



RIIGIKOHUS

RIIGIKOHUS
ÕIGUSTEABE OSAKOND

**Tallinna ja Tartu ringkonnakohtu
otsuste ülevaade haldusajades
2010. aasta II poolaastal**

Kohtupraktika ülevaade

**Marelle Leppik
peaspetsialist**

Tartu 2011

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Ülevaade arvudes	3
1.1. Tartu ja Tallinna ringkonnakohtu otsuste statistika	3
1.2. Kinnipeetavate ja vanglate apellatsioonkaebuste statistika.....	4
2. Materiaalõiguse kohaldamine ja tõlgendamine	7
2.1. Maksuvaidlused.....	7
2.1.1. Maksukorralduse seaduse kohaldamine ja tõlgendamine	7
2.1.2. Käibemaksuseaduse kohaldamine ja tõlgendamine	10
2.1.3. Tulumaksuseaduse kohaldamine ja tõlgendamine	11
2.2. Vangistusõiguse vaidlused	13
2.2.1. Vangistusseaduse kohaldamine ja tõlgendamine	14
2.2.2. Riigivastutuse seaduse kohaldamine ja tõlgendamine	19
2.3. Pensioniõiguslikud vaidlused	21
2.4. Avaliku teenistuse vaidlused	22
2.5. Planeerimis- ja ehitusõiguse vaidlused	24
2.6. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtulik kontroll.....	25
2.6.1. Ringkonnakohus tuvastas eriseaduse kooskõla põhiseadusega	25
2.6.2. Ringkonnakohus tuvastas eriseaduse vastuolu põhiseadusega	28
2.7. Eraõiguse kohaldamine ja tõlgendamine haldusastjades.....	29
2.7.1. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse kohaldamine ja tõlgendamine	30
2.7.2. Võlaõigusseaduse kohaldamine ja tõlgendamine.....	31
2.7.3. Asjaõigusseaduse kohaldamine ja tõlgendamine	33
2.7.4. Perekonnaseaduse kohaldamine ja tõlgendamine	33
2.8. Haldusmenetluse seaduse kohaldamine ja tõlgendamine.....	34
3. Menetlusõiguse kohaldamine ja tõlgendamine	35
3.1. Halduskohtumenetluse seadustiku kohaldamine ja tõlgendamine	35
3.2. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaldamine ja tõlgendamine.....	40
3.3. Varasemast kohtupraktikast erinev seisukohavõtt	42
4. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi, Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) ja Euroopa Liidu Kohtu (ELK) praktika ringkonnakohtute otsustes	42
4.1. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi praktika	42
4.2. ELK praktika ja viidatud Euroopa Liidu õigusaktid	43
4.3. EIK praktika	48
Kokkuvõte	51

Sissejuhatus

Töö eesmärk on anda süstemaatiline ülevaade 2010. aasta teise poole (september kuni detsember) Tallinna ja Tartu ringkonnakohtute praktikast haldusasjades. Eesmärgist johtuvalt eristatakse teemas kvantitatiivset ja kvalitatiivset poolt ning viimases omakorda materiaaõiguse ja menetlusõiguse küsimusi.

Lisaks on uuritud millisel määral ja kuidas kasutatakse ringkonnakohtutes haldusasjade lahendamisel:

- Riigikohtu praktikat,
- Euroopa Liidu Kohtu praktikat ja Euroopa Liidu õigusakte,
- Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat ja rahvusvahelisi õigusakte.

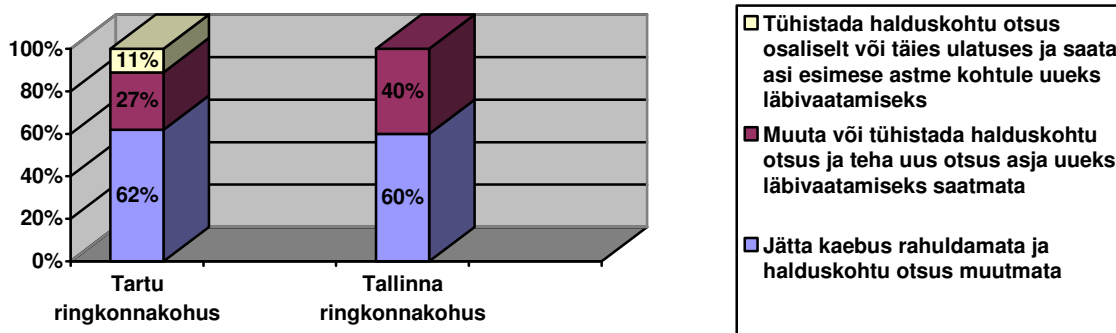
Ülevaade sisaldab olulisemaid ja huvitavamaid kohtulahendeid. Ülevaate juurde kuulub tabel, milles on anoteeritud kõik Tallinna ja Tartu ringkonnakohtute uuritava perioodil tehtud otsused (kokku 231 otsust, millest on koostatud 529 annotatsiooni).

Käesolev ülevaade on haldusasjade puhul esimene omataoline, mille teema piiritlemisel on lähtutud ajalisest kriteeriumist. Samast lähtealusest kantult on ringkonnakohtute tsiviilasju uurinud analüütik Maarja Lillsaar (periood: 2009. aasta) ja kriminaalasjade kohtupraktikast on ülevaate koostanud analüütik Marin Sedman (periood: 2010. aasta september kuni detsember).

1. Ülevaade arvudes

1.1. Tartu ja Tallinna ringkonnakohtu otsuste statistika

2010. aasta septembrist kuni detsembrini tegi Tallinna ringkonnakohus haldusasjades KIS-i andmetel 130 otsust, millest kaks oli täiendavat otsust menetluskulude jaotamise küsimuses. Nimetatud otsustest on koostatud 299 märksõnastatud annotatsiooni. Tartu ringkonnakohus tegi vastavalt 101 otsust, millest on koostatud 230 märksõnastatud annotatsiooni. Tallinna ja Tartu ringkonnakohtud tegid uuritava nelja kuu vältel kokku kaks konfidentsiaalselt otsust, s.t mõlemad ringkonnakohtud ühe. Juurdepääsupiirangu tõttu ei ole konfidentsiaalseid otsuseid võimalik anoteerida ega märksõnastada.



Joonis 1. Tartu ja Tallinna ringkonnakohtu otsuste resolutsioonide statistika (2010 II poolaasta).

Halduskohtu otsuste muutmata jätmise osas on Tallinna ja Tartu ringkonnakohtute praktika arvuline ülevaade üsna sarnane (vt Joonis nr 1). Tartu ringkonnakohtus on seevastu pidanud vajalikuks ligikaudu 11% lahenditest saata uueks läbivaatamiseks tagasi halduskohtusse.

Miks ei ole peetud võimalikuks uue otsuse tegemist asja alamasse astmesse tagasi saatmata? Riigikohtu halduskolleegium on selgitanud, et kui haldusasja halduskohtusse tagasisaatmine ei ole asja õigeks lahendamiseks vajalik, on tagasisaatmine vastuolus protsessiökonomia põhimõttega.¹ TsMS § 3 ja HKMS § 5 koostoimes on halduskohtumenetluse ülesanne haldusasi õigesti ja võimalikult kiiresti läbi vaadata ning lahendada. Kui Tartu ringkonnakohtus on tühistanud halduskohtu otsuse osaliselt või täies ulatuses ja pidanud vajalikuks saata asi uueks läbivaatamiseks halduskohtule (HKMS § 46 lg 1 p 3), siis on kohus igal korral põhjendanud, miks ei peeta võimalikuks asja lahendada ringkonnakohtus. Põhjenduseks on märgitud, et ringkonnakohtus ei pea võimalikuks esimese kohtuastmena relevantsete küsimustega tegeleda, sest see kahjustaks oluliselt poolte edasikaebeõigust. Näiteks oli ringkonnakohtu arvates jätnud halduskohus andmata hinnangu olulistele asjaoludele² või oli halduskohus ekslikult käsitletud haldusakti toiminguna³.

1.2. Kinnipeetavate ja vanglate apellatsioonkaebuste statistika

Kuna Tartu ringkonnakohtu kohtuasjadest moodustasid uuritava perioodil ca 45% otsused, mille menetluse aluseks oli kinnipeetava või vangla apellatsioon, siis on järgnevalt sellele teemale pööratud eraldi tähelepanu. Viimast rõhuasetusega just kvantitatiivsele aspektile.

Remargi korras olgu märgitud, et Tallinna ringkonnakohtus oli üheks domineerivaks valdkonnaks maksuvaidlused (ca 39%).

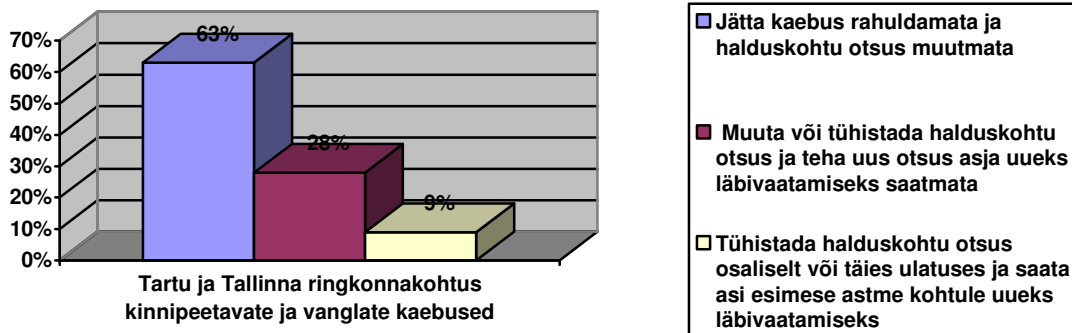
Järgnevalt on arvestatud nii Tartu kui ka Tallinna ringkonnakohtu praktikaga.

¹ RKKHo, 11.05.2005, 3-3-1-22-05.

² "Sisuliseks hinnanguks ei saa pidada halduskohtu üldsõnalist seisukohta, et asjas kogutud tõenditega ei ole tõendatud vaidlusaluste toimingutega kaebaja subjektiivsete õiguste rikkumine või vabaduste piiramine." TrtRK, 09.11.2010, 3-09-944, p 13. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

³ "Kuna halduskohus on käesolevas asjas käsitletud vaidlustatud ümberpaigutamist ekslikult toiminguna, mitte haldusaktina, ei ole halduskohus kontrollinud ka ümberpaigutamise formaalset ja materiaalselt õiguspärasust lähtuvalt haldusaktile esitatavatest nõuetest. Ringkonnakohtus ei pea võimalikuks esimese kohtuastmena nende küsimustega ise tegeleda, sest see kahjustaks oluliselt poolte edasikaebeõigust." TrtRK, 10.12.2010, 3-09-908, p 20. (Jõustumise ootel seisuga: 14.10.2011)

Allolevast joonisest nr 2 selgub, et ringkonnakohtus jätab ca 63% kinnipeetavate või vangla apellatsioonidest rahuldamata ja halduskohtu otsuse muutmata (vt Joonis 2).



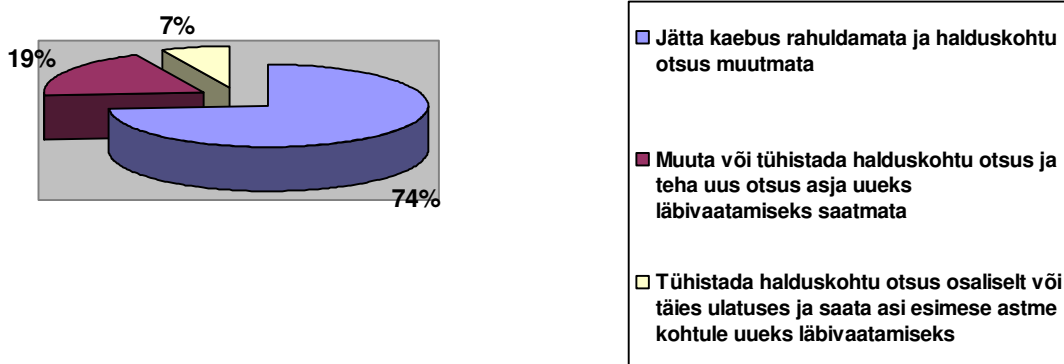
Joonis 2 Tartu ja Tallinna ringkonnakohtus kinnipeetavate ja vanglate kaebuste lahendamise statistilised andmed (2010 II poolaasta).

Kaebeaktiivsust jälgides paistab silma, et ülekaalukalt apelleerivad kinnipeetavad (ca 83%). Vaid ligikaudu 4% kõigist juhtudes on mõlemad pooled esitanud kaebuse ringkonnakohtusse (vt Joonis 3).

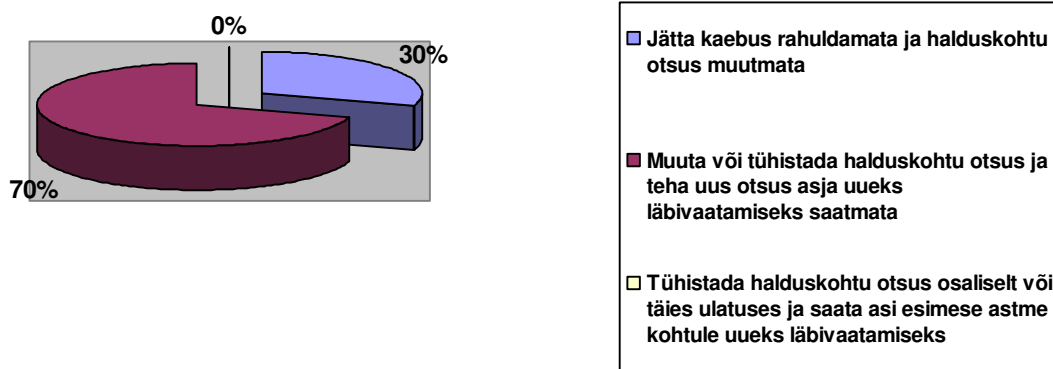


Joonis 3. Edasikaebe aktiivsus: Tartu ja Tallinna ringkonnakohtusse esitatud kinnipeetavate ja vanglate apellatsioonide hulk (2010 II poolaasta).

Kui kinnipeetavate apellatsioonidest jäetakse rahuldamata ca 74%, siis vanglate kaebuste osas oli tulemus põhimõtteliselt vastupidine – ca 70% vangla apellatsioonkaebustest rahuldatakse, kas täies ulatuses või osaliselt (vt Joonis 4 ja 5).

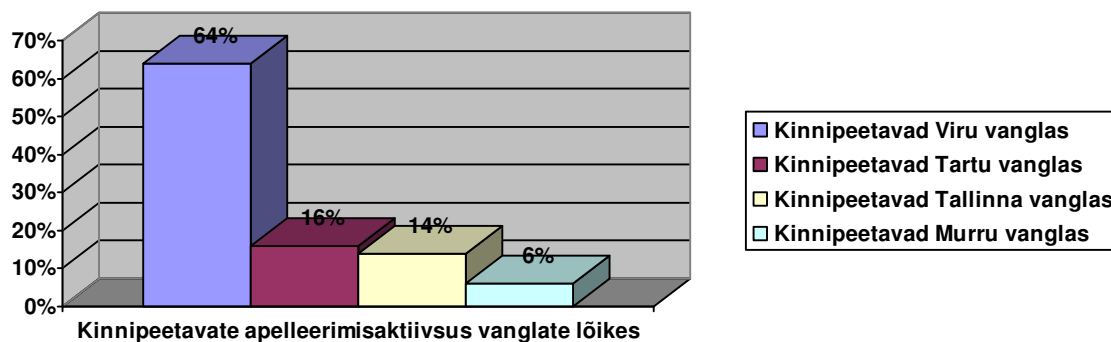


Joonis 4. Kinnipeetavate apellatsioonid Tartu ja Tallinna ringkonnakohtusse (2010 II poolaasta).



Joonis 5. Vangla apellatsioonid Tartu ja Tallinna ringkonnakohtusse (2010 II poolaasta).

Kui võrrelda kinnipeetavate apelleerimisaktiivsust vanglate lõikes, siis selgub, et kõige aktiivsemalt apelleerivad kinnipeetavad Viru vanglast (ca 64%), kõige vähem Murru vanglast (ca 2%) (Joonis 6). Arvestades kinnipidamistingimusi näiteks Murru (ca 6%) ja Tartu (ca 16%) vanglas, võib Joonisel 6 kirjeldatud arvuline tulemus näida üllatav. Tulemuste alusel saab järeldada, et Tartu vanglas on kinnipeetavate kaebeaktiivsus 91% suurem kui Murrus. Samas tuleb arvestada, et niisugust tulemust ei mõjuta ainult kinnipeetavate kambrite sanitaaringimused, vaid muuhulgas mitmed kõrvalised tegurid. Näiteks Viru vanglast on 72% kaebustest esitanud eelkõige 2 inimest. Viru vanglas on kõige karmimad osakonnad eluaegsetele kinnipeetavatele, kus viibivad konkreetsed kinnipeetavad, kelle kaebeaktiivsus on keskmisest suurem.



Joonis 6. Kinnipeetavate apellatsioonid Tartu ja Tallinna ringkonnakohtutesse (2010 II poolaasta).

Kvalitatiivsest ülevaatest võib järeldada, et kaebeaktiivsus on suurem ka vanglate tegevuse osas, kus on rangem järelevalve kinnipeetavate tegevuse üle (võrdle nt kinnipeetavate kaebused Tartu vangla ja Murru vangla tegevusele). Seega ei pruugi kaebuseaktiivsust mõjutada pelgalt sanitaaringimused, vaid oluliseks mõjuteguriks on üldine kinnipidamisrežiimi rangus ja piirangud kinnipeetavatele.

Käesolev arvuline ülevaade kirjeldab küll lühikest ajavahemikku, kuid saadud tulemused on sarnased pikemat ajavahemikku hõlmavate uuringutega (vt nt T. Ligi. Kinnipeetavate kaebuste ja vaiete lahendamine: Olukorra analüüs ja ettepanekud muudatusteks. Justiitsministeerium, 2011).

2. Materiaalõiguse kohaldamine ja tõlgendamine

2.1. Maksuvaidlused

2.1.1. Maksukorralduse seaduse kohaldamine ja tõlgendamine

MKS §§ 61 ja 62 – Maksuhalduri õigus nõuda teavet ja dokumente

Tartu ringkonnakohtu 07.10.2010 otsuses nr 3-09-2639 tõusetus küsimus, millise täpsusega peab maksuhaldur kirjeldama maksukohustuslaselt nõutavaid dokumente, sest üldine kirjeldus võib muuta haldusakti ebaselgeks ja viimasest tulenevalt õigusvastaseks. Maksuhalduri korraldus peab nõutavate dokumentide ringi osas olema selge (HMS § 55 lg 1).⁴

Selles otsuses kohustati vaidlustatud maksuhalduri korraldusega kaebajat esitama „kõik dokumendid, mis tõendavad, et kaebajale kuulus seisuga 10.12.2002 rahasumma 160 000 krooni“. Kaebaja leidis, et seaduses puudub alus nõuda maksukohustuslaselt määratlemata dokumente.

Tartu ringkonnakohus leidis otsuses, et tuleb arvestada maksumenetluse konteksti ehk: "Ainuüksi asjaolu, et haldusaktiga isikule pealepandud kohustus on määratletud abstraktsete tunnuste abil, ei muuda haldusakti ebaselgeks ega õigusvastaseks. Ka õigustloovate aktide ehk üldaktide sätted sisaldavad abstraktselt määratud kohustusi, kuid kuuluvad ometi ka üksikisikute poolt täitmisele."⁵

Lisaks selgitas Tartu ringkonnakohus 07.10.2010 otsuses, et maksuhaldur ei pea **MKS § 62 lg 1** alusel dokumentide nõudmisel põhjendama, miks muud tõendid ja maksukohustulase väited korralduse esemeks olevas küsimuses ei ole usutavad. Tõendite kogumise faasis ei ole maksuhaldur kohustatud kujundama ega avaldama oma seisukohti tõendite usutavuse suhtes.⁶

Tallinna ringkonnakohtu 30.11.2010 otsuses nr 3-10-399 vaidlesid pooled **MKS § 61 lg 2** tõlgendamise üle, mille valguses esitati kaks küsimust:

- (1) Kas maksuhaldur võib esitada maksumenetluses küsimusi kolmandale isikule ilma, et ta oleks eelnevalt küsinud samu küsimusi kontrollitavalt isikult?
- (2) Kas maksuhaldur saab küsida kolmandatelt isikutelt teavet, mida kontrollitaval maksukohustuslasel ei ole?

MKS § 61 lg 2 näol on tegemist menetlusnormiga, mis nõuab, et enne teabe küsimist kolmandalt isikult, tuleb teavet küsida maksukohustuslaselt endalt. Juhul, kui teabe olemusest tulenevalt ei saa seda maksukohustuslasel endal olemas olla, on võimalik pöörduda teabe saamiseks kohe kolmanda isiku poole.

⁴ MKS § 62 lg 1 annab muuhulgas aluse kohustada maksukohustuslast esitama dokumente, mille puhul on üheaegselt täidetud kaks tingimust:

– dokument sisaldab teavet maksumenetluses tähendust omavate asjaolude kohta;
– dokument on maksukohustulase valduses.

⁵ TrtRK, 07.10.2010, 3-09-2639. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁶ TrtRK, 07.10.2010, 3-09-2639. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Vastuseks esimesele küsimusele leidis Tallinna ringkonnakohus, et tõlgendus, mis eeldaks teabe küsimist igal juhul eelnevalt maksumenetluses kontrollitavalt isikult, tooks kaasa menetlustoimingute eesmärgipäratuse. Ringkonnakohus leidis, et MKS § 61 lg-s 2 nimetatud piirangu eesmärk ei ole kitsendada maksuhalduri poolt kogutava teabe sisu: "Sätte eesmärk on ära hoida maksuhalduri poolt maksumenetluses kolmandatele isikutele koormavate kohustuste panemine olukorras, kus teda huvitav teave oleks võimalik saada otse maksukohustuslase käest ilma kolmandat isikut koormamata." Seega on maksukohustuslase koormamine maksuhalduri toimingutega eelistatav muude isikute koormamisele, kuid kohustuslik ei ole eelnevalt esitada samasisulised küsimused kontrollitavale isikule.

Vastuseks teisele küsimusele selgitas Tallinna ringkonnakohus, et sageli on võimalik maksukohustuslase poolt esitatud raamatupidamisdokumentide ja seletuste usaldusväärsuse kontrollimine ja neis sisalduvate vastuolude või puuduste kontrollimine vaid nii, et kogutakse tõendeid tehingute toimumise kohta ka tehingu teiselt poolelt või tema esindajalt, mida kontrollitaval maksukohustuslasel ei ole. MKS § 61 ei välista selliste andmete küsimist.⁷

Tallinna ringkonnakohus toonitas ka 30.11.2010 otsuses nr 3-10-71, et maksuhalduril on lubatud MKS § 61 lg 1 ja § 62 lg 1 alusel saada ka sellise isiku pangakonto väljavõtet, kelle maksude tasumise õigsust ei kontrollita. Asjaolude, kas kolmandalt isikult laekus raha ja kas see oli laen, kindlakstegemiseks pole vaja alustada kolmanda isiku suhtes maksumenetlust.⁸

MKS § 64 – Maksukohustuslase õigus keelduda teabe andmisest ja tõendite esitamisest

Tartu ringkonnakohtus on 07.10.2010 otsuses nr 3-09-2639 rõhutatud, et **MKS § 64 lg 1 p 6** ei anna alust dokumentide esitamisest meelevaldseks keeldumiseks. Dokumendid peavad sisaldama informatsiooni, mille ilmsiks tulek oleks võrdväärne isiku poolt süüteo ülestunnistamisega. "Seega ei anna keeldumiseks alust isegi ainuüksi see, et dokumendid sisaldavat teavet, mis võimaldab teha maksuotsuse isiku kahjuks," järeldas ringkonnakohus. Siiski toonitas ringkonnakohus, et tagamaks kaebajale efektiivse kaitse enesesüüstamise eest, pidanuks maksuhaldur MKS § 64 lg 1 p-st 6 tulenevat õigust maksukohustuslasele selgitama.⁹

Maksumenetluses kriminaalasjas kogutud tõendite kasutamise osas nentis Tallinna ringkonnakohus 25.10.2010 otsuses nr 3-08-819, et kriminaalasjas kogutud tõendi kasutamine on lubatav ka haldusmenetluses, kui sellise tõendi kogumine haldusmenetluses on võimalik. "Pole alust arvata, et kriminaalmenetluses antud ütlused erineksid maksumenetluses antavatest ütlustest."¹⁰ Samas otsuses on kohus selgitanud revisjoni kohta, et pärast revisjoniakti koostamist on uute tõendite ilmnemisel võimalik revisjoniga jätkamine ja uues revisjoniaktis täiendavalt maksu määramine, sest revisjoniakti muutmisele, erinevalt revisjoni tulemusel antud maksuotsuse muutmisest (MKS § 102 lg 3), ei ole seatud piiranguid, mis ei võimaldaks revisjoniaktis näidatud maksukohustuse suurendamist sellele järgnevas samas maksumenetluses. Õiguspärast ootust, et maksu ei määrata rohkem, kui esialgses revisjoniaktis näidatud, ei saa tekkida, sest revisjoniakt ei lõpeta veel maksumenetlust ja maksu määramist. Revisjoniakti andmise peamine eesmärk on maksukohustuslasele oma seisukohtade ja vastuväidete esitamise võimaldamine. Kui edasises maksumenetluses ilmneb veel uusi asjaolusid, tuleb koostada uuendatud revisjoni lõpus uus revisjoniakt.¹¹

⁷ TlnRK, 30.11.2010, 3-10-399. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁸ TlnRK, 30.11.2010, 3-10-714. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁹ TrtRK, 07.10.2010, 3-09-2639. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰ TlnRK, 25.10.2010, 3-08-819, p 15. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹¹ TlnRK, 25.10.2010, 3-08-819, p 16. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

MKS §§ 115 ja 116 – Intress

Tallina ringkonnakohus avas 12.11.2010 otsuses nr 3-07-1052 maksuintressi (MKS § 115) eesmärgi ja olemust:

(1) Ringkonnakohus leidis, et maksuintressi esmaseks eesmärgiks on korvata maksu saajale varaline kahju. Selline kahju seisneb eeskätt raha hilisemas laekumises ja saamata jäänud tulus.

(2) Ringkonnakohtu arvates tekitab maksud deklareerimata ja tasumata jätnud isik riigile ka otsest varalist kahju, lükates enda seadusest tuleneva maksuarvestuse pidamise kohustuse maksuhaldurile. Maksu määramine ja sissenõudmine toob kaasa olulisi rahalisi kulutusi.

(3) "Samuti on maksuintressi ülesandeks sundida võlgnikku oma kohustust kiiresti täitma. /- -/ Maksuintressi tihti üsna koormav toime on proportsionaalne tema eesmärkide olulisusega. Intressi suurus on võrdeline maksu saajale põhjustatud varalise kahjuga."

(4) Lisaks on selles otsuses nenditud, et maksuintressi, nagu ka maksukohustust üldse, ei muuda ebaproportsionaalseks asjaolu, et maksuvõlglaste majanduslik olukord on halb. Maksu sissenõudmist ei takista asjaolu, et sellega kaasneks võlgniku pankrot¹², sest maksuvõlglaste majanduslikult halb olukord ei muuda intressikohustust ebaõiglaseks.¹³

2. detsembri 2010. aasta Tallinna ringkonnakohtu otsuses nr 3-09-884 tõstatati küsimus MKS § 116 lg-s 1 kirjeldatud olukorra kohta, kui maksuhaldur on kohustatud arvestama ekslikult enamakstud summalt maksukohustuslase kasuks intressi. Täpsemalt oli küsimus, kas MKS § 116 lg-s 1 nimetatud intressi tasumise aluseks oleva haldusaktina saab käsitada ka maksuotsust, mis nõudis maksukohustuslaselt juurdemääratud põhimaksu tasumist teatud kuupäevaks ja kohustas sellelt summalt intressid seaduses sätestatud määras ja seadusest tuleneva perioodi eest iseseisvalt arvestama ja tasuma. Ringkonnakohus mõonis, et MKS § 116 lg 1 ei anna selget vastust küsimusele, kas põhivõlglast tuleneva kõrvalkohustuse täitmise korral tekib maksukohustuslasel intressi nõudeõigus, kui põhivõlga määratud haldusakt tühistatakse. Samas pidas ringkonnakohus ilmseks, et kaebajal tekkis maksuotsusest tulenevalt maksuvõlg ja maksu tasumise kohustus nii põhivõlga kui sellest tuleneva intressi osas, õiguskuuleka äriühinguna maksuvõlga kustutanud kaebajal tekkis alusetult ülekantud summade tõttu kahju ning riigil oli maksuotsuse tegemisel teada, et haldusakt määrab automaatselt lisaks põhivõlgale kindlaks ka kõrvalkohustuse olemasolu, mille täpne ulatus sõltus sel hetkel kaebaja käitumisest. Sellistel tingimustel oli ringkonnakohtu hinnangul õige tunnustada kaebaja nõudeõigust intressile sõltumata sellest, et maksuhaldur ei esitanud intressinõuet iseseisvalt ega maksuotsuses. Kuna ilma maksuotsuseta poleks kaebajal intressivõlga tekkinud, järeldas ringkonnakohus, et intresside tasumise aluseks oli maksuotsus. Sellisel juhul näeb ka MKS § 116 lg 1 ette riigipoolse intressi tasumise kohustuse.¹⁴

Tallinna ringkonnakohtu 02.12.2010. otsuses nr 3-09-884 on lisaks selgitatud riigi intressi maksmise kohustuse eesmärgi:

(1) ühelt poolt kompenseerida maksukohustuslasele riigi õigusvastase tegevusega tekitatud kahju ning

¹² Vt MKS § 133 lg 3.

¹³ TlnRK, 12.11.2010, 3-07-1052, p 23 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁴ TlnRK, 02.12.2010, 3-09-884, p 17 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

(2) teiselt poolt mõjutada ametnikke mitte tegema läbimõtle mata otsuseid.

Tallinna ringkonnkohus leidis, et on ilmne, et seadusandja on MKS § 116 lg-s 1 "maksuseadusega nõutust suurema maksusumma" all pidanud silmas nii põhimaksu kui intresside tasumist.¹⁵

MKS § 128 – Sundtäitmine

Mitmes Tallinna ringkonnakohtu otsuses on kohus rõhutanud, et maksu määramine ei ole maksuhalduri kaalutusõigus, vaid imperatiivne seadusest tulenev kohustus.¹⁶ Seega ei ole maksuotsuse näol tegemist kaalutusotsusega, mille puhul oleks halduskohtul kõige olulisem kontrollida motiveerimise nõuete täitmist ja kaalutusõiguse teostamist maksuhalduri poolt. Maksuotsusega määratakse tasumisele kuuluv maksusumma ja halduskohus peab kontrollima, kas see on määratud õigesti, keskendudes seejuures maksustamise aspektist tähtsust omavatele asjaoludele. Seetõttu, kui halduskohus jõuab järeldusele, et tasumisele kuuluv maksusumma on määratud õigesti, ei too võimalikud minetused maksuotsuse motiveerimisel kaasa lõppjäreldustes õige maksuotsuse tühistamist.¹⁷

Tartu Ringkonnkohus on 25.11.2010 otsuses nr 3-09-1480 selgitanud, et ainuüksi maksuvõla olemasolu ei anna alust selle sundtäitmiseks, sest **MKS § 128 lg 2 p 2** kohaselt eeldab maksuvõla sundtäitmine muuhulgas, et nõuet sisaldav haldusakt on maksukohustuslasele seadusega ettenähtud korras teatavaks tehtud. "Kui sundtäitmise eeldused ei ole täidetud, ei tohi maksuhaldur alustada võla sundkorras sissenõudmist ega pöörduda kohtutäituri poole. Samuti ei tohi maksuhaldur maksuvõla sissenõudmiseks pöörduda kohtutäituri poole enne kui ta on veendunud, et sissenõude pööramine rahalistele nõuetele ja varalistele õigustele ei anna tulemust (MKS § 130 lg-d 1 ja 6)."¹⁸

2.1.2. Käibemaksuseaduse kohaldamine ja tõlgendamine

KMS § 2 lg 2 ja § 20 – Ettevõtluse mõiste ja maksukohustuslasena registreerimine

Maksuõigusalasises kohtupraktikas on oluline koht tõendite hindamisel ja tõendamiskohustuse sisustamisel. Mõlemat nimetatud teemas on Tallinna ringkonnkohus käsitlenud 02.09.2010 otsuses nr 3-09-3124. **KMS § 20 lg 4¹** näeb ette, et käibemaksukohustuslasena registreerimiseks peab isik tõendama, et ta tegeleb ettevõtlusega Eestis või alustab Eestis ettevõtlust. Kui isiku ettevõtlusega tegelemine või ettevõtluse alustamine ei ole piisavalt tõendatud, on maksuhalduril õigus nõuda isikult lisatõendeid või koguda neid omal algatusel. Maksuhaldur jätab isiku registreerimata, kui isik ei tegele ettevõtlusega või ei alusta ettevõtlust. Tallinna ringkonnkohus selgitas, et maksuhalduri põhjendatud kahtluse olemasolul peab maksukohustuslasena registreerimiseks avalduse esitanud isik ise esitama tõendid, mis sellised kahtlused kõrvaldaksid. Kui kahtlused jäävad kõrvaldamata, tuleb avaldus jätta rahuldamata.

¹⁵ TlnRK, 02.12.2010, 3-09-884. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁶ TlnRK, 25.10.2010, 3-09-366 (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK, 20.10.2010, 3-09-729. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁷ TlnRK, 20.10.2010, 3-09-729. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁸ TrtRK, 25.11.2010, 3-09-1480, p 15. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Samas otsuses on Tallinna ringkonnakohus tõlgendanud **KMS § 2 lg 2**, mille esimese lause kohaselt on ettevõtlus käibemaksuseaduse tähenduses isiku iseseisev majandustegevus, mille käigus võõrandatakse kaupa või osutatakse teenust, olenemata tegevuse eesmärgist või tulemustest.

Tallinna ringkonnakohus selgitas, et ettevõtluse olemasolu ei sõltu majandustegevuse eesmärgist ega tulemuslikkusest. Samas on võimalik kasutada juriidilise isiku esitatud dokumentides kajastuvate tehingute majandusliku ebaotstarbekuse argumenti ettevõtluse puudumise kinnitamiseks. Nimelt olukorras, kus esitatud tõendid tekitavad põhjendatud kahtluse, et isik tegelikkuses ettevõtlusega ei tegele, saab sellise kahtluse paikapidavust täiendavalt kinnitada väidetava ettevõtluse raames tehtud tehingute ilmne majanduslik ebaotstarbekus.¹⁹

2.1.3. Tulumaksuseaduse kohaldamine ja tõlgendamine

TuMS §§ 15 ja 37 – Vara võõrandamisest saadud kasu või kahju

Tartu halduskohus ja Tartu ringkonnakohus jäid eriarvamusele **TuMS § 37 lg 1** kohaldamises, mis sätestab, et maksustatav kasu on vara müügist müüüdud vara soetamismaksumuse ja müügihinna vahe. Küsimus, mis tekitas lahkaramust oli, kas TuMS § 37 lg 1 alusel saab maksuhaldur raieõiguse müügi kuludena arvesse võtta kinnistu soetamise kulu ja raieõiguse müüki kogumis kinnistu müügiga. Halduskohus oli seisukohal, et ei saa. Tartu ringkonnakohus leidis aga 29.10.2010 otsuses nr 3-09-2939, et maksuhaldur pidi käsitlema metsa raieõiguse ja hilisemate kinnistute müüki ühtse tervikuna. Seega tuli kinnistul olnud metsa raieõiguse ja kinnistu jagamisel tekkinud kinnistute müügihinnast (nt 750 000 krooni) maha arvata kinnistu soetusmaksumus (nt 700 000 krooni) ning maksustatavaks tuluks oleks seega 50 000 krooni.²⁰

Tallinna ringkonnakohus on 22.10.2010 otsuses nr 3-09-509 selgitanud, mida tähendab regulatsioon, et **TuMS § 15 lg 4 p 2** kohaselt on tulumaksust vabastatud õigusvastaselt võõrandatud vara vastuvõtmine. Kohtuasjas lahendati küsimus, kas omandireformi õigustatud subjektidele kehtestatud maksuvabastused laienevad pärast vara tagastamist (omandireformi lõppemist) ka vara omandanud isikutele. Ringkonnakohus asus seisukohale, et ei laiene. Seega, kui omandireformi käigus vara tagasi saanud isik talle antud maksusoodustust ei kasuta, vaid otsustab vara pärandada, ei saa tema pärijad TuMS §-s 15 omandireformi õigustatud subjektidele ettenähtud maksusoodustusi kasutada.²¹

Mitmes kohtuasjas on vaieldud selle üle, kas on täidetud maksuvabastuse kohaldamise tingimus, mille kohaselt peab maksumaksja eluruumi kuni võõrandamiseni olema kasutanud oma alalise või peamise elukohana. TuMS § 15 lg 5 p 1 kohaselt ei maksustata tulumaksuga kinnisasja, ehitise või korteri kui vallasasja või elamuühistu osamaksu võõrandamisest saadud kasu, kui kinnisasja oluliseks osaks või korteriomandi või -hoonestusõiguse esemeks on eluruum, mida maksumaksja kuni võõrandamiseni kasutas oma alalise või peamise elukohana.

¹⁹ TlnRK, 02.09.2010, 3-09-3124, p 12 j. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

²⁰ TrtRK, 29.10.2010, 3-09-2939, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011) Käesolevas otsuses kohaldati ka Riigikohtu halduskolleegiumi 14. jaanuari 2009. a otsust nr 3-3-1-70-08.

²¹ TlnRK, 22.10.2010, 3-09-509, p 9. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Tallinna ringkonnakohus möönis 06.10.2010 otsuses nr 3-09-1249, et seadus ei sätesta peamiste või alaliste elukohtade piirarvu, mis isikul TuMS § 15 lg 5 p 1 tähenduses samaaegselt olla võib (vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 11.12.2009 otsus haldusasjas nr 3-08-1798, p 13). Teiseks ei tulene ka TsÜS-st, et isiku elukoha tuvastamisel oleks määrav tähendus isiku ütlustel. Isik määrab ise oma elukorralduse, sh selle, millist ja kui mitut eluruumi oma alalise või peamise elukohana kasutada. Kuid faktilise asjaolu, millist ja mitut eluruumi isik alalise või peamise elukohana tegelikult kasutab, tuvastamisel maksumenetluses saab tugineda kõigile maksumenetluses lubatud tõenditele (MKS § 59 lg 1), kusjuures ringkonnakohtud rõhutasid, et määravat tähtsust ei saa omistada siinkohal maksumaksja enda seletustele, sest TuMS § 15 lg 5 p-s 1 sätestatud maksuvabastuse saamise ja tulumaksukohustuse vältimise eesmärgil võib isik anda oma alalise ja peamise elukoha kohta valeütlusi. Teistsugune seisukoht viiks olukorrani, kus isiku maksuvabastus sõltuks üksnes tema enda otsustusest.²²

Tallinna ringkonnakohus on 22.10.2010 otsuses nr 3-09-509 lisanud, et maksukohustuslasel lasub TuMS § 15 lg 5 p-s 1 sätestatud maksuvabastuse tingimustele vastamisel tõendamiskoormus. TuMS § 15 lg 5 p-s 1 sätestatud maksuvabastuse tingimustele vastavuse hindamisel ei saa pidada oluliseks mitte eluruumi (elamu) õiguslikku staatust (sihtotstarvet), vaid võõrandatud eluruumide tegelikku kasutamist võõrandaja poolt oma alalise või peamise elukohana enne nende võõrandamist.²³

TuMS § 15 lg 5 p-i 1 tõlgendamisel rõhutas Tallinna ringkonnakohus 22.10.2010 otsuses nr 3-09-509, et kui kinnisasi jagati enne võõrandamist korteriomanditeks, siis ei saa kinnisasja ja seal asuvat hoonet käsitleda kuni võõrandamiseni ühe tervikuna. Ringkonnakohus asus korteriomandiseaduse alusel seisukohale, et korteriomand on kinnisasjaga küll sarnaseks õiguse esemeks, kuid tegemist on erinevate võõrandamise esemetega. Korteriomand on korteriomandiseaduse § 1 kohaselt omand ehitise reaalosa üle, millega on ühendatud mõtteline osa kaasomandist, mille juurde reaalosa kuulub. Kui kinnisasja kui terviku võõrandamisel võõrandatakse ehitis tervikuna, siis korteriomandite võõrandamisel toimub see osade kaupa. Seega leidis ringkonnakohus, et kinnisasja ja korteriomandi võõrandamise puhul on tegemist erinevate võõrandamise esemetega.²⁴

12.11.2010 otsuses nr 3-08-1809 on Tallinna ringkonnakohus asjaolusid hinnates leidnud, et TuMS § 15 lg 5 p-s 1 sätestatud maksuvabastuse tingimustele vastavuse hindamisel ei saa lähtuda ainult isiku rahvastikuregistris näidatud elukohast, mis konkreetses kohtuasjas oli kaebajal kontrollitaval perioodil muutunud korduvalt. Kui isik on omanud ja võõrandanud aastatel 2005 – 2006 mitmeid kinnistuid ning väitnud neist mitmeid olevat kasutanud kuni võõrandamiseni oma alalise või peamise elukohana, on alust kahelda kaebaja seletuste usaldusväärsuses ja eeldada isiku soovi näidata võõrandatud eluruumi oma alalise või peamise elukohana, eesmärgiga hoiduda kõrvale võõrandatult kinnisvaralt maksude maksmisest.

Ringkonnakohus siiski ka möönis, et üksnes elektri puudumine hoones ei välista selle kasutamist oma alalise või peamise elukohana, nagu ka teenuste osutamise lepingutel postiaadressiks muu aadressi märkimine ja posti kättesaamine olukorras, kus alalise või peamise elukohana kasutatavas suvilate piirkonnas puudub regulaarne postiteenus.²⁵

²² TlnRK, 06.10.2010, 3-09-1249, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

²³ TlnRK, 22.10.2010, 3-09-509, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

²⁴ TlnRK, 22.10.2010, 3-09-509, p 10. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

²⁵ TlnRK, 12.11.2010, 3-08-1809, p 14 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

TuMS § 48 – Erisoodustus

Tallinna ringkonnakohtu 24.11.2010 otsuses nr 3-08-1465 toonitas kohus, et töötajale tehtud soodustuse kvalifitseerimisel **TuMS § 48 lg 4** mõttes erisoodustusena on oluline, kas konkreetne kulutus on tehtud töötaja või tööandja huvides. Erisoodustuseks on sellised töötaja huvides tehtud kulud, mis ei ole otseselt vajalikud tööandja jaoks või mille vajalikkus või kasulikkus tööandja jaoks on teisejärguline, võrreldes töötaja kasuga. Otsustus, kas konkreetne kulutus teenib esmajärjekorras töötaja või tööandja huve, tehakse iga üksikjuhtumi asjaolude tõttu eraldi, hinnates mh tööandja tegevusvaldkonda, ürituse eesmärke jms. Et töötajale tehtud soodustust kvalifitseerida erisoodustusena, peab vastav hüve olema ka rahaliselt hinnatav ja seotud saaja töösuhtega.

Kulu käsitlemist erisoodustusena TuMS § 48 lg 4 mõttes ei välista iseenesest see, et kulu vastab TuMS § 32 lg-s 2 toodud ettevõtlusega seotud kulu määratlusele. TuMS § 48 lg-s 2 nimetatud isikule seoses töösuhtega sama paragrahvi lg-s 4 nimetatud soodustuse või kingituse tegemine võib samaaegselt tööandja ettevõtluse säilitamise ja arendamise seisukohalt olla vajalik ja kohane.

Vaidlustatud maksuotsuses oli kulude käsitlemisel erisoodustusena lähtutud sellest, et ujula kasutamise näol ei olnud tegemist töötervishoiuarsti ettekirjutatud raviprotseduuridega, vaid eesmärk lasus töötajate täiendaval motiveerimisel ning füüsilise vormi säilitamisel. Ringkonnakohus nõustus halduskohtuga, et see hinnang andis aluse liigitada kulutust töötaja huvides tehtuna TuMS § 48 lg 4 alla.²⁶

TMS § 52 – Tulumaks ettevõtlusega mitteseotud kuludelt

Tallinna ringkonnakohtu 15.09.2010 otsuses nr 3-09-805 tõusetus küsimus, milliste konkreetsete tegevuste eest likvideerijale tasu maksmine on siiski ettevõtlusega seotud kulu. ÄS § 209 lg 2 kohaselt lõpetavad likvideerijad osahingu tegevuse, nõuavad sisse võlad, müüvad vara ja rahuldavad võlausaldajate nõuded. Likvideerija tasu maksti järgmiste toimingute eest: võla väljaselgitamine, äriühingule kuulunud vundamendi legaliseerimine ja maa erastamistoimingutega seonduv asjaajamine, vara müügi korraldamine ning võla tasumisega seonduv asjaajamine. Ringkonnakohus leidis, et sellised toimingud on vaadeldavad likvideerija tavapärase toimingutena ja likvideeritava äriühingu ettevõtlusega otseselt seotud kuluna.²⁷

2.2. Vangistusõiguse vaidlused

Suure osa halduskohtu ja ringkonnakohtu töömahust moodustab kinnipeetavate kaebuste menetlemine (vt käesoleva ülevaate pt 1.2). Tavaliselt kaasneb kinnipeetava kaebusega kahju hüvitamise nõue RvastS alusel, mistõttu on seda teemat käsitletud eraldi alapeatükis.

Üheks läbivaks teemaks ringkonnakohtute praktikas on vanglas haldusmenetluse läbiviimisel tõusetuvad probleemid.

²⁶ TlnRK, 24.11.2010, 3-08-1465, p 13 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

²⁷ TlnRK, 15.09.2010, 3-09-805, p 14. (Tühistatud seisuga: 14.10.2011)

2.2.1. Vangistusseaduse kohaldamine ja tõlgendamine

VangS §§ 8, 4¹, 15 jt – Julgeoleku kaalutlustel kinnipeetavate õiguste piiramine

Tartu ringkonnakohus (08.10.2010, 3-09-3047, 12.10.2010, 3-10-270) on mitmes otsuses väljendanud seisukohata, et isevalmistatud torkeriistu saab lugeda vangla julgeolekut ohustavateks esemeteks, kuna nendega on võimalik kahjustada vangla ametnike, kaaskinnipeetavate ja enda tervist. Torkeriistade olemasolu väljaselgitamiseke oli ringkonnakohtu hinnangul vanglal õigus lukustada valitud osakonna kambrite ukсед (**VangS § 8 lg 2**). Ringkonnakohtu hinnangul asjaolu, et konkreetse kaebaja kambri ei leitud keelatud esemeid, ei andnud alust vaidlustatud haldusakti lugeda ebaseaduslikuks.²⁸

Tartu ringkonnakohtu 09.11.2010 otsuses nr 3-10-1309 on kohus selgitanud, et **VangS § 4¹ lg 2** kohaselt allutatakse kinnipeetava vabadus seaduses toodud piirangutele. Kui seadus ei sätesta konkreetset piirangut, võib vangla kohaldada vaid selliseid piiranguid, mis on vajalikud vangla või arestimaja julgeoleku kaalutlustel. Piirangud peavad vastama eesmärgile ning inimväärikuse põhimõttele ega tohi moonutada seaduses sätestatud teiste õiguste ja vabaduste olemust. Selles otsuses leidis ringkonnakohus, et kui vanglas toimuvad remonttööd, siis on vanglal õigus sulgeda kambrite ukсед, kuna selline piirang on vajalik vangla julgeoleku tagamiseks.²⁹

Tallinna ringkonnakohtu (30.09.2010, 3-09-1557) hinnangul täidab ajakirjandusega tutvumise õiguse **VangS § 65¹ lg 4** alusel piiramine distsiplinaarkorras karistatud kinnipeetavate puhul eesmärgi tagada julgeolek ja kord vanglas. Ajakirjandusväljaannete saamise piirang välistab ringkonnakohtu selgituse kohaselt võimaluse, et kartserikambrisse edastatakse koos ajakirjandusega muid saadetisi, mida karistust kandval kinnipeetaval on keelatud saada, ning täidab ka karistavat mõju, et kinnipeetavad hoiduksid vanglas distsiplinaarsüütegude toimepanemisest.

Ajakirjanduse lugemise piirang vanglas distsiplinaarkorras kartserikaristust kandvate isikute suhtes on ringkonnakohtu hinnangul proportsionaalne. Riive proportsionaalsuse hindamisel oli oluline asjaolu, et ajalehtedele ja ajakirjadele ligipääs avaneb kinnipeetaval pärast kartserist vabanemist, sest VangS ei näe ette, et kartseris viibimise ajal kinnipeetava poolt tellitud ajakirjandust talle hiljem ei edastataks.³⁰

Tallinna ringkonnakohus on selgelt oma praktikas eristanud õigust tutvuda ajakirjandusega kartserikaristust kandvate kinnipeetavate ja üldkorras hoitavate kinnipeetavate puhul. Nimelt eelnevalt käsitletud otsusest erinevad on Tallinna ringkonnakohus hinnanud üldkorras kinnipeetavate õigust tutvuda ajakirjandusega. Tallinna ringkonnakohus leidis 23.11.2010 otsuses nr 3-10-216, et ei saa pidada mõõdukaks meedet, mis piirab ajalehtede ja ajakirjade kui raamatutest üldreeglina vähem mahukate trükiste kinnipeetavatele saatmist nende kontrollimise aja- ja töömahukuse tõttu. "On võimalik, et lähedased saavad kinnipeetavatele isikutele juba enda poolt läbi loetud ajakirju, mistõttu ei ole vajalik ka teha täiendavaid kulutusi

²⁸ TrtRK, 08.10.2010, 3-09-3047. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 12.10.2010, 3-10-270, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

²⁹ TrtRK, 09.11.2010, 3-10-1309, p 6. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

³⁰ TlnRK, 30.09.2010, 3-09-1557, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011) Riigikohtu halduskolleegium on 31.05.2007 otsuses nr 3-3-1-20-07 ja Riigikohtu üldkogu 07.12.2009 otsuses nr 3-3-1-5-09 selgitanud, et PS § 44 lõikes 1 sätestatud õigus saada üldiseks kasutamiseks mõeldud informatsiooni on piiratud seaduse alusel ja põhiseaduses sätestatud juhtudel.

vanglateenistuse vahendusel ajakirjade tellimisele." Tulenevalt eeltoodust leidis ringkonnakohus, et ajalehtede ja ajakirjade keelamine julgeoleku põhjendustel piirab ülemäära kinnipeetavate isikute õigusi ning ei ole taotletud eesmärgi saavutamiseks seetõttu mõõdukas ega proportsionaalne.³¹

VangS § 45 lg 1 osas on Tallinna ringkonnakohus (30.09.2010, 3-09-1877) nentinud, et norm ei nõua, et kambri aken peaks olema avatav ja see on koosõlas vangla eripäraga. Vastasel juhul ei pruugi olla võimalik tagada vangla julgeolekut. "Et kambrit ei saa täiendavalt tuulutada, on ebameeldivus, mis kaasneb vangistuses viibimisega, kuid samas ei too kaasa kinnipeetava õiguste rikkumist. Kartserikambrites viibitakse lühiajaliselt ja seal on asjakohased täiendavad abinõud julgeoleku tagamiseks."³²

Tartu ringkonnakohus leidis 24.11.2010 otsuses nr 3-10-478, et Vangla direktori käskkirja "Tallinna Vangla kinnipeetavatele isikutele keelatud esemete ja ainete loetelu" ei ole vastuolu Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 25.06.2009 otsusega nr 3-4-1-3-09. Põhiseaduslikkuse järelevalve asjas oli tegemist olukorraga, kus justiitsminister kitsendas ilma vastava volitusega postiseaduses sätestatud kirja mõistet. Antud juhul ei olnud ringkonnakohtu hinnangul tegemist kirjasaadetise mõiste määramisega erinevalt postiseadusest, vaid sellega, et keelatud on kirjadega saata esemeid, mis vastavad **VangS § 15 lg 2** tunnustele. VangS § 15 lg 2 alusel on kinnipeetavatele keelatud ained ja esemed, mis ohustavad inimese julgeolekut, sobivad eriti vara kahjustamiseks või võivad ohustada vangla julgeolekut. Seetõttu puudus ringkonnakohtu hinnangul vastuolu Riigikohtu viidatud lahendiga.³³

Tallinna ringkonnakohtu 18.11.2010 otsuses nr 3-10-650 tõlgendatakse Tallinna Vangla direktori 24.08.2009 käskkirja nr 60 lennundusjulgestust käsitlevate Euroopa Liidu õigusaktide valguses. Nimelt leidis ringkonnakohus, et Tallinna Vangla direktori 24.08.2009 käskkirja nr 60 p-ga 1.1 pea identset sõnastust on kasutatud lennundusjulgestust käsitlevates Euroopa Liidu õigusaktides (nt Komisjoni 08.08.2008 määrus nr 820/2008/EÜ ja selle kehtetuks tunnistanud Komisjoni 04.03.2010 määrus nr 185/2010/EL, millega nähakse ette üksikasjalikud meetmed lennundusjulgestuse ühiste põhistandardite rakendamiseks), mille varasema sõnastuse kohaselt olid lennureisijate käsipagasis üldjuhul keelatud esemeteks muu hulgas vedelikud, kusjuures need hõlmasid "geele, pastasid, kosmeetilisi vedelikke, vedelaid/kuivi segusid ja survestatud mahutite sisu – nt hambapastat, juuksegeeli, jooke, suppe, siirupeid, parfüüme, habemeajamisvahtu, aerosoole ja muid samalaadse konsistentsiga esemeid" (määruse nr 820/2008/EÜ lisa p 4.1.1.1 alap "f") või olemasoleva sõnastuse kohaselt on üldjuhul keelatud "vedelikud, aerosoolid ja geelid" – pastad, kosmeetilised vedelikud, vedelad/kuivad segud ja survestatud mahutite sisu, nt hambapasta, juuksegeel, joogid, supid, siirupid, parfüümid, habemeajamisvaht ja muud samalaadse konsistentsiga esemed" (määruse nr 185/2010/EL lisa p 4.0.4 alap "a").

Kuivõrd Eesti õigustloovates aktides ei ole sellist sõnastust kasutatud, võis ringkonnakohtu hinnangul eeldada, et käskkirja andmisel võeti eeskujuks Euroopa Liidu õigusaktides kasutatud sõnastus ning sellest tulenevalt oli põhjendatud vaidlusaluse Tallinna Vangla direktori käskkirja sisustamisel EL õiguses toodud näitliku loetelu kasutamine, mille puhul pidas ringkonnakohus esmajooneliseks viidet, et keelatud on geelide, pastade, vedelikega "samalaadse konsistentsiga" esemed: "Vedelate/kuivade segude all on seejuures tõenäoliselt silmas peetud aineid, millele nt vee lisamisel moodustub vedelik, geel, pasta või muu samalaadse konsistentsiga aine. Ehkki üldteada on asjaolu, et tahke seep vees lahustub, ei

³¹ TlnRK, 23.11.2010, 3-10-216. (Osaliselt tühistatud seisuga: 14.10.2011)

³² TlnRK, 30.09.2010, 3-09-1877. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

³³ TrtRK, 24.11.2010, 3-10-478, p 6. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

anna see veel alust pidada seepi nt kuivaks seguks või muuks käskkirja nr 60 p-s 1.1 nimetatud vedelaks aineks, sest tal puudub tavaoludes vedeliku laadne konsistents." Seega pidas ringkonnakohus tahket seepi lubatavaks esemeks.³⁴

VangS paneb vanglale erinevaid kohustusi kinnipeetavate suhtes. Aktiivselt on kinnipeetavad nõudnud uuritud perioodil tervishoiuteenuse osutamise kohustusest kinnipidamist (**VangS § 52 lg 2 ja 53 lg 2**) ning tööga kindlustamist ja tehtud töö eest töötasu (**VangS § 38 lg 1**) maksmist.

VangS § 38 – Kinnipeetavate tööga kindlustamine

Tartu ringkonnakohtu praktikas vastati küsimusele, kas vangla peab kindlustama kinnipeetava tööga ning kui seda on tehtud, kas on võimalik nõuda töötasu päevade eest, mil tööd ei ole võimaldatud. Tartu ringkonnakohus (19.10.2010, 3-09-2803) tões kõigepealt, et TLS § 7 p 12 järgi ei laiene töölepinguseadus töötamisele vabaduskaotuse kandmise ajal.³⁵ Põhimõttest, et kinnipeetava töötamine ei kuulu tööõiguse regulatsiooni esemesse, on erandid tehtud üksnes VangS § 41 lg-s 2, mille kohaselt laieneb tööõigus kinnipeetavatele, kes töötavad järelevalveta väljaspool vanglat. Samuti laieneb tööõigus kinnipeetavate töötamisele töökaitset puudutavas ulatuses, sest VangS § 39 lg 1 järgi peavad kinnipeetava töötingimused vastama töökaitseadustega kehtestatud nõuetele.

Tartu ringkonnakohus leidis **VangS § 38 lg 1** teleoloogilise tõlgendamise tulemusel, et vangla kohustus leida kinnipeetavale töö ei ole absoluutne: "Tööhõive saavutamine ei ole õiguslik, vaid majanduslik küsimus ning seda tuleb nii vaadelda ka kinnipidamiskoha tingimustes." Kinnipeetaval ei ole subjektiivset õigust endale tööd nõuda. Seega olenemata VangS §-st 37 lg 1 tulenevast kinnipeetava töötamiskohustuse nõudest ei ole vangla kohustatud kinnipeetavat igal juhul tööga kindlustama või rakendama neid vangla majandustöödel, "samuti ka ennistama kinnipeetavat igal juhul samale tööle, mida ta tegi enne tema töölt vabastamist." Samuti järeldas ringkonnakohus, et kuna kinnipeetava igapäevane tööga hõivatus vangla majandustöödel toimub vangla vajadustest sõltuvalt, siis ei ole neil päevadel, kui kinnipeetavale pole tööd pakkuda, tegemist kinnipeetava töölt kõrvaldamisega või vabastamisega ning vanglal ei ole vaja vormistada vastavat haldusakti vastavate päevade kohta.³⁶

VangS § 52 ja 53 – Tervishoiuteenuse osutamine vanglas

Kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamise puhul eristatakse kohtupraktikas selgelt seda, kas vaidlustatud on kinnipeetavale vangla poolt tagatud võimalust tervishoiuteenuse saamiseks (halduskohtu pädevus) või tervishoiuteenuse osutamist ja kvaliteeti. Tervishoiuteenuse osutamine ise on võlaõiguslik suhe ja on reguleeritud VÕS §-des 758–773.

³⁴ TlnRK, 18.11.2010, 3-10-650. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

³⁵ Kinnipeetava töökohustus ei kuulu üldpõhimõttena tööõiguse regulatsiooni esemesse, kuna kinnipeetav ei vasta eraõiguse ühele peamisele nõudele – kinnipeetaval puudub lepingusõlmimise vabadus. (Vt Vangistusseaduse kommenteeritud väljaanne, Kirjastus Juura, 2009, lk 93) Vangistusseaduse kommenteeritud väljaandes on märgitud: "Kinnipeetava töö väljaarvamine tööõiguse rakendusala tuleneb seaduse tasandil veel ka VangS § 41 lg-st 2, mille kohaselt kohaldatakse üksnes kinnipeetava järelevalveta töötamisele väljaspool vanglat tööseaduste sätteid, sealhulgas töölepingu sõlmimise, töötasu ja puhkuse kohta. Kuigi vanglas töötavatele kinnipeetavatele makstakse VangS §-i 43 kohaselt töö eest töötasu, ei toimu kinnipeetava töötamine mitte eraõigusliku lepingu alusel, vaid teda kohustatakse töötama avalik-õigusliku võimusuhte kaudu."

³⁶ TrtRK, 19.10.2010, 3-09-2803. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Seetõttu näiteks on rõhutatud, et vangla arsti tegevuse sisu³⁷ ei allu halduskohtulikule kontrollile.

Tartu ringkonnakohus (12.10.2010, 3-09-1404) on pidanud vastama küsimusele, kas vangla tegevusetusega ehk vangla viivitamisega tervishoiuteenuse osutamisel on kinnipeetavale tekitatud moraalset kahju. Sellest tulenevalt tõusetus küsimus, millise tähtaja jooksul peab vangla täitma kohustuse osutada tervishoiuteenust. Ringkonnakohus uuris õiguslikku olukorda ning tõdes, et õiguslikult ei ole sätestatud tervishoiuteenuse osutamiseks ühtegi tähtaega.³⁸ Sotsiaalministri 21. augusti 2008. a määruse nr 46 "Tervishoiuteenuste kättesaadavuse ja ravijärjekorra pidamise nõuded" § 3 lg 1 järgi võib tervishoiuteenust osutada ravijärjekorra alusel juhul, kui tervishoiuteenuse osutajal puudub võimalus tervishoiuteenust osutada kohe ning tervishoiuteenuse osutamise edasilükkamine kindlaksmääratud tähtajani ei põhjusta patsiendi tervise seisundi halvenemist, ei mõjuta haiguse kulgu ega halvenda haiguse hilisemat prognoosi. Seega osutus otsustavaks küsimus, kas kinnipeetava seisund oli vaidlusalusel perioodil halvenenud. Ringkonnakohus leidis, et selles kaasuses täitis vangla **VangS §-dest 52 lg 2 ja 53 lg 2** tulenevaid kohustusi korrektselt.³⁹

VangS § 62 koostoimes PS §-ga 40 – Usuliste vajaduste rahuldamise tagamine

Tartu ringkonnakohtu 12.11.2010 kohtuasjas nr 3-09-1822 on kinnipeetav väljendanud arvamust, et keeld kasutada viirukiküünlaid vanglas piirab ebaproportsionaalselt **PS §-s 40** sätestatud põhiõigust usuvabadusele ja on vastuolus **VangS §-ga 62**, mille kohaselt vangla tagab kinnipeetavale tema usuliste vajaduste rahuldamise. Ringkonnakohus kaebaja seisukohta ei jaganud. Asjas on esitatud Viru Vangla vanemkaplani arvamus viirukiküünalde vajalikkusest budausulisele ning kaplani arvamuse kohaselt ei ole budistlikku usku kinnipeetavatele viirukiküünlad hädavajalikud. Ringkonnakohus on välja toonud, et Saksamaa kohtupraktikas ei ole budistlikele kinnipeetavatele viirukiküünalde keelamist peetud õigusvastaseks. "VangS § 62 ei sätesta kohustust kõigi kinnipeetavate poolt usulistel põhjendustel esitatud soovide täitmiseks, vaid sealt tuleneb kohustus üksnes selliseks tegevuseks, mis on kinnipeetavale tõepoolest usuliste vajaduste rahuldamiseks vajalik," kõlas Tartu ringkonnakohtu seisukoht.⁴⁰

VangS § 101 jt – Distsiplinaarmenetlus

Tihti vaidlustavad kinnipeetavad distsiplinaarotsuseid väitega, et otsuse langetas isik, kellel puudus karistamise pädevus. Üldistatult võib ütelda, et selles osas on vanglad ringkonnakohtu

³⁷ TrtRK, 09.11.2010, 3-09-944, p 7 (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); vt ka TrtRK, 1.07.2009, nr 3-08-1418, p 8 (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); Riigikohtu halduskolleeegiumi 17.04.2009 otsus nr 3-3-1-16-09, pp 14 – 18.

³⁸ VangS § 49 lg 1 järgi on tervishoid vanglas riigi tervishoiusüsteemi osa. VangS § 52 lg 1 järgi osutab tervishoiuteenuseid vanglas tervishoiutöötaja vastavalt tervishoiuteenuste korraldamise seaduse eriarstiabi osutamist reguleerivatele sätetele. Eriarstiabi osutamisel ei kohaldata vangla suhtes tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 21 lõikes 1 ja § 22 lõikes 2 toodud juriidilise vormi nõudeid. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt on arst kohustatud pidevalt jälgima kinnipeetavate terviseseisundit, ravima neid vanglas olevate võimaluste piires ja vajaduse korral suunama ravile asjakohase eriarstiabi osutaja juurde, samuti täitma teisi talle pandud ülesandeid. VangS § 53 lg 2 sätestab, et kinnipeetav, kes vajab ravi, mille andmiseks puudub vanglas võimalus, suunatakse arsti poolt ravile asjakohase eriarstiabi osutaja juurde. Vt ka TrtRK, 12.10.2010, 3-09-1404, p 15. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

³⁹ TrtRK, 12.10.2010, 3-09-1404. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁴⁰ TrtRK, 12.11.2010, 3-09-1822, p 15. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

hinnangul toiminud korrektselt. Kohus on vaid selgitanud, et distsiplinaarkaristuse määramise õigus on reeglina üksuse juhil või vangistusosakonna juhatajal vanglas, kus ei ole üksusi.⁴¹

Näiteks on Tartu ringkonnakohus (26.10.2010, 3-10-626) leidnud, et kuna **VangS § 69 lg 1** tähenduses julgeolekuabinõude kohaldamise käskkirja allkirjastanud isik täitis **ATS § 64 lg 1 p 2** ja vangla direktori käskkirja alusel puuduva ametniku – julgeolekuosakonna juhtaja – ülesandeid, olid tal seega olemas kõik volitused, mis on julgeolekuosakonna juhtajal, s.h õigus kohaldada kinnipeetava suhtes täiendavaid julgeolekuabinõusid. Ka **HMS § 55** ei kohusta haldusakti märkima või sellele lisama isiku allkirjaõigust tõendavat dokumenti.⁴²

Problemaatilistest aspektidest haldusmenetluse läbiviimisel vanglas väärib äramärkimist distsiplinaarkaristuse määramise eelduseks oleva kinnipeetava süü tõendamise. Näiteks ei olnud Tartu ringkonnakohtu (26.10.2010, 3-10-285) arvates distsiplinaarmenetluse käigus kogutud selliseid tõendeid, et kaebaja teadlikult ja tahtlikult lõhkus ära oma madratsi katte: "Kuna puuduvad kaebaja süüd kinnitavad asjaolud ning on tekkinud põhjendatud kahtlused madratsi katte purunemise asjaolude osas, siis kuuluvad need kahtlused tõlgendamisele kaebaja kasuks."⁴³ Seega nõustus siinkohal ringkonnakohus halduskohtuga, et puudus alus kinnipeetavale distsiplinaarkaristuse määramiseks.

VangS tõlgendamine koostoimes Euroopa vanglareeglistikuga (REC(2006)2)

Kinnipeetavate kaebustes viidatakse tihti rahvusvahelise õiguse aktile REC(2006)2 "Euroopa Vanglareeglistik", mis on Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee⁴⁴ soovitus. Viimase normid ei ole õiguslikult siduvad, kuid neid tuleks käsitada eesmärkide ja põhimõtetenähtena, mille täitmise poole püüelda ja millest võimaluse korral juhinduda Eesti õigusaktide tõlgendamisel ja rakendamisel (vt Riigikohtu 07.04.2010 otsus nr 3-3-1-5-10).

Tallinna ringkonnakohus on 24.09.2010 haldusasjas nr 3-09-110 kohaldanud **VangS § 31 koostoimes Euroopa Vanglareeglistiku art 38 lg-ga 1**, kuna kinnipeetav leidis, et venekeelsete telekanalite vaatamise mittevõimaldamine näol on tegemist diskrimineerimisega rahvuslikul alusel.

Euroopa Vanglareeglistiku art 38.1 kohaselt tuleb etnilistesse või keelelistesse vähemusrühmadesse kuuluvate vangide vajaduste rahuldamiseks võtta asjakohaseid meetmeid ning art 38.2 kohaselt lubatakse vanglas võimalust mööda erinevate rühmade kultuuritavade jätkamist. Ringkonnakohus selgitas, et VangS § 31 jätab vanglale ulatusliku diskretsiooni osas, milliseid raadio- ja televisioonisaateid võimaldatakse jälgida ning diskretsiooni teostamisel tuleb arvestada sätte esmase eesmärgiga, mille kohaselt on raadio- ja telesaadete jälgimine üheks vanglavälise suhtlemise vormiks. "Vanglavälise suhtlemise eesmärk on soodustada kinnipeetava positiivseid kontakte ühiskonnaga. Samuti on vanglavälise suhtlemise võimaldamine hõlmatud vangistuse täideviimise üldise eesmärgiga, milleks VangS § 6 lg 1 järgi on kinnipeetava suunamine õiguskulele käitumisele ning mis tähendab karistatu resotsialiseerumist ja tema taasloomumist ühiskonda."

⁴¹ TrtRK, 26.10.2010, 3-10-285, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); vt ka TrtRK, 26.10.2010, 3-10-626, p 9. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁴² TrtRK, 26.10.2010, 3-10-626, p 9. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁴³ TrtRK, 26.10.2010, 3-10-285, p 10. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁴⁴ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee on Euroopa Nõukogu otsuseid langetav organ, mis koosneb kõigi liikmesriikide välisministritest või nende riikide alalistest diplomaatilistest esindajatest Strasbourgis.

VangS § 31 tõlgendamisel koostoimes Euroopa Vanglareeglistiku art 38.1-ga tuleks Tallinna ringkonnakohtu hinnangul kinnipeetava kommunikatsiooni tagamisel ühiskonnaga arvestada tema keelelisi erivajadusi. Kuigi raadio- või televisioonisaade võib olla ka kinnipeetava etnilise ja kultuurilise identiteedi säilitamise soodustamise vahendiks, on Euroopa Vanglareeglistiku art 38 VangS § 31 eesmärkidega siiski ringkonnakohtu arvates hoopis kaugem seos. VangS § 31 eesmärk on sotsialiseerida kinnipeetav Eesti ühiskonnaga tervikuna ning sätte eesmärgi seisukohast ei saa pidada eraldi kaalukaks meelelahutuse vajadust: "Viidatud sätte eesmärki arvestades on oluline, et kinnipeetavale tagatakse selliste tele- ja raadiosaadete jälgimine, mis vahendavad talle maailma ja Eesti ühiskonna olulisi sündmusi. Eesti ühiskonna tähtsate sündmuste jälgimise tagamine on oluline põhjusel, et kui kinnipeetavat ei oota vabanemisel Eesti riigist väljasaatmine, siis tuleb tal eelduslikult sotsialiseeruda siinse ühiskonnaga. Eesti Rahvusringhäälingu seaduse §-des 4 ja 5 toodud rahvusringhäälingu eesmärgid ja ülesandeid arvestades on VangS § 31 seisukohast eriti oluline koht Eesti Televisioonil." Seega järeldas Tallinna ringkonnakohus 24.09.2010 haldusajal nr 3-09-110, et VangS § 31 eesmärgid arvestades ei ole kinnipeetaval kaalukat õigust nõuda, et vanglas vahendatud raadio- ja televisiooniprogrammid kajastaksid peaaesjalikult muu konkreetse ühiskonna kui Eesti elu või meelelahutuslikke kanaleid kinnipeetava emakeeles.⁴⁵

2.2.2. Riigivastutuse seaduse kohaldamine ja tõlgendamine

Kinnipeetavate kaebuste lahendamisel on ringkonnakohtud ohtralt **kohaldatud RVastS § 7 ja § 9**. Nagu selgub käesoleva ülevaate arvulisest tutvustusest (vt pt 1.2), jätab ringkonnakohus reeglina apellatsioonikaebused rahuldamata. Ka kinnipeetavate RVastS alusel esitatavatest kahjunõuetest on ringkonnakohus jätnud uuritaval perioodil rahuldamata valdava osa.

RVast § 7 – Varalise kahju hüvitamine

Tartu ringkonnakohtu (19.10.2010, 3-09-2803) kaasuses taotles kinnipeetav saamata jäänud töötasu hüvitamist selle eest, et ta töötas vangla majandustöödel, kuid vabastati töölt seoses õigusrikkumisega. Tartu Ringkonnakohus ei nõustunud halduskohtu põhjendusega, jättes kaebaja saamata jäänud tulu hüvitamise nõude RVastS § 7 ja VÕS § 128 lg 4 (saamata jäänud tulu mõiste) alusel rahuldamata. Ringkonnakohus põhjendas otsust kahe põhiargumendi kaudu:

(1) Kinnipeetava töökohustus ei kuulu üldpõhimõttena tööõiguse regulatsiooni esemesse, kuna kinnipeetav ei vasta eraõiguse ühele peamisele nõudele – tal puudub lepingusõlmimise vabadus.

(2) Varalise kahjuna saamata jäänud tulu ei ole kinnipeetaval tekkinud, kuna kinnipeetaval ei ole subjektiivset õigust endale tööd nõuda. Vangla majandustöödel töötavat kinnipeetavat võis rakendada tööle vastavalt töö eripärale vangla juhtkonna äranägemisel ning kinnipeetava töö tasustamisel tuli lähtuda töötatud ajast.⁴⁶

Tartu ringkonnakohtu 19.10.2010 otsuses nr 3-9-2803 on kohus andnud juhtnööre, kuidas lahendada RVastS ja VÕS koostoimes eraisiku (kinnipeetav) ning avaliku võimu kandja (vangla) solidaarvastutuse küsimust.

⁴⁵ TlnRK, 24.09.2010, 3-09-1109. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁴⁶ TrtRK, 19.10.2010, 3-09-2803. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Kaasuse asjaolud olid lühidalt järgnevad. Murru Vanglas tungisid kinnipeetavad kallale kaaskinnipeetavale. Kallaletungi tulemusena sai viimane kerge tervisekahjustuse, mistõttu nõudis ta kohtus vangla toimingute õigusvastasuse tuvastamist ja mittevaralise kahju hüvitamist summas 300 000 kr. Kaebuse kohaselt ei taganud Murru Vangla kaebaja julgeolekut vanglas. Seetõttu sai võimalikuks kallaletung ja tervisekahjustuse põhjustamine.

Tartu halduskohtu otsusega jäeti kaebus rahuldamata. Otsuse põhjenduste kohaselt ei olnud kehavigastuste tekitamine tingitud haldusorgani tegevusest (tegevusetusest), sest intsident ei olnud halduskohtu hinnangul ettenähtav ja välditav.

Antud asjas pidas ringkonnakohus vajalikuks saata asi uueks läbivaatamiseks halduskohtule (HKMS § 46 lg 1 p 3), selgitades, et õigusvastasuse kindlakstegemisel tuleb hinnata ka tekkinud kahju suurust ja põhjuslikku seost. Õige oli vastustaja seisukoht, et otseseks kahju tekitajaks olid teda rünnanud isikud. Kaebajal on seega kahju hüvitamise nõue nende isikute vastu (VÕS § 1043 ja § 1045 lg 1 p 2). Eeltoodu ei välista aga põhjuslikku seost vastustaja tegevusetuse ja kahju vahel, kui vastustaja piisava tegutsemise korral, ei oleks ründajad saanud kahju tekitada ja rünne oli vastustajale ettenähtav. Sellisel juhul tuleb kahju käsitada vastustaja ja ründajate poolt ühiselt tekitatud kahjuna. Muude isikute osavõtt ega isegi määrav roll kahju tekitamisel ei vabasta avaliku võimu kandjat vastutuses RVastS § 7 lg 1 alusel. Sellisel juhul rakendub koostoimes RVastS § 7 lg-ga 4 VÕS § 137 lg 1. RVastS § 12 lg 4 teisest lausest tulenevat ei saa avaliku võimu kandja osa solidaarvastutuse korral nõuda eraisikult. /---/ Küll aga saab eraisiku osa solidaarvastutuse korral nõuda avaliku võimu kandjalt. Avaliku võimu kandjal tekib omakorda tagasinõue kahju tekitamisel osalenud eraisiku vastu (VÕS § 69 lg 2)."⁴⁷ Tartu ringkonnakohus rõhutas, et kui eraisik on juba hüvitanud kahju, mille eest avaliku võimu kandja ja eraisik solidaarselt vastutavad, ei pea avaliku võimu kandja enam kahju hüvitama (VÕS § 67 lg 1).⁴⁸

RVastS § 9 – Mittevaralise kahju hüvitamine

Mittevaralise kahju eest õiglase hüvitise määramisel on märkimisväärne otsustusruum kohtul. Seejuures peab kohus võtma arvesse õigusrikkumise raskust, isikule põhjustatud kannatuste ja valu intensiivsust, samuti kohtute senist praktikat sarnastel juhtumitel. Kinnipeetava kartserisse paigutamise puhul tuleb aga arvestada, et kinnipeetava vabadus on ka ilma kartserikaristusega piiratud.

Tartu ringkonnakohus (02.12.2010, 3-09-2157) on juhtinud tähelepanu, et kannatuste hindamiseks tuleb võrrelda kartseri tingimusi tingimustega, milles kinnipeetav viibib tavapäraselt. "Ehkki kaebajalt oli juba enne kartserikaristuse täitmisele pööramist vabadus PS § 20 lg 1 mõttes võetud, kaasnesid kartserisse paigutamise ja senisest intensiivsemad füüsilise vabaduse piirangud." Ringkonnakohus järeldas, et kartserisse paigutamise ja kaasnev füüsilise vabaduse riive intensiivsuse oluline kasv on käsitatav vabaduse võtmisena RVastS § 9 lg 1 tähenduses.⁴⁹

Tartu ringkonnakohus on 14.12.2010 otsuses nr 3-10-464 leidnud, et kinnipeetava õigusvastaselt kartseris hoidmisega tekitatud mittevaralise kahju hüvitamise kohaseks vahendiks on üldjuhul rahaline hüvitis.⁵⁰

⁴⁷ TrtRK, 21.10.2010, 3-09-2606, p 9 j. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁴⁸ TrtRK, 21.10.2010, 3-09-2606. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁴⁹ TrtRK, 02.12.2010, 3-09-2157, p 14. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁵⁰ TrtRK, 14.12.2010, 3-10-464, p 6. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Tallinna ringkonnakohus on rõhutanud 30.09.2010 otsuses nr 3-09-1877, et eristada tuleb kahju hüvitise suuruse kindlakstegemist alusetu kinnipidamise korral ning inimväärikust alandavate kinnipidamistingimuste korral. Nimelt leidis ringkonnakohus, et kahju hüvitamisel ei saa lähtuda kohtupraktikas väljakujunenud alusetult kinnipidamise või kartseris kinnipidamisega tekitatud kahju hüvitamisel välja mõistetud hüvitise suurusest, sest alusetult kinnipidamise korral piiratakse eelkõige isiku vabadust, mis on inimväärikusest erinev õigushüve. "Inimväärikust alandavate kinnipidamistingimuste tõttu tekitatud kahju suuruse kindlakstegemisel tuleb arvestada ka seda, et teistes kohtuasjades ei ole kinnipidamistingimused samasugused, mistõttu kahju suurus tuleb otsustada igal üksikul juhul eraldi."⁵¹

Tartu ringkonnakohtu 15.10.2010 otsuses nr 3-09-2037 oli tuvastatud, et vangla rikkus teabenõudele vastamise tähtaega. Kaebaja põhjendas aga huvi toimingu õigusvastasuse kindlakstegemiseks eesmärgiga esitada mittevahalise kahju nõue vangla vastu. Tartu ringkonnakohus on tõdenud, et ei ole võimalik välja lugeda, et esineks mõni RVastS § 9 lg-s 1 nõutav asjaolu⁵². Seega leidis ringkonnakohus, et hüvitamiskaebus oleks ilmselgelt perspektiivitu ning, kuna kaebajal puudub põhjendatud huvi, siis jättis kohus ka õigusvastasuse tuvastamise taotluse rahuldamata.⁵³

Käsitatud otsuses on viitatud Riigikohtu halduskolleegiumi seisukohale, et kaebaja hilisema hüvitamiskaebuse esitamise kavatsuse võib kohus kõrvale jätta, kui hüvitamiskaebus oleks ilmselgelt perspektiivitu (vt nt 9. juuni 2010 otsus haldusajal nr 3-3-1-32-10, p 11).⁵⁴

Teises lahendis on Tartu ringkonnakohus (21.09.2010, 3-09-1385) tõdenud, et "liiatigi ei saa mõnevõrra jahtunud toidu pakkumist" pidada selliseks inimväärikust alandavaks kannatuseks, mis, arvestades isiku poolt arestimajas veedetud aega (16 päeva) ning ka teiste kinnipidamistingimuste kumulatiivset mõju, oleks ületanud kinnipidamisega kaasnevate kannatuste vältimatu taseme, mis kuuluks mittevahalise kahjuna hüvitamisele (vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi 21. aprilli 2010. a otsus haldusajal nr 3-3-1-14-10, p 9).⁵⁵

Inimväärikuse alandamise on Tallinna ringkonnakohus tuvastanud 30.09.2010 haldusajal nr 3-09-1877, leides, et üksnes akna olemasolu kambris ei ole piisav, et tagada ventilatsioon kuivkäimla, niiskuse ja suitsetamisega kaasnevate mõjude ärahoidmiseks.⁵⁶

2.3. Pensioniõiguslikud vaidlused

PenS ja Vene Föderatsiooni ja valitsuse vahelise pensionilise kindlustamise alase koostöökokkuleppe kohaldamine ja tõlgendamine

Analüüsitud perioodil oli nii Tallinna kui ka Tartu ringkonnakohtus hulgaliselt kohtuvaidlusi Eesti Vabariigi valitsuse ja Vene Föderatsiooni valitsuse vahelise pensionilise kindlustamise alase koostöökokkuleppe (Koostöökokkulepe) tõlgendamise üle.

⁵¹ TlnRK, 30.09.2010, 3-09-1877, p 24. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁵² RVastS § 9 lg 1 kohaselt võib füüsiline isik nõuda mittevahalise kahju rahalist hüvitamist süüliselt väärikuse alandamise, tervise kahjustamise, vabaduse võtmise, kodu või eraelu puutumatusse või sõnumi saladuse rikkumise, au või hea nime teotamise korral. Seega kuuluks kahju hüvitamisele vaid juhul, kui isikule on kahju tekitatud õigusvastaselt, kahju tekkimise ja tagajärje vahel on põhjuslik seos ning kahju on tekitatud süüliselt.

⁵³ TrtRK, 15.10.2010, 3-09-2037, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁵⁴ TrtRK, 15.10.2010, 3-09-2037, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁵⁵ TrtRK, 21.09.2010, 3-09-1385. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁵⁶ TlnRK, 30.09.2010, 3-09-1877. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Tartu ja Tallinna ringkonnakohtu praktika kattub Koostöökokkuleppe kohaldamisel Riigikohtu halduskolleegiumi 22.04.2010 haldusasjas nr 3-3-1-92-09 Koostöökokkuleppe artiklile 8 antud tõlgendusest. Vaidluste esemeks oli eelkõige sõjaväeteenistuse aja pensioniõigusliku staaži hulka arvamine olukorras kui sõjaväeteenistusse suunamine ei toimunud Eestist. Ringkonnakohtud nõustusid Riigikohtu halduskolleegiumi arvamusega, et niisugusel juhul tuleb kohaldada Koostöökokkuleppe artiklit 8, millest tulenevalt ei laiene Koostöökokkuleppe endise NSVL-i relvajõudude sõjaväelastele, sealhulgas ajateenijatele. Selline isik ei saa taotleda artikliga 8 hõlmatud isikuna teenistuses olnud aja arvamist pensioniõigusliku staaži hulka (otsuse p-d 44-46).⁵⁷

Praeguseks (alates 11.04.2011) on jõusunud EIK otsus asjas Tarkojev jt vs. Eesti, milles EIK toetas riigisisese kohtu tõlgendust rahvusvahelisest kokkuleppest. EIK toonitas riikide suurt kaalutusõigust kui kõne all on majandusliku või sotsiaalse strateegia üldised meetmed. Kohus nõustus Eesti selgitusega, et Kokkuleppe mõistmisel tuleb arvesse võtta ka erilist ajaloolist konteksti.⁵⁸

2.4. Avaliku teenistuse vaidlused

ATS § 84 jj – distsiplinaarvastutus ja -menetlus

ATS § 84 lg 1 sätestab, et distsiplinaarsüütegudeks on teenistuskohustuste süüline täitmata jätmine või mittenõuetekohane täitmine, sealhulgas teenistuses joobnuna viibimine. Nimetatud sätte kohaldamisel on Tallinna ringkonnakohus 30.09.2010 otsuses nr 3-09-3076 juhtinud tähelepanu, et teenistuskohustuste rikkumine saab olla üksnes konkreetse iseloomuga tegu (nii tegevus kui ka tegevusetus), mistõttu ei ole võimalik teenistuskohustuste rikkumisena käsitleda ametniku üldist hooletut suhtumist, vaid selline hooletus peab väljenduma konkreetsetes tegudes (**ATS § 84 p 1**).⁵⁹

Sarnast aspekti on rõhutanud Tallinna ringkonnakohus 15.10.2010 otsuses nr 3-09-747. Kohus ei saa üldsõnaliste ja ebamääraste süüdistuste põhjal kontrollida distsiplinaarotsuse kui kaalutusotsuse õiguspärasust. Samuti ei saa kohus "distsiplinaarjuurduse käigus kogutud materjalide, väidetavalt tuvastatud asjaolude või kohtumenetluse käigus vastustaja antud seletuste põhjal asuda distsiplinaarsüütegusid ise sisustama ning selle põhjal otsustama, kas teenistujale määratud karistus on vastavuses süüteo (süütegude) raskuse, toimepanemise asjaolude ning töötaja eelneva käitumisega, nagu seda nõuab TDVS § 8 lg 1." Ringkonnakohus toonitas, et kohus ei saa asenda distsiplinaarkaristuse määrajat, vaid kontrollib tema kaalutusotsuse õiguspärasust. See aga eeldab selgust, millise süülise teo või tegude eest on otsustatud teenistujat karistada.⁶⁰

Lisaks selgitas Tallinna ringkonnakohtu 15.10.2010 otsuses nr 3-09-747, et mitme süüteo üheaegsel esinemisel tuleb nii karistuse määrajal kui ka kohtul hinnata iga süütegu eraldi. Distsiplinaarsüütegude kogumi puhul karistuse määramise käigus iga teo eraldi hindamine on oluline, sest distsiplinaarkaristuse määramise kohtuliku kontrolli tulemusena võib selguda, et

⁵⁷ TrtRK, 15.10.2010, 3-09-3087, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK, 15.09.2010, 3-09-3044, p 10. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK, 18.10.2010, 3-09-3152. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 08.10.2010, 3-09-3047. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 15.10.2010, 3-09-3087, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁵⁸ Tarkojev jt vs. Eesti, 04.11.2010, kaebused nr 14480/08 ja 47916/08. Eesti keeles kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/Tarkojev_otsus_EST.pdf.

⁵⁹ TlnRK, 30.09.2010, 3-09-3076, p 27. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁶⁰ TlnRK, 15.10.2010, 3-09-747, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

osa distsiplinaarmentluses süüks arvatud tegudest ei ole tegelikult tõendamist leidnud. "Isikule mitme teo eest distsiplinaarmentluse määramise käskkirjas ka ainult ühe süüteo alusetu omistamine võib mõjutada talle määratud distsiplinaarmentluse raskust." Seega süütegude kogumis mõne teo alusetu omistamise korral võib kaalutusotsus olla õigusvastane ka siis, kui isikule on määratud mentluseks noomitus, sest asjaolude õige tuvastamise ja õiguspärase kaalutlemise korral võib mentluse määramise õigust omav isik jõuda järeldusele, et tegu ei vääri mentlamist.⁶¹

Joobe astme tuvastamise kohta on Tallinna ringkonnakohtus (25.10.2010, 3-09-2041) selgitanud, et kui väliskoolituse ajal alkoholihoobes agressiivne käitumine on usaldusväärset tõendatud distsiplinaarjuurduse käigus antud kaebaja enda seletuste ning tunnistajate seletustega, siis asjaolu, et ei tehtud kindlaks, milline oli kaebaja alkoholihoobe aste ega algatatud väärteomenetlust, ei välista võimalust teha distsiplinaarsüüteo toimepanemine kindlaks distsiplinaarmentluse raames kogutud tõenditega.⁶² Seega ei ole distsiplinaarmentluse määramiseks vajalik ilmtingimata määrata konkreetset joobe astet, vaid piisab juurduse käigus kogutud tõenditest.

Distsiplinaarmentluse kohase ranguse osas on Tallinna ringkonnakohtus nentunud (25.10.2010; 3-09-3045), et üksnes asjaolu, et isikul ei ole varasema pika teenistuse aja jooksul rikkumisi esinenud, ei too kaasa kõige rangema mentluse (teenistusest vabastamine) ebaproportsionaalsust.⁶³

AÜS § 19 – Töötaja ebavõrdne kohtlemine ametiühingusse kuulumise või töötajate esindamise tõttu

Avaliku teenistuse valdkonnast väärrib tutvustamist ka Tallinna ringkonnakohtu 15.10.2010 otsus haldusasjas nr 3-08-2619, milles kohaldati ja tõlgendati AÜS § 19. Ringkonnakohtus nentis, et töödandjal lasub AÜS § 19 lg 5 kohaselt tõendamiskoormus, et töötaja õiguste piiramine oli seaduslik ega olnud seotud töötaja ametiühingulase tegevusega.

Ringkonnakohtus tõi välja Riigikohtu praktikast, et kui teenistujate esindaja väidab diskrimineerimist seetõttu, et ta esindab teenistujate huve, tuleb lähtuda võrdse kohtlemise seaduse regulatsioonist ja põhimõtetest, mille kohaselt peab kohus diskrimineerimisvaidluse lahendamisel tuvastama faktilise asjaolu, mille põhjal võib eeldada, et on toimunud otsene või kaudne diskrimineerimine (vt 17.05.2010 otsus nr 3-3-1-13-10, p-d 15, 16, 18). "Kui kohus on sellise asjaolu tuvastanud, on diskrimineerimisjuhtum esmapilgul ilmne ja rakendada tuleb tõendamiskohustuse regulatsiooni. Kui sellist asjaolu ei ole tuvastatud, ei saa kohaldada tõendamiskohustuse regulatsiooni."

Tallinna ringkonnakohtus rõhutas selles kohtuasjas, et diskrimineerimise kahtlust ei saa rajada üksnes sellele, et sama ametinimetusega ametnikel on erinev palgaaste, kui nad töötavad erinevates piirkondades ja struktuuriüksustes, või sellele, et ametnikule ei maksta lisatasu, kui ei ole andmeid lisatasu maksmise tingimuste ja põhimõtete kohta. Kohus leidis, et järgnevalt loetletud asjaolusid ei saa samuti pidada üheselt diskrimineerimiseks – isikult võeti ära lisatasu võõrkeelte oskuse eest, ei võimaldatud asuda asendama puuduvat ametnikku ja oma vahetustes peainspektorit viimase puudumise korral, isikule ei makstud koondamiseajal perioodil lisatasu ning tema palgaaste oli väiksem kui enamike vaneminspektorite palgaaste. Tegemist oli ringkonnakohtu hinnangul viitamise ja juhtumitega, mis vajaksid omakorda

⁶¹ TlnRK, 15.10.2010, 3-09-747, p 13. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁶² TlnRK, 25.10.2010, 3-09-2041. (Tühistatud seisuga: 14.10.2011)

⁶³ TlnRK, 25.10.2010, 3-09-3045, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

tõendamist selliselt, et esitataks asjaolud, mille põhjal saaks kaebuse esitaja kui eelkõige teenistujate esindaja diskrimineerimist eeldada.⁶⁴

2.5. Planeerimis- ja ehitusõiguse vaidlused

PlanS §§ 3, 16, 18 jt – Huvitatud isikud ja avalikkus planeerimismenetluses

Alates 01.07.2009 kehtib uus PlanS, mistõttu tuli 2010. aastal hinnata veel vana PlanS valguses 2009. aasta esimesel poolel läbiviidud planeerimismenetlusi. Nagu aga Tartu ringkonnakohus on tähelepanu juhtinud, huvitatud isikute mõistet võib ka uues PlanS sisustada vana PlanS valguses.

Tartu ringkonnakohus on 08.10.2010 otsuses nr 3-09-2620 hinnanud huvitatud isikute ringi mõistet, mis esineb kehtivas **PlanS § 3 lg-s 1 ja § 16 lg 1 p-s 4**. Vana PlanS § 16 lg 1 redaktsiooni kohaselt tuli detailplaneeringu koostamisele kaasata planeeritava maa-ala kinnisasjade omanikud ja elanikud ning teised huvitatud isikud. Seda, keda tuleb mõista teiste huvitatud isikute all PlanS ei reguleerinud ning kohtupraktikas oli teiste huvitatud isikutena mõistetud näiteks planeeringualal asuvate hoonete kui vallasasjade omanikke ja planeeringualasse jääva maa osas omandireformi õigustatud subjekte (vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi määrus 27.09.2005 nr 3-3-1-47-05 ja 23.04.2008 määrus nr 3-3-1-12-08). Tartu ringkonnakohus selgitas, et vana PlanS ei nõudnud, et detailplaneeringu koostamisest ja selle avalikust väljapanekust tuleks eelnevalt kirjalikult teavitada planeeritava maa-ala naaberkiinnistute elanikke. Seda ei nõua ka alates 01.07.2009 kehtiva PlanS §-d 12 ja 16 lg 4, mistõttu teiste huvitatud isikute ehk puudutatud isikutena ei olnud ega ole alust käsitleda planeeritava maa-ala naaberkiinnistute elanikke ja seega ei olnud konkreetsetes kohtuasjas detailplaneeringu menetlemisel kaasamis- ja ärakuulamiskohustust rikutud.⁶⁵

Avalikkuse kaasamise osas on Tallinna ringkonnakohus 11.10.2010 otsuses nr 3-09-1613 leidnud, et PlanS ei seo planeeringumenetluse õiguspärasust asjaoluga, et planeeringu materjalid oleksid kättesaadavad valla veebilehel. PlanS näeb ette avaliku väljapaneku korraldamise avalikkuse kaasamiseks. Planeeringu materjalide avalikustamist valla veebilehel enne heakskiitmiseks esitamist ja vastuvõtmist nõuab AvTS § 28 lg 1 p 17, kuid selle sätte rikkumine ei tähendaks planeeringumenetluse normide rikkumist.⁶⁶

PlanS § 23 – Maavanema järelevalve planeeringute koostamise üle

Tallinna ringkonnakohtu 09.09.2010 haldusajand nr 3-08-2152 selgitas kohus, et maavanem ei saa planeeringu heakskiitmise otsuse langetamist delegeerida maasekretärile. Haldusorganiks HMS § 8 lg 1 mõttes, kelle pädevuses on detailplaneeringu üle järelevalve teostamine ja detailplaneeringule heakskiidu andmine, on **PlanS § 23 lg 1 p-st 2 ja lg-st 6** tulenevalt maavanem. Seega omistavad viidatud sätted nende ülesannete lahendamise pädevuse just maavanemale. Ehkki on lubatav, et mõningaid PlanS §-s 23 reguleeritud järelevalvega hõlmatud menetlustoiminguid viib maavanema asemel läbi muu maavalitsuse ametnik, peab PlanS § 23 lg 6 lõpliku otsustuse seisukohavõttus planeeringu suhtes esitatud vastuväidete ning planeeringu heakskiitmise suhtes langetama maavanem: "Haldusorgan ei saa seaduse kohaselt tema pädevuses oleva küsimuse lahendamist volitada muule haldusorganile, kui sellist edasivolitamise võimalust seadus otseselt ette ei näe. See oleks otseses vastuolus seadusega

⁶⁴ TlnRK, 15.10.2010, 3-08-2619, p 10 j. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁶⁵ TrtRK, 08.10.2010, 3-09-2620. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁶⁶ TlnRK, 11.10.2010, 3-09-1613, p 23. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

määratud pädevusjaotusega." Ringkonnakohtu sõnum oli ühene – PlanS ega ükski teine seadus ei näe ette PlanS § 23 lg-s 6 nimetatud maavanema ülesande edasi volitamise võimalust.⁶⁷

Kohtupraktikas on praeguseks välja kujunenud seisukoht, mille kohaselt on maavanema heakskiitu detailplaneeringule vaadeldud siduva iseloomuga kooskõlastusena HMS § 16 lg 1 tähenduses, mis on menetlustoiming (vt Riigikohtu 10.06.2003 otsus nr 3-3-1-12-07, p 22; 19.04.2007 otsus nr 3-3-1-12-07, p 19; 19.05.2008 otsus nr 3-3-1-61-07, p 23). Nõuet sellise menetlusetapi läbimiseks ja kooskõlastuse hankimiseks võib sellest tulenevalt ringkonnakohtu arvates vaadelda menetlusnõudena. Ringkonnakohus on oma otsuses arvestanud, et sellist seisukohta on avaldatud ka õiguskirjanduses (vt A. Aedmaa jt, Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu, 2004, lk 145 ja 147). Kohustusliku kooskõlastuse puudumine on aga olemuselt menetlusnõude rikkumine.⁶⁸

2.6. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtulik kontroll

Robert Alexy on leidnud 1992. aasta põhiseadust tõlgendades, et kui jäetakse kohtute otsustada, kas kohtuasi konstitutsioonikohtusse üldse jõuab või mitte, siis piiratakse tunduvalt 1992. aasta PS § 14 poolt nõutud õigustmõistva võimu seotust põhiõigustega. “Väike individuaalne konstitutsiooniline kaebus” ei suuda tõelist ehk “suurt” kaebust (s.o Saksamaal esinev *Verfassungsbeschwerde* ehk füüsiliste ja juriidiliste isikute õigus esitada põhiseaduslikkuse järelevalve kaebus otse konstitutsioonikohtule) asendada.⁶⁹ Kuna madalama astme kohtutel on pädevus otsustada Riigikohtus põhiseaduslikkuse järelevalve asja algatamise vajalikkuse üle, siis on vajalik omada ülevaadet, millistel juhtudel on alama astme kohtutes tekkinud vaidlused õigustloova akti vastuolu kohta põhiseadusega.

2.6.1. Ringkonnakohus tuvastas eriseaduse kooskõla põhiseadusega

RPKS § 28 lg 5 kooskõla PS §-ga 12

Tallinna ringkonnakohus on selgitanud 15.09.2010 otsuses nr 3-10-326, et **RPKS § 28 lg 5** kohaldamisel ei oma tähtsust isiku etniline kuuluvus, mistõttu nimetatud õigustloova akti sätte näol ei ole tegemist diskrimineeriva sisuga regulatsiooniga.

RPKS § 28 lg 5: "Pensionioõigusliku staaži hulka arvatakse kohustusliku sõjaväeteenistuse ja asendusteenistuse aeg, kui isik suunati teenistusse Eestist või kui isik elas enne ja pärast väljastpoolt Eestit teenistusse suunamist Eestis ja tal on vähemalt 15 aastat Eestis omandatud pensionistaaži ning mõni muu riik ei maksa nimetatud staaži eest pensioni. (RT I 2008, 48, 264 - jõust. 23.11.2008)"

Ringkonnakohus on seisukoha kujundanud Riigikohtu praktikale toetudes, tuues välja, et Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidis 30.09.2008 otsuses nr 3-4-1-8-08 (p-d 33 ja 36.4), et riikliku pensionikindlustuse seaduse üldiseks mõtteks on määrata ja maksta riiklikku pensioni Eestis töötamise aja eest ning seadusandja tahe on olnud kompenseerida aeg, mil isikult võeti kohustuslikku sõjaväe- või asendusteenistusse saatmise tõttu võimalus Eestis töötada või tegeleda siin muu pensionioõigusliku staaži hulka arvatava tegevusega. RPKS § 28 lg 5 alusel on enne ja pärast Nõukogude Armees kohustusliku sõjaväeteenistuse läbimist Eestiga tihedat sidet omavatele isikutele selle teenistusaja pensionioõigusliku staaži

⁶⁷ TlnRK, 09.09.2010, 3-08-2152, p 16. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁶⁸ TlnRK, 09.09.2010, 3-08-2152, p 22. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁶⁹ R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses, 1997. Kättesaadav: <http://www.just.ee/52846>. 18.01.2011.

hulka arvamine tagatud (eeldusel, et nende puhul on täidetud ka vähemalt 15-aastase Eestis omandatud pensionistaaži nõue).

Seega isikud, kes suunati kohustuslikku sõjaväeteenistusse väljastpoolt Eestit ning, kes ei elanud Eestis enne teenistusse suunamist, ei ole RPKS § 28 lg-s 5 märgitud isikutega võrreldes koheldud meelevaldselt ebavõrdselt, vaid viidatud gruppide erinevaks kohtlemiseks on olnud mõistlik ja asjakohane põhjus: "RPKS § 28 lg-s 5 märgitud isikutelt oli kohustuslikku sõjaväeteenistusse kutsumisega võetud võimalus jätkuvalt Eestis töötada või tegeleda muu pensioniõigusliku staaži hulka arvatava tegevusega, samas kui teine grupp isikuid ei oleks ka kohustuslikku sõjaväeteenistusse kutsumata jätmise korral Eestis töötanud ega tegelenud siin pensioniõigusliku staaži hulka arvatava tegevusega." Ringkonnakohus tõi välja ka asjaolu, et ühe grupi moodustavad tõenäoliselt enamuse eestlased, keda teises grupis on ilmselt väga vähe. Viimane on siiski tingitud objektiivsetest põhjustest – Eestis elavatest inimestest moodustavad enamiku eestlased –, mistõttu ei ole alust eeldada diskrimineerimist rahvusliku tunnuse alusel.⁷⁰

VHS § 3 lg-s 7¹ ja § 3 lg 7 esimene lause jm kooskõla PS § 12 lg-ga 1

Vanemahüvitise seaduse sätete (eelkõige **VHS § 3 lg-s 7¹ ja § 3 lg 7 esimene lause**) kooskõla põhiseadusega on Tallinna ringkonnakohus kontrollinud 04.11.2010 otsuses nr 3-10-347, leides, et puudub asjakohase regulatsiooni vastuolu **PS § 12 lg-s 1** sätestatud võrdsuspõhiõigusega.

VHS § 3 lg-s 7¹: "Käesoleva paragrahvi lõikes 7 sätestatud hüvitise vähendamist ei rakendata järgmistel juhtudel:

- 1) esimesel hüvitise maksmise kalendrikuul eelmiste kalendrikuude eest saadud tulu osas;*
- 2) pärast hüvitisele õiguse lõppemist saadud tulu osas, kui hüvitise maksmise kalendrikuul on tulu saadud perioodi eest, mis järgneb hüvitisele õiguse lõppemisele;*
- 3) töötuskindlustuse seaduse alusel tööandja maksejõuetuse korral makstava hüvitise osas, kui see makstakse välja vanemahüvitise maksmise kalendrikuul;*
- 4) enne vanemahüvitisele õiguse tekkimist saamata jäänud tulu osas, mis makstakse välja vanemahüvitise maksmise kalendrikuul, kui hilisem maksmine toimus sotsiaalmaksu maksja süül. (RT I 2007, 25, 132 - jõust. 01.09.2007)"*

Alates 01.09.2007 jõustunud muudatustest kehtib VHS § 3 lg 7 esimene lause järgmises redaktsioonis: „Kui hüvitise saaja saab hüvitise maksmise kalendrikuul hüvitise määrast suuremat sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu (sealhulgas teisest Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigist või Šveitsi Konföderatsioonist), välja arvatud füüsilisest isikust ettevõtja ettevõtlustulu (edaspidi tulu), võrdub hüvitise suurus hüvitise ja hüvitise määra ületava tuluosa summa ning arvu 1,2 jagatisega, millest lahutatakse hüvitise määra ületav tuluosa.“

Lühidalt kokkuvõttes nentis ringkonnakohus, et seadusandjal on piiratud ressursside tingimuses ulatuslik otsustusõigus majandus- ja sotsiaalpoliitika kujundamisel ning kohus ei saa asuda seadusandliku või täitevvõimu asemel sotsiaalpoliitikat teostama ega laiendada seaduses sätestatud erandeid, millal vanemahüvitise suurust ei vähendata. Seetõttu ei ole ka

⁷⁰ TlnRK, 15.09.2010, 3-10-326, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

VHS § 4 lg-ga ⁷¹ teatud situatsioonides analoogia kohaldamine võimalik. Küll aga on seadusandja sotsiaalpoliitiliste valikute tegemisel seotud põhiseaduse printsiipide ja põhiõiguste olemusega, sealhulgas peab ta kindlustama, et järgitakse PS § 12 lg-s 1 sätestatud võrdsuspõhiõigust (vt nt Riigikohtu 21.01.2004 otsus nr 3-4-1-7-03, p-d 15-17).

TKindLS § 7 lg 1 kooskõla PS §-ga 28

Tallinna ringkonnakohtu 10.12.2010 otsuses nr 3-10-1841 nõustus teise astme kohus halduskohtu seisukohaga, et **TKindLS § 7 lg 1** on kooskõlas **PS §-ga 28**. Ringkonnakohus kordas, et töötuskindlustusstaaž saab TKindLS § 7 lg 1 alusel tekkida üksnes siis, kui isiku eest on tehtud töötuskindlustusmaksid. Teistsugust tõlgendust TKindLS ei võimalda.

TKindLS § 7 lg 1: "Töötuskindlustusstaaž (edaspidi kindlustusstaaž) on periood, mil kindlustatu sai töölepingu alusel töötamise, avalikus teenistuses olemise või võlaõigusliku lepingu alusel teenuse osutamise eest tasu või välis teenistuse seaduse §-s 67 ettenähtud abikaasatasu, kui nendelt on käesolevas seaduses sätestatud korras kinni peetud töötuskindlustusmaksed."

Kaebaja tõstatab halduskohtus põhiseaduslikkuse järelevalve küsimuse, kas põhiseaduspärane on olukord, kus TKindLS § 7 ei võimalda arvestada töötuskindlustusstaaži hulka aega, mil teenistussuhe on isikust sõltumatutel põhjustel peatunud, mistõttu töötuskindlustusmaksid ei tehtud. Ringkonnakohus selgitas, et kuigi kaebaja teenistussuhe oli peatunud kriminaalmenetluse ajaks ning tema võimalused muud tööd teha olid piiratud, ei järeldu sellest veel riigipoolne kohustus tagada nimetatud ajaks töötuskindlustuskaitse. "Töötuskindlustuse puhul on tegemist kindlustuse liigiga, mis põhineb isikustatud sissemaksetel. Kuigi töötuskindlustussüsteem on muuhulgas loodud sotsiaalsete põhiõiguste kaitseks, ei tähenda see, et õigus töötuskindlustushüvitisele TKindLS-s sätestatud mahus on kõigil isikutel. PS §-s 28 sätestatud õigus riigi abile ei pea olema tagatud üksnes läbi TKindLS regulatsiooni, vaid võimalikud on ka muud lahendused (töötutoetus, toimetulekutoetused jms)."⁷²

PGS § 49-1 lg 1 ja lg 2 p 2 ja PS § 37 lg-d 2 ja 3

Kuigi Tallinna ringkonnakohtu 11.11.2010 otsuses 3-10-796 ei olnud tegu põhiseadusele vastavuse kontrolliga, väärrib otsus tutvustamist, kuna selles selgitati, et **PS § 37 lg-d 2 ja 3** ei anna lapsevanemale subjektiivset õigust nõuda, et kohalik omavalitsus jätkaks mõne konkreetse kooli ülalpidamist või keelata munitsipaalkooli tegevuse lõpetamist, mille otsustamisel on kohaliku omavalitsuse üksusel (vt **PGS § 49-1 lg 1 ja lg 2 p 2**) avar kaalutusruum. Ringkonnakohus siiski tõdes, et kooli tegevuse lõpetamise otsusel on oluline faktiline mõju oludele, milles toimub õpilastele hariduse kättesaadavaks tegemine ja nende poolt koolikohustuse täitmine, mistõttu võib otsus mõjutada nii õpilaste kui ka nende vanemate elukorraldust. Sellises olukorras ei saa välistada, et kooli tegevuse lõpetamist reguleerivad sätted on muu hulgas mõeldud kaitsma koolis õppivate laste vanemate huve ning neist võib kasvada välja halduskohtus kaitstav subjektiivne õigus nõuda sättest kinnipidamist.⁷³

⁷¹ TlnRK, 04.11.2010, 3-10-347. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁷² TlnRK, 10.12.2010, 3-10-1841, p 8 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁷³ TlnRK, 11.11.2010, 3-10-796, p 9 j. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

2.6.2. Ringkonnakohus tuvastas eriseaduse vastuolu põhiseadusega

VangS § 94 lg 1 ja PS §-ga 26

Tallinna ringkonnakohtu 30.09.2010 otsusest nr 3-09-1840 väärrib väljatoomist kaks keskset argumenti:

- Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamine ja sätte põhiseadusevastaseks tunnistamine ning selle kohaldamata jätmine võib toimuda kohtu omal algatusel ega eelda sellekohase taotluse esitamist menetlusosalise poolt. Seetõttu pole ka oluline, kas kaebaja nõudis halduskohtus põhiseadusele vastavuse kontrolli või mitte.
- Tallinna ringkonnakohus tunnistas **VangS § 94 lg 1** osaliselt põhiseadusega vastuolus olevaks. VangS § 94 lg 1 osaliselt kohaldamata jätmise ja põhiseadusevastaseks tunnistamise tõttu edastas ringkonnakohus kohtuotsuse PSJKS § 9 lg 1 alusel Riigikohtule.

VangS § 94 lg 1: "Vahistatule lubatakse lühiajalisi kokkusaamisi isiklikes, õiguslikes või ärilistes huvides, mida vahistatu ei saa teostada läbi kolmandate isikute. (RT I 2006, 63, 466 - jõust. 01.02.2007)"

Ringkonnakohus leidis, et enam kui kaks aastat ja kolm kuud kestvat abikaasade koosviibimise keeldu muul viisil kui vanglaametniku jälgimisel kestusega kuni 3 tundi korraga ei saanud piisavalt õigustada vajadusega tagada kriminaalmenetluse läbiviimine ja tõe tuvastamine. Seetõttu leidis ringkonnakohus, et VangS § 94 lg 1 tuli jätta vastuolu tõttu PS §-ga 26 kohaldamata osas, milles see ei võimaldanud vahistatule pikaajalist kokkusaamist abikaasaga.⁷⁴

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 04.04.2011 otsuses nr 3-4-1-9-10 pidas riive mõõdukuse hindamisel vajalikuks eristada pikaajalise kokkusaamise mittevõimaldamist:

- vahistatutele kuni süüdimõistva kohtuotsuse jõustumiseni ja
- mittevõimaldamist pärast süüdimõistva kohtuotsuse jõustumist isikule, keda ei ole veel üle viidud kinnipeetava staatusesse ja kellele kohaldatakse jätkuvalt vahistatu režiimi.

Kolleegium leidis, et kuni süüdimõistva kohtuotsuse jõustumiseni on pikaajaliste kokkusaamiste mittevõimaldamine küll intensiivne sekkumine perekonnaelu puutumatusse, kuid see on kehtestatud kaalukate kriminaalmenetlusest kõrvalehoidumise ning jätkuva kuritegude toimepanemise eesmärkide saavutamiseks. Seega on kolleegiumi hinnangul pikaajaliste kokkusaamiste mittevõimaldamine sobiv, vajalik ning mõõdukas PS § 26 riive.

Süüdimõistva kohtuotsuse jõustumise järel kinnipeetava staatusesse veel üleviimata isikutele, kellele kohaldatakse jätkuvalt vahistatu režiimi, pikaajaliste kokkusaamiste mittelubamine on kolleegiumi arvates vanglas avaliku korra ning teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, samuti kuritegude tõkestamise eesmärkidel sobiv ja vajalik abinõu. Kuivõrd üldjuhul pole ajavahemik süüdimõistva ja isikut vangistusega karistava kohtuotsuse jõustumise ning vanglakaristuse täitmisele pööramise vahel liiga pikk, tagatud on muud suhtlusvõimalused perekonnaga ning pikaajaliste kokkusaamiste mittevõimaldamist õigustavad olulised, samuti

⁷⁴ TlnRK, 30.09.2010, 3-09-1840, p 7 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

kuritegude tõkestamise huvid, ei ole kolleegiumi hinnangul sekkumine PS §-ga 26 tagatud igaihe õigusesse perekonnaelu puutumatusel ebamõeldukas.⁷⁵

Eriarvamusele jäi üks riigikohtunik, leides muuhulgas, et regulatsioon, mis ilma kaalutusõigusest välistab pikemat aega vahi all olnud isikule pikaajalise kokkusaamise võimaluse, on ebarproportsionaalne (mittevajalik) sekkumine PS §-ga 26 tagatud õigusesse perekonnaellu. Erinevalt kolleegiumi enamusest ei näinud ta ohte, mis õigustaksid kriminaalmenetluse ajaks vahistatutele pikaajalise kokkusaamise täielikku keelamist.⁷⁶

RaKS § 57 lg 6 ja PS § 12

Tartu Ringkonnakohus leidis 29.10.2010 otsuses nr 3-09-2396, et **RaKS § 57 lg 6** on üle 65-aastaseid kindlustatud isikuid puudutavas osas põhiseadusevastane ja jättis sätte kohaldamata.

RaKS § 57 lg 6 sätestab: "Riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel töövõimetuspensioni saaval kindlustatud isikul ja vähemalt 65-aastasel kindlustatud isikul on haiguse või vigastuse korral õigus saada haigushüvitist ühe haiguse korral kuni 60 järjestikust kalendripäeva ja kokku mitte rohkem kui 90 kalendripäeva aastas."

Keskseks ringkonnakohtu argumendiks oli, et Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 01.10.2007 otsusest asjas nr 3-4-1-14-07 (p 15) ja üldkogu 20.11.2009 otsusest asjas nr 3-3-1-41-09 (p 50) on tuletatav põhimõte, et vanus kui formaalne kriteerium ning riikliku pensioni saamine ei ole piisavad põhjused, jätmaks isikuid ilma muudest hüvedest. Seega ei saa isiku vanus ja asjaolu, et talle tagatakse vanaduspensioni näol eksistentsiiniimum, õigustada haigushüvitise maksmise kestuse vähendamist.⁷⁷

Kuna viieliikmelises Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis tekkisid PS § 12 lõike 1 tõlgendamisel põhimõttelist laadi eriarvamused ja arvestades vajadust ühtlustada Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve alast praktikat võrdsuspõhiõiguse kohaldamisel, andis kolleegium Tartu Ringkonnakohtu taotluse 07.03.2011 määrusega nr 3-4-1-12-10 arutamiseks Riigikohtu üldkogule.⁷⁸ Üldkogu istung toimus 12.04.2011.

2.7. Eraõiguse kohaldamine ja tõlgendamine haldusajades

Üldiselt on eraõiguse sätete kohaldamisel olnud ringkonnakohtud korrektsed. Tõlgendamisel järgitakse Riigikohtu tsiviilkolleegiumi praktikat, mis viitab, et tsiviilõiguslike asjaolude tuvastamisel püütakse säilitada kohtupraktika ühtsust haldusajade ja tsiviilajade lahendamisel. Lubamatu oleks olukord, kui haldusajade lahendamisel tõlgendatakse (põhjendamatu) eraõiguse sätteid teistmoodi kui seda tehakse tsiviilajade puhul. Siiski ei laabu eraõiguse kohaldamine haldusajade lahendamisel probleemideta. Näiteks on ringkonnakohus 2010. aastal kohaldatud üle aasta kehtetut eraõiguse normi. Täpsemalt oli tegu viitega ÄS § 5 lg-le 1, mille kohaselt oli ettevõtte majandusüksus, mille kaudu ettevõtja tegutseb. Nimetatud sätte tunnistati kehtetuks 2009. aastal seoses töölepingu seaduse

⁷⁵ PSJVK 04.04.2011 otsus nr 3-4-1-9-10. Kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222533437>. 02.05.2011.

⁷⁶ Eriarvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsusele asjas nr 3-4-1-9-10. Kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222533438>. 02.05.2011

⁷⁷ TrtRK, 29.10.2010, 3-09-2396. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁷⁸ PSJVK 07.03.2011 määrus nr 3-4-1-12-10 on kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-12-10>. 02.05.2011.

jõustumisega.⁷⁹ Eksimus oli ilmselt tingitud sellest, et viidati varasemale kohtupraktikale 2000. aastast, mil ÄS § 5 jõus oli. Olgu siiski märgitud, et asja lõpplahenduse seisukohalt kehtetu sätte kohaldamine tähendust ei omanud.⁸⁰

Tallinna ringkonnakohtu 22.10.2010 haldusasja nr 3-04-469 näitel on tegemist ülekaaluka ja olulise eraõigusliku ja avalik-õigusliku valdkonna ristumise juhtumiga. Ringkonnakohtu sõnum on, et kui riik sekkub avalik-õiguslikke meetmeid kasutades eraõiguslikesse suhetesse – antud kohtuasjas panga ja selle klientide vahelistesse suhetesse –, siis võtab riik endale vastutuse nii meetmete proportsionaalsuse ja kui ka efektiivsuse eest.⁸¹

2.7.1. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse kohaldamine ja tõlgendamine

Tallinna ringkonnakohus jättis 06.10.2010 otsuses nr 3-09-1249 kõrvale õigusosalases kirjanduses esineva seisukoha, et **isiku elukohaks loetakse TsÜS § 14 lg 1 mõttes** valda või linna, kus asub isiku eluase (vt Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Kommenteeritud väljaanne. Koostajad P. Varul jt. Tallinn, 2010 lk 61-62). Ringkonnakohus rõhutas, et seadus ei sätesta peamiste või alaliste elukohtade piirarvu, mis isikul (TuMS § 15 lg 5 p 1 tähenduses) samaaegselt olla võib. Teiseks toonitas ringkonnakohus, et TsÜS-st ei tulene, et isiku elukoha tuvastamisel oleks määrav tähendus ainult isiku ütlustel, sest faktilise asjaolu, millist ja mitut eluruumi isik alalise või peamise elukohana tegelikult kasutab, tuvastamisel maksumenetluses saab tugineda kõigile maksumenetluses lubatud tõenditele (MKS § 59 lg 1). Ringkonnakohus on tõendite hindamise osas nentunud, et alalist või peamist elukohta saab määrata muuhulgas veetarbimise näitude alusel, kuna veetarbimise maht näitab korteri eluruumina kasutamise intensiivsust.⁸²

TsÜS § 90 lg 1 (teingu tühistamise mõiste) ja § 98 lg 1 (teingu tühistamise kord) on Tartu ringkonnakohus (19.10.2010, 3-09-1770) kohaldanud vastates küsimusele, kas kaebaja esitas avalduse teenistusest vabastamiseks vabal tahtel või tegi ta seda eksimuse või pettuse tõttu. Kaebaja väitis, et vastustaja viis ta eksimusse öeldes talle, et

(1) ta on toime pannud dokumendi võltsimise ja

(2) Justiitsministeerium on andnud korralduse kaebaja vallandada.

Esimene väide leidis distsiplinaarmenetluse raames tõendamist, s.t oli toimunud dokumendi võltsimine. Teise väite osas nentis ringkonnakohus, et kuna kaebaja oli töötanud vangla ametnikuna peaspetsialist-üksuse juhi ametikohal alates 2001. aastast, siis pidi kaebaja "olema teadlik ka sellest, et Justiitsministeerium ei saa sellist korraldust (vallandada) anda." Seega arvestas teise väite osas ringkonnakohus eelkõige konkreetse petetu isikuga. Lõppjärel leidis ringkonnakohus, et kuna ATS § 114 lg 3 alusel saab ametnik teenistusest vabastamiseks esitatud avaldusest loobuda üksnes tema vabastamise õigust omava isiku või ametiasutuse nõusolekul ja vastustaja nõusolek selleks puudus, siis ei ole alust vaidlustatud käskkirja (teenistuseks vabastamiseks ametniku soovil) tühistamiseks.⁸³

Teadmata kadunud isiku mõiste (TsÜS § 17) sisustamine on tõusetunud seoses RPKS § 20 lg 5 tõlgendamisega, mis sätestab, et toitjakaotuspensioni makstakse juhul, kui toitja on teadmata kadunud ja tema suhtes on politsei poolt algatatud teadmata kadunud isiku

⁷⁹ RT I 2009, 5, 35.

⁸⁰ TrtRK, 29.10.2010, 3-10-141, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁸¹ TlnRK, 22.10.2010, 3-04-469. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁸² TlnRK, 06.10.2010, 3-09-1249, pp 8, 10. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁸³ TrtRK, 19.10.2010, 3-09-1770, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

asukoha tuvastamise menetlus ning politsei ei ole suutnud tema asukohta kindlaks teha 12 kuu jooksul. Ringkonnakohus on teadmata kadunud isiku mõiste määratlemisel lähtunud TsÜS §-st 17, mille alusel loetakse teadmata kadunuks isik, kelle viibimiskoha, elusoleku või surma kohta puuduvad andmed niivõrd pika aja jooksul, et vastavalt asjaoludele on tõsiseid kahtlusi tema elusoleku suhtes. TsÜS § 17 valguses on ringkonnakohus sisustanud RPKS § 20 lg 5 eesmärgi: "Kuna toitjakaotuspensioni eesmärk on osutada abi toitja surma korral, siis on põhjendatud eristada kadunud isikuid, kelle puhul on alust eeldada, et nad on surnud, kadunud isikutest, kelle puhul seda alust ei ole. Asjaolu, et isikut ei ole suudetud leida kriminaalmenetluse raames, ei anna alust eeldada, et ta on surnud."⁸⁴

2.7.2. Võlaõigusseaduse kohaldamine ja tõlgendamine

Tallinna ringkonnakohtu 12.11.2010 otsuses nr 3-07-1052 leidis kaebaja, et kuna maksukohustuslaselt väljanõutav intress sarnaneb olemuslikult tsiviilõiguslikule viivisele, siis on õigus taotleda kohtult maksuintressi vähendamist **VÕS § 113 lg 8 ja § 162 (viivise ja leppetrahvi vähendamine)** alusel. Ringkonnakohus asus seisukohale, et VÕS ei ole maksuintressi puhul kohaldatav seetõttu, et maksukorralduse seaduse regulatsioon (§ 117 ja 119) intressi suuruse ja tasumise aluste osas ei sisalda lünki, mida oleks võimalik õiguse analoogia korras VÕS § 113 lg-s 8 ja §-s 162 sisalduvate tsiviilõiguse normidega täita. MKS § 117 lg 2 ja 119 reguleerivad ammendavalt juhud, millal on võimalik intressi vähendada või mitte arvestada.⁸⁵

Tugevat puutepunkti eraõigusega sisaldab KMS § 2 lg 3, mille järgi kinnisasjana käsitatakse KMS-s kinnisasja TsÜS tähenduses, hoonestusõigust ja tehnovõrku või -rajatist AÕS tähenduses, ehitist kui vallasasja AÕSRS tähenduses ja korteriomandit ning korterihoonestusõigust KOS tähenduses. Tallinna ringkonnakohus on 27.12.2010 haldusasjas nr 3-10-474 selgitanud, milliste aspektidega tuleb arvestada maksuõiguses elu- ja ärruumi mõistete sisustamisel. Elu- ja ärruumi mõiste **VÕS § 272 kohaselt on eluruum maja või korter, mida inimene kasutab elamiseks, ning ärruum on majandus- või kutsetegevuseks kasutatav ruum.** Ringkonnakohus selgitas, et VÕS järgi on elamu ja korteri mõiste sisustamine otsustuse küsimus ja eluruumina saab käsitleda nii maja tervikuna kui ka osa sellest ning lisaks korterile tavatähenduses võib eluruumiks olla ka eraldi tuba, kui tagatud on elamiseks vajalike ruumide (nt WC) kasutamine. Ringkonnakohus on rõhutanud, et maksustamisel tuleb lähtuda ruumi kasutamise tegelikust otstarbest, mis tähendab, et kui müüakse korter, mida müüja on tegelikult kasutatud kontoriruumina ja maksuhaldurit on kinnisasja käibemaksuga maksustamisest teavitatud, siis müüja võib müügihinnale lisada käibemaksu. Kui elamut või korterit võõrandatakse eluruumina ja enne seda ei renoveerita, siis saab edasimüük olla ainult maksuvaba käive. Ringkonnakohus on lisanud, et "ainuüksi asjaolu, et elamud on amortiseerunud ja eluruume ei saa seetõttu selleks ette nähtud sihtotstarbel kasutada, ei muuda eluruumi muuks ruumiks KMS § 16 tähenduses."⁸⁶

Tartu Ringkonnakohus on 29.10.2010 otsuses nr 3-10-141 selgitanud, et kui tegemist on ettevõtte üleminekuga, siis käivet ei teki ning ettevõttel puudub õigus sisendkäibemaksu oma maksutavalt käibelt maha arvestada. Alates 1. jaanuarist 2009 jõustus KMS § 4 lg 2 p 1, mille kohaselt **käivet ei teki ettevõtte või selle osa üleandmisest VÕS tähenduses.** Seega oli sätte kohaldamiseks halduskohtus vajalik esmalt tuvastada tsiviilõiguslik asjaolu, kas ettevõtte on

⁸⁴ TrtRK, 19.11.2010, 3-10-337, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁸⁵ TlnRK, 12.11.2010, 3-07-1052, p 20 j. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁸⁶ TlnRK, 27.12.2010, 3-10-474. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

üle läinud või mitte. Käsitletavas otsuses on ringkonnakohus lähtunud Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 18.02.2000 otsusest nr 3-2-1-7-00, mille kohaselt ettevõtte ülemineku korral läheb omandajale üle ettevõtte kui tervik.⁸⁷

Asjas oli vaidlus selle üle, kas müügilepinguga, millega kaebaja ostis kaks kinnistut, andis müüja kooskõlas **VÕS §-ga 182** kaebajale üle ka ettevõtte. ÄS § 5 lg 1 kohaselt on ettevõtte majandusüksus, mille kaudu ettevõtja tegutseb. VÕS § 180 lg 2 kohaselt kuuluvad ettevõttesse majandamisega seotud ja selle majandamist teenivad asjad, õigused ja kohustused, muu hulgas ettevõttega seotud lepingud. Ettevõttesse kuuluvad asjad antakse kooskõlas VÕS § 182 lg-ga 1 omandajale üle vastavate asjade üleandmise sätete järgi. Ettevõtte üleandja on kohustatud andma omandajale üle asjade valduse, registreerimisele kuuluva vara puhul ka tagama kannete tegemise registrites.

Antud asjas asus ringkonnakohus, erinevalt halduskohtust, seisukohale, et tegemist oli ettevõtte üleminekuga, sest üldistatult müüdi kogu tootmiskompleks ja ainus põhivara, mis jäi müüjale, oli veoauto. Ringkonnakohus lisis, et "broneerimislepingute ülevõtmine on üheks tunnuseks, mis viitab ettevõtte üleminekule."⁸⁸

Tallinna ringkonnakohus on 22.09.2010 otsuses nr 3-04-221 selgitanud kinnisvara väärtuse hindamise kohta, seoses omandireformi objektiks oleva kinnisvara kompenseerimisega, et **kinnisvara turuväärtuse leidmisel** tuleb arvestada kõiki vara väärtust (pakkumist ja nõudlust) mõjutavaid tegureid ning seda, et ostja soov on reeglina odavalt osta ja müüja soov kallilt müüa. Ostupakkumine näitab, millise summa on nõus konkreetne ostja maksuma kinnisvara eest, kuid ei lükka ümber näiteks eksperdi järeldust vara turuväärtuse kohta.⁸⁹

Tallinna ringkonnakohtu 30.11.2010 otsuses nr 3-10-257 tõusetus küsimus, kas maksuhaldur tohib arestida maksukohustuslase arve osas, milles viimane on alusetult rikastunud. Ringkonnakohus leidis, et **pankakohtol olev raha** ei ole käsitletav asjana asjaõigusseaduse tähenduses ning sellele tuleb kohaldada **võlaõigusseaduse sätteid**. VÕS § 707 võimaldab maksekäsundi tagasivõtmist vaid enne selle täitmist. Eeltoodust tuleneb, et raha laekumisel OÜ kontole tekkis viimasel sõltumata sellest, et tegemist oli väidetavalt vale kandega, nõudeõigus panga vastu. Seadusest ei tulene ka keeldu arestida maksukohustuslase vara selles osas, milles maksukohustuslane on alusetult rikastunud. Ringkonnakohus leidis, et maksukorralduse seaduses sellise piirangu puudumist on võimalik ka mõistlikult põhjendada: "piirangute tegemisel pankakonto arestimisele oleks maksuvõla sundtäitmine suuremal määral raskendatud ning alusetu rikastumise tõttu saadu tagastamist ei välista."⁹⁰

Tartu ringkonnakohtu 19.10.2010 otsuses nr 3-9-2803 on kohus andnud juhtnööre, kuidas lahendada **RVastS ja VÕS koostoimes** eraisiku (antud kaasuses kinnipeetav) ning avaliku võimu kandja (antud kaasuses vangla) **solidaarvastutuse küsimust** (vt täpsemalt pt 1.2.3. "RVastS sätete kohaldamine ja tõlgendamine").⁹¹

⁸⁷ Vt täpsemalt arutelu peatükis "Riigikohtu, EIK ja ELK praktika ringkonnakohtute otsustes". *Infra*, lk 46 jj.

⁸⁸ TrtRK, 29.10.2010, 3-10-141, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁸⁹ TlnRK, 22.09.2010, 3-04-221. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁹⁰ TlnRK, 30.11.2010, 3-10-257, p 10 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁹¹ TrtRK, 21.10.2010, 3-09-2606, p 9 j. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

2.7.3. Asjaõigusseaduse kohaldamine ja tõlgendamine

EhS § 32 lg 1 järgi on ehitise kasutusluba kohaliku omavalitsuse või riigi nõusolek, et valminud ehitise või selle osa vastab ehitisele ettenähtud nõuetele ja seda võib kasutada vastavalt kavandatud kasutamise otstarbele. Tartu ringkonnakohtu 30.12.2010 haldusasjas nr 3-09-1490 tõusetus küsimus sellest, kas ehitise valdaja subjektiivseid õigusi saab rikkuda ehitise kasutusloa nõudmine või rikub kasutusloa nõue pelgalt ehitise omaniku õigusi. Kaebaja arvates rikkus linnavalituse poolt tenniseväljakute jaoks kasutusloa nõue **AÕS § 40 lg 3 mõistes kaebaja kui ehitise kasutaja valdust** – valduse rikkumine on valdaja takistamine asja üle tegeliku võimu teostamisel, samuti asja äravõtmise katse või ähvardus, kui on alust karta selle täideviimist. Kaebaja (tenniseväljaku valdaja) leidis, et tal on õigus AÕS § 44 lg 1 alusel nõuda rikkumise kõrvaldamist (valduse rikkumise korral on valdajal õigus nõuda rikkumise kõrvaldamist ja edasise rikkumise ärahoidmist). Tartu ringkonnakohtus (30.12.2010, 3-09-1490) nõustus siinkohal halduskohtuga, et kuna valdajast kaebaja ei ole kinnistu ega sellel asuvate ehitiste omanik ega kaasomanik, siis ei riku kinnistu omanikult kasutusloa olemasolu nõudmine ja selle väljastamiseks vajalike täiendavate dokumentide esitamise nõudmine kaebaja subjektiivseid avalikke õigusi.⁹²

2.7.4. Perekonnaseaduse kohaldamine ja tõlgendamine

Lapse huvide kaalumise kohta võiks välja tuua uuritava perioodil kaks otsust Tallinna ringkonnakohtu praktikast.

Esimese tutvustatava otsuse puhul on oluline, et haldusasjale ringkonnakohtus eelnes kohtuvaidlus tsiviilasjas, milles kohus jättis rahuldamata kaebaja avalduse lapsendamiseks. Kohtuasi halduskohtus sai tõuke asjaolust, et Põhja-Tallinna Valitsuse keeldus andmast kaebajale luba kohtuda lapselapsega. Tallinna ringkonnakohtus (01.09.2010, 3-09-1663) rõhutas niisuguse korralduse andmisel lapse huvidest lähtumist, leides, et olukorras, kus lapsel on side oma vanavanemaga väikelapse eas katkenud, vanavanemale on lapsendamisest keeldutud, lapsele on leitud hoolduspere, kusjuures vanavanem on eelnevalt pidevalt tarvitanud alkoholi ning teda on korduvalt kriminaalkorras karistatud, saab lapse huvides olla üksnes keeld lapsega kohtuda.⁹³

Kohtupraktikas on olnud probleeme PKS ja TsMS koostoimes kohaldamisega. Tallinna ringkonnakohtu otsusele eelnenud asjaolud olid, et kaebaja esitas Tallinna Linnavalitsusele nüüdseks kehtetu PKS § 99 lg 1 p 1 ja lg 3 alusel avalduse alaealistele lastele kuuluvate korteriomandite mõtteliste osade müümiseks vajaliku eestkostetasutuse nõusoleku saamiseks. Tallinna Linnavalitsuse ametnikud selgitasid kaebajale, et kohalik omavalitsus, tulenevalt TsMS § 550 lg 1 p-st 6, ei anna enam nõusolekut eestkostetava varaga tehingute tegemiseks ning vastavat nõusolekut tuleb taotleda kohtult. Harju Maakohus võttis määrusega tsiviilasja menetlusse. Notarite Koja, Justiitsministeeriumi ja õiguskantsleri vastustest järelepärimistele aga selgus, et eestkostetava varaga tehingute tegemiseks annab endiselt PKS § 99 lg 1 p 1 alusel nõusoleku kohalik omavalitsus ning TsMS § 550 lg 1 p 6 oli kehtestatud tulevikku suunatult – uue PKS vastuvõtmisega läheb vastav pädevus üle kohtutele. Harju Maakohus jättis määrusega kaebaja avalduse läbi vaatamata, sest kaebaja võttis avalduse tagasi.

⁹² TrtRK, 30.12.2010, 3-09-1490, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁹³ TlnRK, 01.09.2010, 3-09-1663, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Pärast menetluslikku selgusetust keeldus Tallinna Kesklinna vanem korraldusega kaebajale nõusoleku andmisest alaealistele lastele (17-aastane ja 14,5-aastane) seadusjärgse pärimisõiguse tunnistuse alusel kuuluvate korteriomandite mõtteliste osade võõrandamiseks, kuna otsustajal puudus veendumus, et tehing oleks alaealiste huvides.

Tallinna ringkonnakohus asus aga teisele seisukohale, märkides, et laste ülalpidamiskulude katteks neile ühe vanema poolt päranduseks jäetud vara müümine ei ole laste huvidega vastuolus.⁹⁴

2.8. Haldusmenetluse seaduse kohaldamine ja tõlgendamine

HMS § 40 – Vaidemenetluse läbiviimisel menetlusosalise arvamuse ja vastuväidete ärakuulamine

"Sisuliselt on vaidemenetluse puhul tegemist ühe haldusmenetluse eriliigiga," on nentunud Tartu ringkonnakohus 19.10.2010 otsuses nr 3-10-112. Antud otsuses on ringkonnakohus võtnud seisukohta, et **HMS § 40 lg 3 p 2** alusel võib haldusmenetluse läbi viia menetlusosalise arvamust ja vastuväiteid ära kuulamata, kui menetlusosalise taotluses või seletuses esitatud andmetest ei kalduta kõrvale ning puudub vajadus lisaandmete saamiseks. Samuti on kohus toetunud levinud praktikale, et vaidemenetluses on "täiesti tavaline, et vaide esitajat ei teavitata tema vaide lahendamise ajast. Kui isiku ärakuulamine ei ole vajalik, siis ei oma vaide lahendamise aeg menetlusosalise jaoks ka üldse tähtsust." Samas otsuses on kohus möönnud, et haldusakti täitmise peatamise taotluse mitterahuldamine ei saa tekitada õigusvastaseid tagajärgi, kui vaide jääb rahuldamata.⁹⁵

HMS § 51 – Haldusakti mõiste

Ringkonnakohtud on heitnud ette halduskohtutele eksimusi haldusakti mõiste sisustamisel. Näiteks Tartu ringkonnakohus on 10.12.2010 otsuses nr 3-09-908 hinnanud, kas kinnipeetava ümberpaigutamise näol on tegemist haldusaktiga. Ringkonnakohus möönis, et õigusaktid ei näe ette ümberpaigutamise puhul haldusakti vormistamist. Halduskohus leidis, et kinnipeetava ümberpaigutamise korral on tegu toiminguga. Ringkonnakohus selgitas, et haldustegevuse liigi määratlemisel tuleb lähtuda selle sisust, mitte vormist ja isiku paigutamine teistsuguse päevarežiimiga osakonda, mis muudab võimatuks osade kinnipeetavatele tagatud õiguste kasutamise või piirab neid märgatavalt, mõjutab kinnipeetava õigusi. Seega kinnipeetava ümberpaigutamisel esineb haldusakti üks olulisemaid tunnuseid – regulatiivsus.

Ringkonnakohus juhtis tähelepanu ka sellele, et Riigikohus on aktsepteerinud vanglasisesse paigutamise haldusaktiks lugemist (vt Riigikohtu halduskolleegiumi 17. juuni 2010. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-95-09, p 20).⁹⁶

Tartu ringkonnakohus on 15.12.2010 otsuses nr 3-08-1902 leidnud, et halduskohtu otsuses on kohaldatud valesti materiaalsoigust, kuna selles on käsitletud haldusakti toiminguna. Nimelt majandustegevuse registris registreerimisel on tegemist haldusaktiga, kuna alles peale registris registreerimist on isikul õigus kodumajutusteenust osutada. Viimane tuleneb otseselt majandustegevuse registri seaduse § 20 lg-st 1.⁹⁷

⁹⁴ TlnRK, 20.09.2010, 3-09-2088, 11 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁹⁵ TrtRK, 19.10.2010, 3-10-112, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁹⁶ TrtRK, 10.12.2010, 3-09-908, p 15. (Jõustumise ootel seisuga: 14.10.2011)

⁹⁷ TrtRK, 15.12.2010, 3-08-1902, p 23. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Kohalike teede nimekirja näol on tegemist haldusaktiga seetõttu, et küsimusest, kas tegemist on kohaliku teega või mitte, sõltuvad teeseadusest nähtuvalt kohaliku omavalitsuse õigused ja kohustused. Nii näiteks määratakse raha jaotus kohalike teede hoiuks riigieelarves (vt Tees § 16 lg 3-4).⁹⁸

HMS § 56 – Haldusakti põhjendamine

Ringkonnakohtud on pidanud mitmes otsuses⁹⁹ vajalikuks rõhutada, et haldusakti faktilises motiveeringus peavad olema ära näidatud asjaolud, mis toovad kaasa akti aluseks oleva õigusnormi kohaldamise.

Tallinna ringkonnakohus on 21.10.2010 otsuses nr 3-09-1277 toonitanud riigihankemenetluses antavate haldusaktide eripära, kuna üldreeglina ei saa haldusakti vähene põhjendamine olla haldusakti tühistamise (kehtetuks tunnistamise) põhjuseks. Seevastu riigihankemenetluses on kohus rõhutanud, et hankija otsus taotleja kvalifitseerimise kohta peab tulenevalt RHS § 39 lg-st 6 olema kirjalikult põhjendatud määral, mis võimaldab selle õiguspärasust kontrollida ja tagab riigihanke läbipaistvuse vastavalt RHS § 3 p-le 2. Ringkonnakohus on selgitanud, et juhul, kui taotleja tugineb kvalifitseerimise tingimuste nõuetele vastavuse tõendamisel üksnes enda näitajatele ning tehnilisele ja kutsealasele pädevusele, võib olla piisav põhjendus, et taotleja kvalifikatsioon vastab hanketeates esitatud nõuetele. "Kui aga taotleja tugineb kvalifitseerimise tingimuste nõuetele vastavuse tõendamisel RHS § 41 lg 6 alusel ka lisaks teiste isikute näitajatele, peab sellise taotleja kvalifitseerimise otsusest selle õiguspärasuse kontrollimiseks nähtuma, millises osas ja ulatuses hankija on arvestanud taotleja kvalifitseerimisel teiste isikute näitajate alusel nende vahendite ning tehnilise ja kutsealase pädevusega." Ringkonnakohus leidis, et vastasel juhul ei ole võimalik kohtul kontrollida sedagi, kas taotleja tuginemine teise isiku näitajatele ja pädevusele on lubatav. Ringkonnakohus on ka toonitanud, et hankija poolt taotleja või pakkuja kvalifitseerimise otsuses taotluse tsiteerimine määral, mis võimaldab kontrollida taotleja või pakkuja vastavust kvalifitseerimise tingimustele, ei ole käsitatav ilmselgete asjaolude motiveerimisena ega ärisaladuse või konfidentsiaalsuse kohustuse rikkumisena.¹⁰⁰

Tallinna ringkonnakohus on 21.09.2010 otsuses nr 3-09-653 heitnud ette ebapiisavat viitamist õigusaktidele. Ringkonnakohus leidis, et vaidlusalune otsus ei vastanud põhjenduste puudumise tõttu HMS § 56 lg-le 1. Lisaks juhtis ringkonnakohus tähelepanu, et soodustava haldusakti andmisest keeldumine peab HMS § 56 lg 1 kohaselt olema kirjalikult põhjendatud vaatamata sellele, et tegemist ei ole kaalutusotsusega.¹⁰¹

3. Menetlusõiguse kohaldamine ja tõlgendamine

3.1. Halduskohtumenetluse seadustiku kohaldamine ja tõlgendamine

HKMS § 3 – Halduskohtu pädevus

HKMS § 3 lg 1 p 1 kontekstis on Tartu ringkonnakohus mitmes otsuses toonitanud, et halduskohtu pädevusse kuulub avalik-õiguslike vaidluste lahendamine ja eraõiguslike vaidluste

⁹⁸ TrtRK, 23.11.2010, 3-10-260, p 9 j. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

⁹⁹ Nt TrtRK, 26.10.2010, 3-10-626. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK, 21.09.2010, 3-09-653. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰⁰ TlnRK, 21.10.2010, 3-09-1277, p 20. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰¹ TlnRK, 21.09.2010, 3-09-653. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

lahendamine ei ole halduskohtu pädevuses. Näiteks ei saa halduskohtus kontrollida arstide otsustuste sisulist õigsust, kuna tervishoiuteenuse osutamine on võlaõiguslik suhe.¹⁰²

HKMS § 10 lg 9 – Tõlke tagamine kohtu poolt

Tartu Ringkonnakohtus on 09.11.2010 otsuses nr 3-09-944 tõlgendanud **HKMS § 10 lg-s 9** sätestatud, et kohus tagab kaebuse ja teiste vajalike dokumentide tõlkimise isikule, kellelt on võetud vabadus ning kelle õiguste kaitseks on kohtupoolne tõlke tagamine vajalik, isiku enda kulul. Ringkonnakohtus selgitas, et kohus ei ole kohustatud tõlkima kõiki asja materjale, kui menetluses osaleb kinnipeetav, kes ei valda eesti keelt. Ringkonnakohtus leidis, et teiste menetlusosaliste vastuste tõlkimine eesti keelt mittevaldavale kaebajale ei pruugi olla tingimata vajalik, kui kohus tagab muul viisil tema õiguste kaitse: "Kohus peab tagama, et kaebajal ei jääks esitamata õiguste kaitseks vajalikud avaldused, põhjendused või tõendid ainuüksi selle tõttu, et isik ei saa kohtumenetluse keele mittevaldamise tõttu aru teiste menetlusosaliste avalduste sisust." Näiteks on kohtul selle eesmärgi saavutamiseks võimalik istungil asja menetluse käiku tutvustades anda kokkuvõtlik ülevaade teiste menetlusosaliste seisukohtadest, esitada eesti keelt mittevaldavale isikule küsimusi tõlkimata dokumentides kajastatud asjaolude kohta ning arutada need asjaolud läbi.¹⁰³

HKMS § 12 lg 7 – Menetlusosalise arvamuse nõudmine

Tihti on kaebajad halduskohtule ette heitnud, et viimane ei küsinud HKMS § 12 lg 7 kohaselt vastustaja vastusele kirjalikku arvamust. Ringkonnakohtud on rõhutanud, et HKMS § 12 lg 7 kohaselt on arvamuse küsimine nõutav, kui see on vajalik asja kiirema ja õigema lahendamise huvides.¹⁰⁴ Ühel juhul leidis ringkonnakohtus, et kaebajal oli põhimõtteliselt võimalik esitada oma arvamus vastustaja vastuse kohta suulisel kohtuistungil. Kaebaja oli aga esitanud avalduse, et ta ei soovi osaleda kohtuistungil. Ringkonnakohtus järeldas, et seega "võttis kaebaja ise endalt võimaluse esitada kohtuistungil vastuväited vastustaja vastusele." Siinkohal alles viimase argumendina nentis ringkonnakohtus, et vastuses kaebusele ei olnud ka selliseid vastuväiteid, mis takistasid õiglast kohtupidamist.¹⁰⁵ Üldjoontes on analoogselt kohtupraktikas rõhutatud, et HKMS § 12 lg-s 7 kasutatav sõnastus – "kui see on vajalik" – ei väljenda kohtu kohustust küsida kaebuse või protesti esitajalt teise menetlusosalise vastuse või taotluse kohta kirjalikku arvamust.¹⁰⁶ Uuritud perioodil domineeris praktika, milles ringkonnakohtus ei tuvastanud, et halduskohtus oleks rikkunud HKMS § 12 lg-t 7. Ringkonnakohtus leidis, et tegemist on kohtupoolse diskretsiooniotsusega, mitte kohtu kohustusega küsida kaebajalt kirjalikku arvamust vastustaja poolt esitatud väidetele.

HKMS § 14 – Menetlusosalised

Tallinna ringkonnakohtus on tekkinud mitme riigihankeõigusosalase kohtuasja lahendamisel küsimus menetlusosaliste staatuse kohta. Tallinna ringkonnakohtus on 10.09.2010 haldusasjas nr 3-09-3081 toonitanud, et hankijat tuleb halduskohtumenetluses käsitleda vastustajana: "Riigikohtus on 04.03.2010 otsuses haldusasjas 3-3-1-11-10 leidnud, et riigihangete vaidlustes tuleb halduskohtumenetluses vastustajaks lugeda hankijat, kelle otsuse peale vaidlustuskomisjoni pöörduti. Riigikohtus ei käsitlenud eeltoodud lahendis küsimust, millise staatuse omandavad halduskohtumenetluses vaidlustajad olukorras, kus nende vaidlustus rahuldati ning kohtusse pöördub kaebusega pakkuja, kelle suhtes hankija poolt antud soodsa

¹⁰² TrtRK, 12.10.2010, 3-09-1404, p 14. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 09.11.2010, 3-09-944, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰³ TrtRK, 09.11.2010, 3-09-944, p 16. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰⁴ TrtRK, 26.10.2010, 3-10-285, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰⁵ TrtRK, 26.10.2010, 3-10-285. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰⁶ TrtRK, 26.10.2010, 3-10-285, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 21.12.2010, 3-09-3149, p 12. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

otsustuse on vaidlustuskomisjon oma otsusega kehtetuks tunnistanud." Ringkonnakohus leidis, et eelnimetatud vaidlustajaid ei saa halduskohtumenetluses vaadelda kolmandate isikutena HKMS § 14 lg 3 p 1 tähenduses. Ringkonnakohus möönis, et arvestades asjaoluga, et halduskohtumenetluses on vastustajaks läbivalt hankija, tuleb vaidlustajaid kui isikuid, kelle initsiatiivil algas kohustuslik vaidlustusmenetlus hankija haldusaktide õiguspärasuse üle, pigem võrdsustada kaebajatega. "Vastupidine tõlgendus paneks esialgse soodustava haldusakti adressaadi olukorda, kus kaebuse lahenduse tulemusest sõltumata pole menetluskulude väljamõistmine tema kasuks võimalik: ühelt poolt oleks ta kohtumenetluses n-ö vastustaja poolel ning teisel poolt ei oleks vaidlustajatelt kui kolmandatelt isikutelt HKMS § 92 lg 1 alusel menetluskulude väljamõistmine võimalik."¹⁰⁷

Tallinna ringkonnakohus on 10.09.2010 haldusasjas nr 3-09-3081 selgitanud, miks ühispakkujaid ei saa käsitleda halduskohtus ühe kaebajana. Nimelt erinevalt ühisest pakkumusest ei näe riigihangete seadus ette "ühise vaidlustuse" ja halduskohtumenetluse seadustik "ühise kaebuse" instituuti. Seega esitab iga kohtusse pöörduja eraldiseisva kaebuse. Väide, et ühispakkumise esitamise tõttu on kaebuse esitajate poolt vaidlustuskomisjoni otsuse vaidlustamine võimalik vaid ühiselt, ei põhine ringkonnakohtu hinnangul seadusel: "Kohtusse pöördumise õiguse sedavõrd olulise piirangu, mille kohaselt ei ole isikul seda õigust võimalik teostada individuaalselt, peaks ette nägema seadus, kuid ühise pakkumise esitanud isiku keeldu eraldi kaebuse esitamiseks seadus ei sätesta."¹⁰⁸

Tallinna ringkonnakohus määratles 09.06.2009 määruses ringkonnakohtule kaebuse esitajana Maa-ameti ning vastustajana juriidilise isiku. Kohtupraktikat arvestades muutis aga Tallinna ringkonnakohus 21.10.2010 otsuses nr 3-09-1277 oma seisukohta menetlusosaliste staatuse küsimuses ja viitas Tallinna Ringkonnakohtu 23.03.2010 otsusele haldusasjas nr 3-09-1345 (otsus jõustus Riigikohtu 08.06.2010 määrusega). Lõpuks käsitles ringkonnakohus hankijat (Maa-ametit) halduskohtumenetluses vastustajana ja vaidlustusmenetluses vaidlustuse esitajaid (juriidilised isikud) kaebuse esitajatena (kaebajatena).¹⁰⁹

Menetlusosaliste kohta on Tallinna ringkonnakohus 21.10.2010 otsuses nr 3-09-1277 rõhutanud Riigikohtu halduskolleegiumi (04.03.2010, nr 3-3-1-11-10, p 11) seisukohta, et riigihanke vaidlustuskomisjon ei ole menetlusosaline halduskohtumenetluses ning halduskohtumenetluses nagu ka vaidlustuskomisjonis on vastustajaks riigihanke läbiviimise otsustanud haldusorgan. Seetõttu leidis ringkonnakohus, et puudub alus halduskohtu otsuse tühistamiseks riigihanke vaidlustuskomisjoni vastustajana halduskohtumenetlusesse kaasamata jätmise tõttu ja asja halduskohtule uueks läbivaatamiseks saatmiseks.¹¹⁰

HKMS § 93 – Menetluskulude väljamõistmine

Eraldi käsitlemist väärib menetluskulude väljamõistmise teema. Ringkonnakohus on rõhutanud kohtupraktikas väljakujunenud põhimõtet, et haldusorganil ei ole küll keelatud halduskohtumenetluses advokaadi abi kasutamine, kuid haldusorgan peab arvestama, et üldjuhul jäävad advokaadikulud teiselt poolelt välja mõistmata.

Riigi või kohaliku omavalitsusüksuse asutuse poolt halduskohtumenetluses vastustajana õigusabikulude kandmine on HKMS § 93 lg 5 mõttes põhjendatud ja vajalik ennekõike siis, kui vaidlus väljub asutuse igapäevase põhitegevuse raamidest. Haldusorgani menetluskulude väljamõistmine vastaspoolelt on piiratud mitmete tingimustega (välise õigusabi vajalikkus haldusorgani jaoks, kooskõla proportsionaalsuse põhimõttega, haldusorgani enda ametnike

¹⁰⁷ TlnRK, 10.09.2010, 3-09-3081, p 9. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰⁸ TlnRK, 10.09.2010, 3-09-3081, p 17. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁰⁹ TlnRK, 21.10.2010, 3-09-1277, p 15 j. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹¹⁰ TlnRK, 21.10.2010, 3-09-1277, p 15. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

või töötajate kvalifikatsioon, kaebuse esitaja majanduslik olukord jne, vt Riigikohtu halduskolleegiumi 14. jaanuari 2009. a otsus haldusajand nr 3-3-1-62-08, p 15 – 16).

Tartu ringkonnakohus (26.10.2010, 3-09-2365) on nimetatud aspekte hinnanud ja leidnud, et maa ostueesõigusega erastamise küsimustega seotud vaidlus ei välju reeglina kohaliku omavalitsuse igapäevase põhitegevuse raamidest, sest kohalik omavalitsus teeb ostueesõigusega erastamise eeltoiminguid ja seega peaks haldusorgan suutma ennast selliste küsimustega seotud kohtuvaidlustes ka ise esindada. Eeltoodust tulenevalt jättis kohus apellatsioonimenetluses kantud õigusabikulud kohaliku omavalitsuse enda kanda, vaatamata omavalitsuse kasuks langetatud otsusele.¹¹¹

Tallinna ringkonnakohus on 15.09.2010 otsuses nr 3-09-1618 selgitanud, et vallavalitsus on haldusorgan ning peab suutma ennast menetluses, mille aluseks on maavanema protest, esindada oma ametnike kaudu. Ringkonnakohus leidis, et vaidlus ei olnud keerukas, kuna maa tagastamise nõudeõiguse pärimist puudutav regulatsioon ei ole mahukas, selle kohta oli protesti esitamise ajaks olemas asjakohane kohtupraktika ning maareformi seaduse ja selle muutmise seaduste kohaldamine on vallavalitsuse tavapärane tegevus. Seetõttu tuli haldusorgani menetluskulud jätta tema enda kanda.¹¹²

Tartu ringkonnakohtu 15.12.2010 haldusajand nr 3-08-1902 otsustas kohus selle üle, kas abikaasa poolt kaebaja esindamist on võimalik lugeda esindamiseks, mille eest on võimalik välja mõista õigusabikulu. Lepingulise esindaja mõiste sisustamisel viitas halduskohus TsMS §-le 218. TsMS § 218 lg 1 p 5 alusel saab lepinguliseks esindajaks olla ka menetlusosalise abikaasa. Ringkonnakohus ei pidanud sellistel asjaoludel menetluskulude väljamõistmist võimalikuks. Ringkonnakohtu arvates saab õigusabikulud välja mõista ainult sellisel juhul, kui sellist abi on osutanud TsMS § 218 lg 1 p-des 1 ja 2 nimetatud isikud. "TsMS § 218 lg 1 p 5 eesmärk on võimaldada isikul menetluskulu säästa sellega, et tasulise õigusteenuse osutaja asemel volitatakse abikaasat." Lisaks leidis ringkonnakohus, et kuna kaebaja ja tema abikaasa vahel ei olnud sõlmitud abieluvara lepingut, tuleb kaebaja poolt abikaasale makstud tasu lugeda ühtlasi ühisvaraks ja seega kaebaja poolt saadud tuluks.¹¹³

Küsimus on tekkinud Tartu ringkonnakohtus (TRR, 05.10.2010, 3-09-2676) õigusabiteenuse olemusest, sest esindaja oli teostatud tööde nimekirja kandnud "esindus kohtuistungil Tartu Halduskohtus koos sõiduga Tallinn-Jõhvi-Tallinn" ja "esindus Tartu Ringkonnakohtu istungil koos sõiduga Tallinn-Tartu-Tallinn". Ringkonnakohtu arvates ei saa sõitu kohtuistungile ja tagasi pidada õigusabiteenuse osutamiseks, mistõttu selle eest makstud tasu ei kuulunud vastaspoolelt väljamõistmisele.¹¹⁴

Tallinna ringkonnakohus on 28.09.2010 arutanud haldusajand nr 3-10-222 lahendamisel, kuidas mõista välja menetluskulud olukorras, kus esitamata on jäetud kulunimekiri. Ringkonnakohus asus seisukohale, et menetluskulude väljamõistmise taotluse ja kulunimekirja esitamata jätmise vältimatuks tagajärjeks saab olla menetluskulude välja mõistmata jätmise esmajoones HKMS § 84 lg-s 4 märgitud kohtuväliste kulude osas, sest need kulud ei saa olla kohtule ilma vastavate dokumentideta teada. "Riigilõivu puhul kohtul sarnased objektiivsed takistused puuduvad."¹¹⁵

Teises 06.10.2010 otsuses nr 3-08-2297 on Tallinna ringkonnakohus möönnud, et õigeks ei saa pidada ka lähenemist, nagu takistaks õigusabi osutamiseks tundide arvu ja tunni hinna

¹¹¹ TrtRK, 26.10.2010, 3-09-2365, p 16. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹¹² TlnRK, 15.09.2010, 3-09-1618, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹¹³ TrtRK, 15.12.2010, 3-08-1902, p 24. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹¹⁴ TrtRK, 05.10.2010, 3-09-2676. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹¹⁵ TlnRK, 28.09.2010, 3-10-222, p 22. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

märkimata jätmise töö ajamahukuse hindamist. "Teenuse osutamiseks kulunud aega saab kohus hinnata tavapäraselt sarnase keerukusastmega asja ajamiseks kuluvast ajast lähtudes."¹¹⁶

Tallinna ringkonnakohtu 20.09.2010 haldusasjas nr 3-09-2088 on menetlusosaline soovinud vaidemenetluses kantud õigusabikulude hüvitamist. Ringkonnakohus on rõhutanud siinkohal, et vaidemenetluse kulude hüvitamist vastaspoole poolt ei näe seadus ette ka siis, kui vaie rahuldatakse.¹¹⁷

Tallinna ringkonnakohus on mitmes otsuses¹¹⁸ rõhutanud, et õigusabikulu maksmine poole eest menetlusvälise isiku poolt ei välista poole kasuks õigusabikulu väljamõistmist teiselt poolelt. Ringkonnakohus leidis, et sõltumata sellest, et kaebaja pole õigusabiteenuse eest tasunud isiklikult, tuleb nimetatud summad tema kasuks välja mõista, sest menetluskulusid käsitlevad dokumendid:

- vastasid nõuetele,
- olid esitatud õigeaegselt ning
- tõendatud oli kolmanda isiku poolt menetlusosalise eest õigusabikulude kandmine seoses haldusasjas esindamisega (vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi 17.04.2003 otsus nr 3-3-1-28-03, p 9; 24.05.2010 otsus nr 3-3-1-23-10, p 18).

Ringkonnakohus oli seisukohal, et menetluskulud tuleb kaebaja kasuks välja mõista ka olukorras, kui ei ole tõendatud, et kaebajal oleks kohustus õigusabi eest tasunud summa hiljem tema eest õigusabiteenuse tasunud isikule hüvitada. Ringkonnakohtu hinnangul ei saa kaebaja ja kolmanda isiku vahelise õigussuhte üksikasjad mõjutada kohtuasja kaotanud poole seadusest tulenevat kohustust kanda vastaspoole menetluskulud (HKMS § 92 lg 1). Ringkonnakohus juhtis tähelepanu, et sellist piirangut HKMS §-de 92 ja 93 kehtivast redaktsioonist ei tulene (erinevalt kuni 31.08.2006 kehtinud HKMS § 93 lg-st 1 – vt selle kohta Tallinna Ringkonnakohtu 20.04.2006 otsus nr 3-03-79, p 23).¹¹⁹

Tallinna ringkonnakohus on Riigikohtu praktika valguses selgitanud, kuidas tuleks kohtul käituda riigilõivu tagastamise osas, kui riigilõivu on menetlusosalise eest maksnud kolmas isik. 30.09.2010 otsuses nr 3-09-3076 on ringkonnakohus mõõnnud, et taotluse riigilõivu tagastamiseks saab esitada üksnes menetlusosaline ise, mitte tema eest riigilõivu tasunud menetlusväline isik (vt Riigikohtu 23.09.2010 määrus nr 3-3-1-41-10, p 9).¹²⁰ Hilisemas otsuses (30.11.2010, nr 3-10-2480) on ringkonnakohus mõõnnud lisaks, et kohtupraktikas on aktsepteeritud riigilõivu hüvitamist kaebajale ka siis, kui riigilõivu oli tasunud kolmas isik ning kaebaja polnud esitanud tõendeid selle kohta, et tal on kohustus riigilõivu kolmandale isikule hüvitada (vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi 21.06.2010 otsus nr 3-3-1-24-10, p 24).¹²¹

Kaalutusõiguse kohtulik kontroll

Distiplinaarkaristuse määramise õigus on ATS § 86 kohaselt üldjuhul isikul või ametiasutusel, kellel on antud ametniku ametisse nimetamise õigus. Tallinna ringkonnakohus on ATS § 86 kohaldamisel rõhutanud, et halduskohtul ei ole distiplinaarkaristuse määramise

¹¹⁶ TlnRK, 06.10.2010, 3-08-2297, p 19. (Osaliselt tühistatud seisuga: 14.10.2011)

¹¹⁷ TlnRK, 20.09.2010, 3-09-2088, p 12. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹¹⁸ Nt 30.09.2010 nr 3-09-3076; 30.11.2010 nr 3-10-2480.

¹¹⁹ TlnRK 30.09.2010 nr 3-09-3076. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK 30.11.2010 nr 3-10-2480. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹²⁰ TlnRK, 30.09.2010, 3-09-3076, p 29. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹²¹ TlnRK 30.09.2010 nr 3-09-3076. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK 30.11.2010 nr 3-10-2480. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011).

õigust: "Halduskohus üksnes kontrollib isiku kaebuse alusel, kas distsiplinaarkaristus on määratud õiguspäraselt. Sellest tulenevalt ei saa halduskohus ka asuda pädeva haldusorgani eest ise kaalutlusõigust teostama ning otsustada, kas konkreetsel juhul määratud distsiplinaarkaristust tuleks samas ulatuses kohaldada ka olukorras, kus ühe või mitme kogumisse kuuluva rikkumise ametniku poolt toimepanemine ei ole tõendamist leidnud."¹²²

Otsuse kvaliteet

Tartu ringkonnakohus on 25.11.2010 otsuses nr 3-08-855 teinud kriitilise etteheite halduskohtu otsuse kvaliteedile. Ringkonnakohus nõustus kaebajaga, et halduskohtu otsus ei vastanud **HKMS § 25 lg 3 ja TsMS § 442 lg 8** (otsuse sisu) nõuetele: "Halduskohtu otsuse põhjendavas osas on veelkord kokku võetud menetlusosaliste arvamused, loetletud nende poolt esitatud tõendeid ja märgitud kohtu lakoonilised seisukohad vaidlusalustes küsimustes. Otsuses puudub tõendite analüüs, samuti puuduvad põhjendused, miks kohus nõustub ühe või teise poole faktiliste väidetega. Muuhulgas ei ole halduskohus esitanud nende tõendite analüüsi, mida pidas oma otsuses käesolevas asjas vajalikuks. Samuti on otsuse põhjendused täiesti struktureerimata ning suures osas eristamata põhjendustes refereeritud menetlusosaliste seisukohtadest." Eeltoodule vaatamata pidas ringkonnakohus võimalikuks jätta jõusse halduskohtu otsuse resolutiivosa, asendades halduskohtu otsuse põhjendused ringkonnakohtu põhjendustega.¹²³

3.2. Tsiiviilkohtumenetluse seadustiku kohaldamine ja tõlgendamine

1. septembril 2006 jõustus HKMS § 5 lg 2, mille kohaselt peab tsiiviilkohtumenetluse sätetest juhindudes halduskohus arvestama halduskohtumenetluse erisusi.¹²⁴ HKMS sätetes on viidatud TsMS kohaldamisele (lihtsustatult lähenedes) kahel viisil:

1) TsMS sättele konkreetselt ehk otsese viite kaudu. (Näiteks HKMS §§ 12² lg 2 sätestab, et esialgse õiguskaitse taotlust tuleb põhistada vastavalt TsMS §-le 235).

2) TsMS kohaldamisele üldsõnaliselt ehk kaudse viite abil. (Näiteks HKMS § 14 lg 5 sätestab, et esindusele kohaldatakse TsMS sätteid, arvestades HKMS-s sätestatud erisusi.)

Nagu võib eeldada, esineb probleeme just viimase – kaudse viite – kohaldamisega. Näiteks on ringkonnakohus otsuse motiveerimise kohustuse sisustamisel viidanud HKMS § 25 lg-le 5 koostoimes TsMS §-ga 436. Samas HKMS § 25 lg 5, sätestab, et TsMS-i kohaldatakse ainult kohtuotsuse sisule ja vormistamisele. Viidatud TsMS § 436 reguleerib aga otsuse seaduslikkust ja põhjendatust. Otsuse sisu ja vormi küsimused sisalduvad TsMS §§-s 441 ja 442.¹²⁵ See on vaid üks näide, mis ilmestab segadust kaudse viite kohaldamisel. Otseste viidetega reelina probleeme ette ei tule.¹²⁶

Halduskohtumenetluses kohaldatakse samas TsMS sätteid, millele HKMS-s puudub nii otsene kui ka kaudne viide. Reeglina viidatakse koostoimes sarnase sisuga sätetele. Näiteks Tartu ringkonnakohus tühistas 21.10.2010 otsusega 3-09-2606 halduskohtu otsuse ebapiisava põhjenduse tõttu ehk menetlusnormi olulise rikkumise tõttu. Kohus leidis, et halduskohus, jättes põhjendamata järelduse vastustajal teabe puudumise kohta, oli "oluliselt rikkunud

¹²² TlnRK, 30.09.2010, 3-09-3076, p 27. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹²³ TrtRK, 25.11.2010, 3-08-855, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹²⁴ RT I 2006, 31, 235.

¹²⁵ TrtRK, 14.10.2010, 3-09-2224, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹²⁶ Nt TrtRK, 21.10.2010, 3-09-2606, p 6. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011) Viidatud oli ka Riigikohtu halduskollegiumi 18. detsembri 2008. a otsusele haldusasjas nr 3-3-1-83-08, p 10. Näiteks HKMS § 17 lg 3 (tõendamisest vabastamise alused) kohaldamine koostoimes TsMS § 231 lg-ga 4 (omaksvõtu eeldamine).

HKMS § 25 lg-t 2 ja TsMS § 442 lg-t 8".¹²⁷ HKMS § 5 lg 1 sätestab, et halduskohus juhindub HKMS-s reguleerimata küsimustes tsiviilasjade hagimenetlusele kohaldatavatest sätetest, kui seadusega ei ole ette nähtud hagita menetluse sätete kohaldamine. Seega oli TsMS-le viitamine üleliigne.

Väljatoomist väärrib, et Tallina ringkonnakohus on 22.11.2010 otsuses nr 3-10-121 rõhutanud, et menetluskulude väljamõistmise tingimused on reguleeritud HKMS-s ning TsMS vastavad sätted kohaldamisele ei kuulu.¹²⁸

Kohtuniku taandamisavalduse lahendamine (vt TsMS § 25)

TsMS §-s 23 on ette nähtud kohtuniku taandamise alused. Tartu ringkonnakohtu 09.11.2010 otsuses nr 3-09-292 on juhitud halduskohtu tähelepanu, et kohtuniku taandamise aluseks ei saa olla asjaolu, et kaebaja arvates ei ole kohtunik teinud varem tema kaebustes kaebajale positiivseid lahendeid, kuna neid lahendeid on kaebajal võimalik vaidlustada seaduses ettenähtud korras. Ringkonnakohtu hinnangul oli halduskohus ebaõigesti keeldunud taandamisavalduse vastuvõtmisest põhjendusega, et kohtuistung teises asjas on juba läbi viidud. Ringkonnakohus leidis, et kirjeldatud taandamisavalduse korral oleks korrektne olnud viidata sellele, et kaebaja on kaotanud õiguse kohtuniku taandamisele TsMS § 25 lg 1 kohaselt, mis sätestab, et menetlusosaline ei või kohtuniku taandamise avaldust esitada nn muu asjaolu ilmnemisel, kui ta on pärast kohtuniku nime teadasaamist esitanud kohtule sisulise taotluse, ilma et ta oleks taandamisavaldust esitanud.¹²⁹

Ekspertiisi halduskohtumenetluses (vt TsMS § 293)

Tallinna ringkonnakohus on 22.11.2010 haldusasja nr 3-08-2637 lahendamisel rõhutanud, et ekspertiisi määramine on TsMS § 293 järgi kohtu õigus, mitte kohustus. "Kohus määrab ekspertiisi, kui ta leiab, et tal endal ei ole eriteadmisi mingi asjas tähtsa asjaolu selgitamiseks."¹³⁰

Ringkonnakohus möönis haldusasja lahendamisel, viidates **TsMS § 238 lg 1 p-le 1**, et üldteadaolevat asjaolu ei ole vaja kohtus tõendada ekspertiisiga. Kohus leidis, et kaebaja keelekasutus oli selgelt ebaviisakas¹³¹ Samas leidub ringkonnakohtu otsuseid, kus keelekasutust on peetud üldteadaolevalt solvavaks, kuid ei ole viidatud vastavale TsMS sättele.¹³²

Menetluskonverentsina peetav halduskohtu istung (vt TsMS § 350)

Istungi läbiviimine menetluskonverentsina on kasutamist leidnud kinnipeetavate kaebuste arutamisel. Menetluskonverentsi regulatsioon on TsMS-s. Tõstatatud on küsimus, kas kinnipeetaval käeraudade kasutamine vanglast toimuva videoülekanne ajal toimub vangla siseregulatsiooni alusel või mitte. Tartu ringkonnakohus on 09.11.2010 asunud otsuses nr 3-09-944 seisukohale, et käeraudade rakendamise istungil otsustab kohus sõltumata sellest kus toimub istung ja kus viibib videokonverentsi teel istungil osalev kinnipeetav. Ruum, kus videokonverentsiseadme abil istungil osalev isik viibib, on istungisaal TsMS § 43 lg 1 tähenduses. Lisaks on kohus selgitanud, et käeraudade kasutamine kohtuistungil võib luua

¹²⁷ TrtRK, 21.10.2010, 3-09-2606, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹²⁸ TlnRK, 22.11.2010, 3-10-121 (täiendav otsus). (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹²⁹ TrtRK, 09.11.2010, 3-09-2928, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹³⁰ TlnRK, 22.11.2010, 3-08-2637. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹³¹ Ringkonnakohus andis hinnangu kinnipeetava vanglaametnikule öeldud väljendi ("*Järgmine kord viskan sind kuuma veeга, mädane piider*") kohta. TrtRK, 14.10.2010, 3-09-2224, p 12. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹³² Vt nt TrtRK, 04.11.2010, 3-10-724, p 10. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011) "*Üldteadaolevalt on sõna "suka" inimese suhtes öelduna ilmselgelt solvava iseloomuga ning sellest sõnast arusaamiseks ei pea inimese emakeeleks olema vene keel.*"

mulje poolte ebavõrdsusest. See on abinõu, mida võib rakendada üksnes juhul, kui see on vajalik kohtu või muude isikute julgeoleku tagamiseks.¹³³

3.3. Varasemast kohtupraktikast erinev seisukohavõtt

Antud peatüki alla on koondatud ringkonnakohtu otsused, milles on kohus pidanud vajalikuks selgitada, et varasem kohtupraktika ei ole ringkonnakohtu jaoks siduv, v.a **HKMS §-st 74** tulenev kohustus järgida Riigikohtu lahendi seisukohti, millega on asi kohtule uueks läbivaatamiseks saadetud.

Üheks niisuguseks lahendiks on Tartu ringkonnakohtu 26.11.2010 otsus nr 3-09-2856, milles kinnitatakse, et kohtunikupensionide eriliigid on sätestatud ammendavalt KS § 77 lg-s 1 ning sellest ei nähtu, et kohtunikele oleks kehtestatud võimalus soodustingimustel kohtuniku vanaduspensionile RPKS alusel.

Selles kohtuasjas on kaebaja viidanud Tartu halduskohtu 2003. aasta lahendile, kus on asutud seisukohale, et Riigikogu poolt kohtuniku vabastamine tema enda soovil seoses pensionile minekuga omab pensioni määraja ehk Pensioniameti jaoks siduvat tähendust. Ringkonnakohus aga leidis, et ka see asjaolu ei olnud kaebuse rahuldamise aluseks: "Varasemate haldusasjade lahendamisel kohtupraktikas võetud seisukohad ei ole uute haldusasjade lahendamisel kohtutele kohustuslikud. Seega on asja lahendaval kohtukoosseisul võimalik asuda varasemast kohtupraktikas teistsugusele seisukohale. Tähtsust ei ole asjaolul, kas varem on kohtuniku vanaduspensionile kellelegi enne vanaduspensioniea saabumist määratud."¹³⁴

Tartu ringkonnakohtu 12.11.2010 otsuses nr 3-09-1822 toonitas kohus, et "ühe kohtu seisukohad ei ole halduskohtumenetluses siduvad teisele kohtule samalaadses asjas." Kohus nimelt selgitas, et asjaolu, et varasemate kohtulahenditega on tunnistatud õigusvastaseks Tartu Vangla poolt kinnipeetavatele viirukiküünalde mittelubamine, ei tähenda, et kohus peaks pidama õigusvastaseks ka viirukiküünalde mittelubamist Viru Vangla poolt.¹³⁵

Tartu ringkonnakohtu 04.11.2010 otsuses nr 3-09-2891 on kohus juhtinud tähelepanu, et ka EIOK art 6 lg-st 1 ei tulene, et kohtud ei võiks oma varasemat praktikat muuta, iseäranis, kui see on tingitud kõrgema astme kohtu poolt antud tõlgendusest.¹³⁶

4. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi, Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) ja Euroopa Liidu Kohtu (ELK) praktika ringkonnakohtute otsustes

4.1. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi praktika

Tsiviilõiguslike asjaolude tuvastamisel on ringkonnakohus haldusasjade lahendamisel viidanud mh Riigikohtu tsiviilkolleegiumi lahenditele.

Korteriühistu on jäätmevaldaja (vt JäätS § 9 ja § 69 lg 2)

¹³³ TrtRK, 09.11.2010, 3-09-944, p 15. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹³⁴ TrtRK, 26.11.2010, 3-09-2856, p 7 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹³⁵ TrtRK, 12.11.2010, 3-09-1822, p 19. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹³⁶ TrtRK, 04.11.2010, 3-09-2891, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Tallinna ringkonnakohus on tuvastanud Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 14.06.2004 otsuse nr 3-2-1-76-04 abil, kas korteriühistu saab olla jäätmevaldaja. Viimasest oleneb haldusõiguslikult asjaolu, kas jäätmekäitlusprobleemide korral saab trahvida ning teha ettekirjutust probleemide lahendamiseks korteriühistule. Tallinna ringkonnakohus leidis 08.09.2010 otsuses nr 3-09-643, et korteriühistut tuleb pidada jäätmevaldajaks JäätS mõttes: "Korteriomandite eseme osaks olevate ehitiste ja maatüki mõtteliste osade ühise majandamisena on käsitatav ka korteriomanike ühine jäätmekäitlus. Korteriühistu moodustamise eesmärk on kaasomandi valitsemise ühine korraldamine ning kaasomandi valitsemisega tuleb tagada selle ohutus ja korrashoid ning õigusaktide nõuetest tulenevate piirangute järgimine (vt Riigikohtu 14.06.2004 otsus nr 3-2-1-76-04, p 25)." Ringkonnakohus on selgitanud, et kuigi on ilmne, et jäätmetekitajateks JäätS § 10 tähenduses on esmajoonel maja elanikud ning korteriühistu enda organite tegevuse käigus tekib jäätmeid eelduslikult vaid väga vähesel määral, ei muuda see asjaolu, et korteriühistut tuleb JäätS § 9 ja § 69 lg 2 tähenduses pidada jäätmevaldajaks. Korteriühistu käsitlemine jäätmevaldajana ei sõltu seejuures valdustahte olemasolust, vaid üksnes asjaolust, et jäätmed paiknevad tema võimu all, mistõttu on majaanike tekitatud jäätmete käitlemise korraldamine korteriühistu ülesandeks.¹³⁷

Eraõigusliku lepinguga ei saa muuta erateed avalikult kasutatavaks (vt TeeS § 4 lg 3)

Tallinna ringkonnakohus viitas 22.10.2010 otsuses nr 3-09-1655 Riigikohtu 22.03.2006 otsusele tsiviilasjas nr 3-2-1-5-06 (pp 22, 23), milles asus kõrgem kohus seisukohale, et detailplaneering ei ole seadusjärgne kinnisasja kitsendus AÕS § 155 lg 1 mõttes ega asenda seega poolte asja- või võlaõiguslikku kokkulepet eratee kasutamiseks (sama on korranud Riigikohus 03.06.2010 otsuses tsiviilasjas nr 3-2-1-48-10, p 28). Riigikohus on nimetatud lahendis lükanud ümber ka käsitluse, mille kohaselt võiks tee avalikult kasutatavaks määramiseks nõusoleku väljendamiseks pidada asjaolu, et eratee omanik tellis ise detailplaneeringu ega ole seda vaidlustanud. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi praktika valguses selgitas ringkonnakohus, et ainuüksi detailplaneeringus kindlaksmääratud liiklusskeem ega tee omaniku poolt sellele antud nõusolek ei määra erateed avalikuks kasutamiseks ning seni, kui erateed ei ole TeeS-s sätestatud korras avalikuks kasutamiseks määratud, puudub teistel isikutel õigus nõuda selle tee kasutamise võimaldamist. Ringkonnakohus toonitas, et kahe eraõigusliku isiku vahel sõlmitud lepinguga ei ole võimalik erateed määrata avalikult kasutatavaks, vaid sellega saab reguleerida üksnes lepinguosaliste õigusi ja kohustusi seoses tee kasutamisega. TeeS § 4 lg 3 teise lause kohaselt määrab eratee avalikuks kasutamiseks valla- või linnavolikogu. "Sellise haldusakti andmine on võimalik üksnes tee omaniku nõusolekul ja tingimustel ning valla- või linnavalitsuse ja eratee omaniku vahel sõlmitud lepingu alusel. Sarnaselt eraõiguslikule lepingule ei ole erateed võimalik siduvalt avalikuks kasutamiseks määrata ka teemomaniku ühepoolse tahteavaldusega, sest eratee omanikul puudub pädevus määrata teed avalikult kasutatavaks."¹³⁸

4.2. ELK praktika ja viidatud Euroopa Liidu õigusaktid

Järgnevalt on välja toodud ringkonnakohtute praktika, milles on tõstatatud siseriikliku ja EL ülimusliku õiguse vahekorra küsimus ning tähelepanu on juhitud EL Kohtu seisukohtadele ja EL õigusaktide kohaldamise juhtudele.

Kuidas jätta siseriiklik õigustloov akt kohaldamata vastuolu korral EL õigusega?

¹³⁷ TlnRK, 08.09.2010, 3-09-643, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹³⁸ TlnRK, 22.10.2010, 3-09-1655, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Tallinna ringkonnakohus on 30.11.2010 otsuses nr 3-09-1855 nentunud, et õigustloovad aktid ei näe ette, kuidas tuleb kohtutel siseriiklik õigustloov akt vastuolu tõttu EL õigusega kohaldamata jätta. Kohtupraktikas (nt Riigikohtu halduskolleegiumi 05.10.2006 otsus asjas nr 3-3-1-33-06, Tallinna Ringkonnakohtu 22.12.2008 otsus asjas nr 3-07-108 ja 25.11.2009 otsus asjas nr 3-06-389) on õigustloova akti kohaldamata jätmise lahendatud sama moodi nagu juhtudel, kus kohus jätab õigustloova akti kohaldamata vastuolu tõttu põhiseadusega, kohtulahendi resolutsioonis. Olukorras, kus seadusandlus sellist praktikat ei nõua, ei saa Tallinna ringkonnakohtu hinnagul muud viisi siiski pidada õigusvastaseks.¹³⁹

Lähetusriigil tuleb eeldada tööliste lähetussertifikaadi E101 õiguspärasust, mitte kontrollida võõrtöötajate vastavust EL Nõukogu määruse (EMÜ) nr 1408/71 nõuetele

Tallinna ringkonnakohus jättis 20.10.2010 otsuses nr 3-09-729 kohaldamata siseriikliku õiguse, kuivõrd vaidlusalast valdkonda reguleerisid otsekohaldatavad ja siseriikliku õiguse suhtes ülimuslikud EL määrused.

Ringkonnakohus selgitas, et "EL Nõukogu määruse (EMÜ) nr 1408/71 sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes ja selle rakendamiseks kehtestatud EL Nõukogu määruse (EMÜ) nr 574/72 subjektideks on tulenevalt määruse nr 1408/71 art 2 lg-st 1 liikmesriikide kodanikud, liikmesriikides elavad kodakondsuseta isikud ja pagulased. EL Nõukogu määrusega (EÜ) nr 859/2003 laiendati nimetatud määruste kohaldamisala ka kolmandate riikide kodanike suhtes, kes elavad liikmesriigi territooriumil seaduslikult ja keda need sätted ei hõlma üksnes nende kodakondsuse alusel. Kuigi EL Nõukogu määrus nr 1408/71 tunnistati kehtetuks Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrusega (EÜ) nr 883/2004 sotsiaalkindlustussüsteemide kooskõlastamise kohta, on määruse nr 1408/71 kehtivuse lõppemine seotud määruse nr 883/2004 rakendusmääruse jõustumise kuupäevaga (artiklid 90 ja 91). Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 987/2009 milles sätestatakse määruse (EÜ) nr 883/2004 (sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta) rakendamise kord jõustus 01.05.2010. Seejuures jäi määrus nr 1408/71 kehtima osas, millega laiendati määruse kohaldamisala kolmandate riikide kodanike suhtes (määruse nr 883/2004 art 90 lg 1 punkt a)." Seega lähtus ringkonnakohus määrustest nr 1408/71 ja 574/72. Kuivõrd tegemist on otsekohaldavate ja ülimuslike õigusaktidega, siis jättis ringkonnakohus sama küsimust reguleeriva siseriikliku õigusakti, käesoleval juhul oli selleks SMS, asja lahendamisel kõrvale, ning arvestas lahendamisel ka EL Kohtu praktikaga.¹⁴⁰

EL Kohtu praktikat käsitles ringkonnakohus selgitamaks välja, kas tööliste väljastatud lähetussertifikaat E101 on siduv riigile, kuhu töötaja on lähetatud, s.h olenemata sellest, kas töötaja tegelikult vastas E101 sertifikaadi andmise aluseks olnud tingimustele. **Vormi E101 puhul on tegemist Euroopa Komisjoni juurde loodud sotsiaalkindlustuse halduskomisjoni poolt kehtestatud lähetussertifikaadiga, millega lähetuses viibiv või mitmes riigis töötav inimene tõendab vastuvõtva riigi ametkonnale, et kõik sotsiaalkindlustusmaksed tasutakse tema eest koduriigis, kus talle on tagatud kõik sotsiaalõigused ja -hüved.**¹⁴¹

Euroopa Kohtu 16.02.1995 otsuse nr C-425/93 Calle p-st 9 nähtuvalt on määruse nr 1408/71 art 14 eesmärgiks kehtestada kõikehõlmavad ja ühtsed reeglid selleks, et ühenduses liikuvad töötajad kuuluksid ainult ühe liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemi alla ning vältida probleeme, mis kaasneksid rohkem kui ühe liikmesriigi õigussüsteemi kohaldamisega.

¹³⁹ TlnRK, 30.11.2010, 3-09-1855, p 9. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁴⁰ TlnRK, 20.10.2010, 3-09-729. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁴¹ TlnRK, 20.10.2010, 3-09-729. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Euroopa Kohus märkis 10.02.2000 otsuse nr C-202/97 Fitzwilliam Executive Search (FTS) p-s 48, et kuigi kohus ei ole veel otsustanud vormi E101 iseloomu ja õigusliku olemuse üle, tuleneb 11.03.1982 otsusest nr 93/81 Knoeller¹⁴², et sellise sertifikaadi eesmärgiks on soodustada töötajate vaba liikumist ja teenuste osutamise vabadust.

Euroopa Kohus on mitmes oma lahendis (10.02.2000 otsuses nr C-202/97 FTS, 30.03.2000 otsuses nr C-178/97 Banks jt¹⁴³, 26.01.2006 otsuses nr C-2/05 Herbosch Kiere¹⁴⁴) selgitanud, et lähetava ettevõtja asukoha liikmesriigi pädev asutus kinnitab E101 tunnistuses tema sotsiaalkindlustusskeemi kehtimist lähetatud töötajate suhtes kogu lähetusperioodi kestel. E101 tunnistus on kohustuslik selle liikmesriigi pädevale asutusele, kuhu töötajad lähetatakse, kuna see loob seadusliku eelduse, et lähetatud töötajate suhtes kehtib neid lähetanud ettevõtja asukoha liikmesriigi sotsiaalkindlustusskeem. Ringkonnakohus järeldas, et seega ei ole lähetusriik õigustatud kohaldama oma riigi sotsiaalkindlustussüsteemi nende lähetatute suhtes, kellele on väljastatud vorm E101.

Tallinna ringkonnakohus toonitas, et kehtiv vorm E101 on siduv ja kohustuslik riigile, kuhu töötajad on lähetatud/töölle asunud, seda olenemata sellest, kas töötajad tegelikult vastasid E101 sertifikaadi andmise aluseks olnud tingimustele või mitte. Lähetusriigil tuleb eeldada kehtiva tööliste lähetussertifikaat E101 õiguspärasust ja lähtuda sellest vormist, mitte kontrollida ise võõrtöötajate vastavust määruse nr 1408/71 art 14 lg 1 punkti a nõuetele. "Vastasel juhul ei oleks tagatud õiguskindlus ning kahjustatakse töötajate vaba liikumise põhimõtet nende topeltmaksustamise läbi."¹⁴⁵

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 31.03.2004 direktiiv 2004/18/EÜ ei ole otsekohaldatav, kohaldamisele kuulub RHS

EL õiguse otsekohaldavuse ja ülevõtmise küsimuses on Tallinna ringkonnakohus 21.10.2010 haldusasjas nr 3-09-1277 aga tõdenud, et **Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 31.03.2004 direktiiv 2004/18/EÜ ei ole otse kohaldatav**, kuna esitatud nõuded on Eesti Vabariigi poolt riigihangete seadusega üle võetud.¹⁴⁶

Euroopa Liidu nõukogu 21. mai 1992 direktiiv nr 92/43 (looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta) ja 2. aprilli 1979 direktiivi 79/409 (loodusliku linnustiku kaitse kohta) ei ole otsekohaldatav, kohaldamisele kuulub KeHJS § 45 lg 2

11.10.2010 otsuses nr 3-09-1613 möönis Tallinna ringkonnakohus, et vaidluse lahendamisel tuleb kohaldada siseriiklikku õigust, kuni pole kindlaks tehtud, et EL direktiivid on jäetud kohaselt siseriiklikku õigusesse üle võtmata. Konkreetsetes kohtuasjas tõusetus küsimus **Euroopa Liidu nõukogu 21. mai 1992 direktiivi nr 92/43 looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta ja 2. aprilli 1979 direktiivi 79/409 loodusliku linnustiku kaitse kohta** kohaldamise osas. Lisaks nentis ringkonnakohus, et eeltoodu ei välista loomulikult elupaikade direktiivi ja asjasse puutuvate EL Kohtu lahendite kasutamist kohaldamisele kuuluvate sätete tõlgendamisel.

Selles otsuses tõi ringkonnakohus välja, et **Euroopa Kohus leidis 07.09.2004 otsuses kohtuasjas C-127/02 elupaikade direktiivi art 6 lg 3 tõlgendamisel**, et kava või projekti

¹⁴² Kätesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61981J0093:EN:HTML>

¹⁴³ Kätesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61997J0178:EN:HTML>

¹⁴⁴ Kätesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0002:ET:HTML>

¹⁴⁵ TlnRK, 20.10.2010, 3-09-729. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁴⁶ TlnRK, 21.10.2010, 3-09-1277, p 21. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

poolt asjaomasele alale avaldatava mõju asjakohane hindamine tähendab seda, et enne kavale või projektile nõusoleku andmist peavad parimate olemasolevate teaduslike meetodite abil olema tuvastatud kõik kava või projekti aspektid, mis kas eraldi või koos teiste kavade või projektidega võivad mõjutada ala kaitse eesmärkide saavutamist. Järelduse, et kavandatav tegevus ei avalda negatiivset mõju ala terviklikkusele, võib teha olukorras, kus on välistatud mõistlikud teaduslikult põhjendatud kahtlused nimetatud mõju puudumise osas (vt p-d 57-61).¹⁴⁷

Euroopa Liidu kodaniku suhtes kohaldatav sissesõidukeeld peab lähtuma isiku käitumisest, mitte üldisest preventsiionist

Euroopa Liidu kodanike sissesõidukeelu osas kohaldas Tallinna ringkonnakohus 17.12.2010 otsuses nr 3-09-1279 **Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/38/EÜ art 27 lõiget 1**. Ringkonnakohus selgitas kõigepealt, et VSS § 29¹ lg 1 alusel võidakse Euroopa Liidu kodaniku suhtes kohaldada sissesõidukeeldu, kui on põhjendatult alust arvata, et nimetatud isiku viibimine võib ohustada Eesti Vabariigi julgeolekut, avalikku korda või teiste isikute tervist. Seejärel pidas ringkonnakohus aga oluliseks välja tuua, et direktiivi 2004/38/EÜ art 27 lg 1 keelab liikmesriikidel piirata avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides liidu kodanike ja nende perekonnaliikmete liikumisvabadust majanduslikel eesmärkidel. Direktiivi 2004/38/EÜ art 27 lg 2 näeb ette, et avaliku korra või julgeoleku huvides võetud meetmed peavad olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ja põhinema eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel.

Tallinna ringkonnakohus leidis, et varasemate süüdimõistvate kohtuotsustega ei saa selliste meetmete võtmist iseenesest põhjendada: "Asjaomase isiku käitumine peab kujutama endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi. Põhjendused, mis ei ole juhtumi üksikasjadega seotud või mis rajanevad üldise preventsiiooni kaalutlusel, ei ole vastuvõetavad".¹⁴⁸

Nimelt kohaldati käsitletud otsuses kaebaja suhtes sissesõidukeeldu eesmärgiga takistada tema osalemist aprillirahutuste aastapäevale, Venemaal tähistatavale võidupühale ja Molotov-Ribbentropi pakti aastapäevale pühendatud üritustel. Sissesõidukeeluga püüti takistada kaebaja sõnavõttu üritusel, "mis võib tekitada rahutusi kuulajaskonnas". Ringkonnakohus järeldas, et kuivõrd kõnealustel üritustel ei lähtunud võimalik oht Eesti Vabariigi avalikule korrale, julgeolekule ja ühiskondlikule turvalisusele mitte kaebajast, vaid üritustel osalevatest teistest isikutest, siis ei olnud kaebaja suhtes sissesõidukeelu kohaldamine kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/38/EÜ art 27 lg-ga 2, sest ei põhinenud eranditult kaebaja käitumisel ja rajanes pigem üldise preventsiiooni kaalutlusel.¹⁴⁹

Kolmanda riigi kodanikust vallaline elukaaslane ei ole perekonna taasühinemist käsitleva direktiivi 2003/86/EÜ subjekt

Tallinna ringkonnakohus on 17.09.2010 otsuses nr 3-09-601 kohaldanud **Perekonna taasühinemist käsitleva direktiivi 2003/86/EÜ artiklit 4.1**, mis paneb liikmesriigile kohustuse lubada oma territooriumile siseneda ja seal elada perekonna taasühinemist taotleva isiku abikaasal. Ringkonnakohus selgitas, et kolmanda riigi kodanikust vallalise elukaaslase suhtes sellist kohustust direktiivi järgi pole. Direktiivi art 4.2 järgi võib liikmesriik seaduse või määrusega ka sellisel isikul lubada oma territooriumile siseneda ja seal elada. Direktiivi preambuli lõige 4 näeb ette, et perekonna taasühinemine peaks olema igal juhul võimalik perekonna tuumiku, st abikaasa ja alaealiste laste puhul. Direktiivi preambuli lõige 5 näeb

¹⁴⁷ TlnRK, 11.10.2010, 3-09-1613, p 29. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁴⁸ TlnRK, 17.12.2010, 3-09-1279, p 9. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁴⁹ TlnRK, 17.12.2010, 3-09-1279, p 9 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

ette, et liikmesriigid peavad ise otsustama, kas nad soovivad lubada perekonna taasühinemist vallalistele elukaaslastele.

Ringkonnakohus on viidanud käsitletavas lahendis Riigikohtu halduskolleeegiumi 09.11.2009. aasta otsusele nr 3-3-1-61-09, mille kohaselt ei ole sõlmitud abielu nõue ebaproportsionaalne. "Ebaproportsionaalseks võib see nõue osutada näiteks siis, kui abielu sõlmimiseks on koos elavatest isikutest (vabaabielupaarist) sõltumatu õiguslik takistus (õiguslik takistus, mida elamisloa taotleja(d) ei saa kõrvaldada), näiteks puudub elukaaslasel võimalus saada abielulahutust." Perekonnaseadusest ja selle § 112¹ lg 1 alusel antud Vabariigi Valitsuse 17. mai 2004. a määrusest nr 192 ei tulene, et abielu sõlmimiseks on vajalik Eestis viibimise seadusliku aluse olemasolu.¹⁵⁰

Hakkliha mikrobioloogiline uurimine ettevõttes Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29.04.2004 määruse nr 852/2004 I lisa kohaselt

Tallinna ringkonnakohus on mitmes otsuses, seoses kaebuste lahendamise ja Veterinaar- ja Toiduameti kontrollakti ettekirjutuse tühistamiseks, kohaldanud **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29.04.2004 määrust nr 852/2004 I lisa, mis reguleerib hakkliha mikrobioloogilist uurimist ettevõttes**. Täpsemalt käitlesid FIE-st kaebajad toiduliiki hakkliha, mille puhul sätestab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29.04.2004 määruse nr 852/2004 I lisa, et proovi moodustavate prooviühikute arv on 5. Kaebajate vastuväited viie osaproovi laborisse saatmisele olid seotud proovivõtmise liigse koormavuse ning kulukusega. Määruse nr 2073/2005 art 5 p 2 võimaldab prooviühikute arvu vähendada, kui toidukäitleja tõendab pikka ajavahemikku käsitlevate dokumentide abil, et ta on juurutanud tõhusa ohuanalüüsi ja kriitiliste kontrollpunktide põhimõtetel põhineva korra. Ringkonnakohus selgitas, et erandi kohaldamiseks tuleb kaebajatel selgitada millised on need pikka ajavahemikku käsitlevad dokumendid, millele tuginedes prooviühikute arvu vähendamist taotletakse. Ei piisa näiteks sellest, et teadaolevalt ei ole müüdavast hakklihast ükski lõpptarbija saanud tervisehäireid. Ringkonnakohus leidis, et asjakohastest õigusaktidest ei nähtu, et prooviühikute arv sõltuks töödeldava toiduliigi kogusest.¹⁵¹

Eesti kohtutel ei ole pädevust hinnata välisriigi maksuhalduri täitedokumendi õiguspärasust

Tallinna ringkonnakohtu (30.11.2010, nr 3-09-1855) arvates tuleb **Nõukogu direktiivi 76/308/EMÜ (art 12 lg 3) ja Nõukogu direktiivi 2008/55/EÜ (art 12 lg 3)** tõlgendada ühetaoliselt, arvestades nende sätete sõnastuse kokkulangevust ja direktiivide regulatsiooni ühetaolisust.

Euroopa Kohus selgitas **14.01.2010** otsuses kohtuasjas nr **C-233/08 Milan Kyrian vs. Celní úřad Tábor**, et Nõukogu direktiivi 76/308/EMÜ artikli 12 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et taotluse saanud asutuse asukohaliikmesriigi kohus ei ole põhimõtteliselt pädev kontrollima, kas nõude täitmisele pööramist lubav juriidiline dokument kuulub täitmisele.

Ringkonnakohus juhtis tähelepanu, et MKS § 134 lg 2 teine lause näeb ette samasuguse regulatsiooni, välistades Eesti kohtute pädevuse hinnata välisriigi maksuhalduri esitatud täitedokumendi õiguspärasust.

Euroopa Kohus selgitas 14.01.2010 otsuses kohtuasjas nr C-233/08 Milan Kyrian vs. Celní úřad Tábor lisaks, et direktiivi 76/308/EÜ alusel antava vastastikuse abi korral tuleb nõude täitmisele pööramist lubav juriidiline dokument selle adressaadile teatavaks teha taotluse

¹⁵⁰ TlnRK, 17.09.2010, 3-09-601, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁵¹ TlnRK, 20.09.2010, 3-09-3019, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK, 30.09.2010, 3-09-3023, p 11. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

saanud asutuse asukohaliikmesriigi ametlikus keeles, et nimetatud isikul oleks võimalik kaitsta oma õigusi. Selleks, et tagada nimetatud õiguse järgimine, tuleb liikmesriigi kohtul kohaldada siseriiklikku õigust, jälgides samas, et tagatud on ühenduse õiguse täielik toime.

Käsitatud Tallinna ringkonnakohtu otsusest (30.11.2010, nr 3-09-1855) väärivad eraldi välja toomist järgnevad rõhuasetused:

- Täitedokumendi riigikeeles kättetoimetamise nõue tuleneb MKS § 47 lõikest 1, mille kohaselt maksuhalduri ja maksukohustuslase vaheline suhtlemine toimub eesti keeles, kui nad ei ole kokku leppinud teisiti.
- Õigus saada dokumente riigikeeles ei laiene üksnes füüsilistele isikutele, vaid ka juriidilistele isikutele: "Vastamine saab ka juriidilise isiku poolt toimuda keele abil. Seetõttu on teatud keeles suhtlemise õigus, sh Keeles § 4 lõikes 1 sätestatud õigus, olemuselt seotud ka juriidiliste isikutega ning selle õiguse laiendamine juriidilistele isikutele on kooskõlas sellise õiguse olemusega."¹⁵²

4.3. EIK praktika

Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikale ja inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile (EIÕK) on viidatud kõige enam maksuvaidluste lahendamisel ja inimväärikust käsitlevates ringkonnakohtu otsustes.

Ütluste andmisest keeldumise tõlgendamine vaikija kahjuks ei ole EIÕK art 6 rikkumine

2009 – 2010 on nii Tallinna kui ka Tartu ringkonnakohtud mitmetes lahendites viidanud EIK 08.04.2004 otsuse **Weh vs. Austria**¹⁵³ punktile 46 (nr 38544/97). Ringkonnakohtud tõid välja, et EIK viidatud otsuse kohaselt ei ole õigus vaikimisele ja õigus enda vastu mitte tunnistada absoluutsed. EIK peab võimalikuks teha väljaspool kriminaalmenetlust isiku vaikimise põhjal õiguslikke järeldusi.¹⁵⁴ Tartu ringkonnakohtu 28.12.2010 otsuses nr 3-09-2921 on lisaks viidatud EIK seisukohale otsuses **Murray vs. Ühendkuningriik**¹⁵⁵, et süüdistatava vaikimise (ütluste andmisest keeldumise) tõlgendamine tema kahjuks ei ole käsitatav konventsiooni art 6 rikkumisena.¹⁵⁶

Põhikohustuse suurusega võrreldav maksuintress ei pea olema reguleeritud karistusõiguslikult

Maksuintresside suuruse kohta on Tallinna ringkonnakohus 12.11.2010 otsuses nr 3-07-1052 selgitanud, et EIK otsusest asjas **Janosevic vs. Rootsi**¹⁵⁷ ei ilmne seisukohta, et põhikohustuse suurusega võrreldav maksuintress peaks olema reguleeritud karistusõiguslikult. Viidatud lahendis **Janosevic vs. Rootsi** analüüsis EIK Rootsi õiguse järgi haldussanktsioonina maksuseaduse rikkumise eest kohaldatava lisamakse (*surcharge*) hõlmatust

¹⁵² TlnRK, 30.11.2010, 3-09-1855. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁵³ EIK 08.04.2004 otsus asjas *Weh vs. Austria*, nr 38544/97, p 46.

¹⁵⁴ Nt TrtRK, 10.11.2009, 3-09-334, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 26.05.2009, 3-08-1090. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK, 11.03.2010, 3-08-1596. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 07.05.2010, 3-09-1248. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 28.12.2010, 3-09-2921. (Jõustumise ootel seisuga: 14.10.2011)

¹⁵⁵ *Murray vs. Ühendkuningriik*, 08.02.1996, nr 41/1994/488/570. – Recueil 1996-I.

¹⁵⁶ TrtRK, 28.12.2010, 3-09-2921. (Jõustumise ootel seisuga: 14.10.2011)

¹⁵⁷ *Janosevic vs. Rootsi*, 23.07.2002, nr 34619/97. – Reports of Judgments and Decisions 2002-VII.

"kriminaalsüüdistusega" EIÕK art 6 tähenduses. EIK järeldas, et lisamakse (mille suurus vaadeldud juhul oli 161 261 Rootsi krooni) ei ole samastatav maksuintressidega.¹⁵⁸

EIÕK protokoll nr 1 art 1 (vara kaitse) ei hõlma riigi kohustust kehtestada õigus pensionile

11.04.2011 otsustas EIK suurkoja viieliikmeline paneel jätta menetlusse võtmata 45 Vene erusõjaväelase taotlus vaadata EIK suurkojas (st 17-liikmelises kojas) uuesti läbi 04.11.2010 otsus **Tarkoev jt vs. Eesti**¹⁵⁹. Viimases leidis EIK, et Eesti ei ole kaebajaid diskrimineerinud ega rikkunud muid konventsiooniga tagatud õigusi. 11.04.2011 EIK suurkoja paneeli otsusega jõustus EIK 04.11.2010 otsus **Tarkoev jt vs. Eesti** lõplikult

Nimetatud EIK lahendi jõustumise ootestadiumis on näiteks Tartu ringkonnakohus olnud kursis EIK lahendi sisuga ja lahendanud kohtuasja Riigikohtu ja EIK toona jõustumist ootava otsuse Tarkoev jt vs. Eesti abil.

Nimelt on Tartu ringkonnakohus 23.12.2010 otsuses nr 3-10-346 selgitanud, et ehkki seadusega isikule ette nähtud sotsiaalsed tagatised võivad kujutada omandit EIÕK protokoll nr 1 art 1 mõttes (vara kaitse), ei hõlma see artikkel riigi kohustust kehtestada isikule õigus pensionile. Nimetatud artiklist tuleneb üksnes see, et riik ei või isikule ette nähtud pensioni maksmist meelevaldselt välistada või kohelda pensionisüsteemi kujundamisel isikuid ebavõrdselt (koostoimes EIÕK art-ga 14): "Kuna käsitletavas kohtuasjas ei olnud kaebajale Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vahel 26. juulil 1994 sõlmitud kokkuleppe Vene Föderatsiooni relvajõudude pensionäride sotsiaalsete tagatiste küsimustes kehtivuse tõttu Eestis riiklikku pensioni ette nähtud ning kaebajat ei ole koheldud ebavõrdselt, ei ole EIÕK protokoll nr 1 art 1 rikutud. EIK 4. novembri 2010. a otsuses asjades nr 14480/08 ja 47916/08 (**Tarkoev jt vs. Eesti, p 58–67**) leiti, et Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vahel sõlmitud kokkuleppe subjektid ei ole sarnases olukorras muude isikutega, sh NATO liikmesriikide endiste sõjaväelastega." Lisaks ei tulene EIÕK art-st 14 ega mujalt, et isikule siseriikliku seadusega antud õigusi ei võiks piirata välislepinguga.¹⁶⁰

Vabaduse võtmist RVastS § 9 lg 1 tähenduses tuleb käsitada laiemalt kui EIÕK art 5 lg 1

Tartu ringkonnakohus on 02.12.2010 otsuses nr 3-09-2157 rõhutanud, et EIK praktikaga tuleb küll arvestada Eesti Vabariigi põhiseaduse tõlgendamisel, kuid see ei välista riigisiselt põhiõigustele, sh füüsilisele vabadusele ulatuslikuma kaitse andmist: "Vabaduse võtmist RVastS § 9 lg 1¹⁶¹ tähenduses tuleb käsitada laiemalt kui EIÕK art 5 lg 1 ja PS § 20 lg 1 tähenduses."¹⁶² (vt ka Riigikohtu 15. märtsi 2010. a otsus haldusajajas nr 3-3-1-93-09, p 12)

Keeld kinnipeetavale hoida spordikindaid kambris ei ole ebaproportsionaalne piirang

Tartu ringkonnakohus tühistas 03.12.2010 otsusega nr 3-10-290 halduskohtu otsuse, leides, et keelu näol hoida spordikindaid kambris ei ole tegemist ebaproportsionaalse piiranguga ja

¹⁵⁸ TlnRK, 12.11.2010, 3-07-1052, p 26. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011) ; MKS § 164 lg 1 tõlgendamisel on Tallinna ringkonnakohus samuti kohaldanud EIK praktikat (TlnRK, 18.11.2010, 3-09-2917, p 15. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011).

¹⁵⁹ Tarkoev jt vs. Eesti, 04.11.2010, kaebused nr 14480/08 ja 47916/08. Eesti keeles kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/Tarkoev_otsus_EST.pdf. 10.05.2011.

¹⁶⁰ TrtRK, 23.12.2010, 3-10-346, p 9. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁶¹ RVastS § 9 lg 1: "Füüsiline isik võib nõuda mittevahalise kahju rahalist hüvitamist süüliselt väärkuse alandamise, tervise kahjustamise, vabaduse võtmise, kodu või eraelu puutumata või sõnumi saladuse rikkumise, au või hea nime teotamise korral." (RT I, 14.04.2011, 4)

¹⁶² TrtRK, 02.12.2010, 3-09-2157, p 14. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

kinnipeetava inimväärikuse rikkumisega, viimast vaatamata ka asjaolule, et spordikindad ei ole vanglas keelatud esemed. Ringkonnakohus kasutas seisukoha kujundamisel EIK praktikat, leides, et inimväärikuse mõistel on juriidiline sisu ning inimväärikuse alandamisega on tegemist tõsiste rikkumiste korral: "EIK on oma lahendites nentinud, et vangistusega kaasneb niikuinii teatud paratamatu ebamugavustunne, kuid kvalifitseerimaks tegevust inimväärikuse alandamisena, peab olema tegemist teatava minimaalse raskusastme ületamisega. Seega on inimväärikuse alandamisega tegemist siis, kui vanglas viibimisel põhjustatakse isikule rohkem kannatusi ja ebameeldivusi kui need, mis kinni pidamisega paratamatult kaasnevad. Iga ebameeldivustunne, mida isik vangistuses kogeb, ei ole veel tema inimväärikuse rikkumine. EIK praktikas on väärikuse alandamiseks peetud näiteks järgmisi olukordi: täielik sotsiaalne isolatsioon (*Messina vs. Itaalia* (nr 2), nr 25498/94; erivajaduste ignoreerimine (*Price vs. Ühendkuningriik*, nr 33394/96); arstiabi andmata jätmine, millega kaasnevad rasked vigastused või surm (*Ilhan vs. Türgi*, nr 22277/93); põhjendamatu jõu kasutamine (*Ilhan vs. Türgi*, nr 22277/93); sundtoitlustamine ilma meditsiinilise vajaduseta (*Nevmerzhitsky vs. Ukraina*, nr 54825/00); ülerahvastatus kambris (*Korobov ja teised vs. Venemaa*, nr 67086/01); alasti kinnipeetava läbiotsimine vastassoost vanglaametniku juuresolekul (*Valasinas vs. Leedu*, nr 44558/98); paigutamine kolmeks kuuks pimedasse väiksesse kambris ilma jalutamisevõimaluseta (*I.I vs. Bulgaria*, 44082/98) jm. Samuti on leitud, et väärikust alandavaks võivad osutada halvad sanitaartingimused kogumis (*Valasinas vs. Leedu*, nr 44558/98)."¹⁶³

EIÕK art 3 rikkumise tähenduses peavad kannatused ja alandus olema suuremad kui vastava seadusliku kohtlemise või karistamisega paratamatult kaasnev kohtlemine või alandus

Tallinna ringkonnakohus on kinnipidamistingimuste hindamisel ning inimväärikust alandavate kinnipidamistingimuste eest kahjuhüvitise väljamõistmisel viidanud 30.09.2010 otsuses nr 3-09-1877 EIK praktikale.

Kõigepealt on ringkonnakohus möönud, et EIK on selgitanud, et EIÕK art 3 kaitseb demokraatliku ühiskonna kõige põhilisemat väärtust sellega, et keelab mistahes tingimustel piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistuse, olenemata asjaoludest ja kannatanu käitumisest. EIK on korduvalt selgitanud, et väärkohtlemine peab saavutama minimaalse tõsidusastme, ning et kaasnenud kannatused ja alandus peavad olema igal juhul suuremad kui vastava seadusliku kohtlemise või karistamisega paratamatult kaasnev kohtlemine või alandus, et see ulatuks konventsiooni art 3 kohaldamisalasse. Kohtuasjades *Dougoz vs. Kreeka*¹⁶⁴ ja *Kalashnikov vs. Venemaa*¹⁶⁵ on Euroopa Inimõiguste Kohus öelnud, et kinnipidamisolude hindamisel tuleb arvesse võtta kinnipidamistingimuste kumulatiivset mõju ning ajavahemikku, mille vältel kinnipeetavat vastavates tingimustes hoiti, samuti kaebaja väidetavaid asjaolusid.

Käsitletavas otsuses on ringkonnakohus selgitanud, et mittevaralise kahju väljamõistmisel puudub ühtne meetodika, mille alusel kahju suurus kindlaks teha: "Kohus määrab vastava summa asjaolude igakordsel hindamisel kaalutusõiguse teel. Üheks võimalikuks pidepunktiks kahjusumma määramisel on seejuures ka varasem kohtupraktika." Kahju hüvitamise määramisel on kohus arvesse võtnud seda, et vastustaja eesmärk ei olnud inimväärikuse alandamine ning kaebuse esitajale kannatuste tekitamine. Samas on ringkonnakohus

¹⁶³ TrtRK, 03.12.2010, 3-10-290, p 10. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁶⁴ *Dougoz vs. Kreeka*, 06/03/2001, nr 40907/98, p 46. – Recueil des arrêts et décisions 2001-II.

¹⁶⁵ *Kalashnikov vs. Venemaa*, 15.07.2002, nr 47095/99, p 102. – Reports of Judgments and Decisions 2002-VI.

möönnud, et see ei välistada inimväärikuse alandamise fakti (vt Euroopa Inimõiguste Kohtu otsused asjades **Peers vs. Kreeka**¹⁶⁶ ja **Kalashnikov vs. Venemaa**^{167, 168}).

Kokkuvõte

Ülevaade arvudes

2010. aasta septembrist kuni detsembrini tegi Tallinna ringkonnakohus haldusajades KIS-i andmetel 130 otsust, millest kaks oli täiendavat otsust menetluskulude jaotamise küsimuses. Tartu ringkonnakohus tegi vastavalt 101 otsust. Tallinna ja Tartu ringkonnakohtud tegid uuritava nelja kuu vältel kokku kaks konfidentsiaalselt otsust.

Tartu ringkonnakohtu kohtuasjadest moodustasid uuritaval perioodil ca 45% otsused, milles menetluse aluseks oli kinnipeetava või vangla apellatsioon. Arvulises ülevaates on sellele teemale pööratud eraldi tähelepanu.

Kvalitatiivsest ülevaatest võis järeldada, et kaebeaktiivsus on suurem vanglate tegevuse osas, kus on rangem järelevalve kinnipeetavate tegevuse üle (võrdle nt kinnipeetavate kaebused Tartu vangla ja Murru vangla tegevusele). Seega ei pruugi kaebuseaktiivsust mõjutada pelgalt kinnipidamiskoha sanitaaringimused, vaid oluliseks mõjuteguriks on üldine kinnipidamisrežiimi rangus ja piirangud kinnipeetavatele. Käesolev arvuline ülevaade kirjeldab küll lühikest ajavahemikku, kuid saadud tulemused on sarnased pikemat ajavahemikku hõlmavate uuringutega.

Maksuvaidlused

Tüüpilisteks teemadeks maksuõiguse valdkonnas võib uuritud perioodil Tallinna ja Tartu ringkonnakohtute praktikas nimetada järgnevat:

- maksuhalduri ja maksukohustuslase kohustuste ja õiguste sisustamine;
- maksuvabastust tagavate normide tõlgendamine;
- maksuintresside eesmärgi ja olemuse tõlgendamine.

Vangistustingimused

Tüüpilisteks teemadeks on:

- meditsiiniabi väidetav osutamata jätmine, viimast eelkõige kinnipeetavale kartserikaristuse kandmise kestel;
- kinnipeetav keeldub allkirjastamast vangla haldusakte ja üldkorraldusi (nt distsiplinaarkaristuse määramise käskkirja ja vangla kodukorda), väites hiljem, et akte ei ole talle nõutavas korras tutvustatud;
- vanglaametnikule vangla kodukorras ette nähtud juhul nime ütlema jätmine;
- üheks läbivaks teemaks nii Tartu kui ka Tallinna ringkonnakohtute praktikas on ka vanglas haldusmenetluse läbiviimisel tõusetuvad probleemid.

¹⁶⁶ Peers vs. Kreeka, 19.04.2001, nr 28524/95, p 74. – Reports of Judgments and Decisions 2001-III.

¹⁶⁷ Kalashnikov vs. Venemaa, 15.07.2002, nr 47095/99, p 101. – Reports of Judgments and Decisions 2002-VI.

¹⁶⁸ TlnRK, 30.09.2010, 3-09-1877, p 12 jj. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Tavaliselt kaasneb kinnipeetava kaebusega kahju hüvitamise nõue RvastS alusel, mistõttu on RvastS kohaldamist ja tõlgendamist käsitletud eraldi alapeatükis. Mittevaralise kahju hüvitamise osas on ringkonnakohtud näiteks märkinud, et teabenõudele vastamisega viivitamine, jahtunud toidu pakkumine arestimajas või vanglas ei ole inimväärikust alandav, millest tulenevalt puudub alus mittevaralise kahju hüvitamiseks RvastS § 9 alusel.

Pensioni määramine ja maksmine

Uuritud perioodil oli nii Tallinna kui ka Tartu ringkonnakohtus hulgaliselt kohtuvaidlusi Eesti Vabariigi valitsuse ja Vene Föderatsiooni valitsuse vahelise pensionilise kindlustamise alase koostöökokkuleppe (Koostöökokkulepe) tõlgendamise üle.

Praeguseks (alates 11.04.2011) on jõusunud EIK otsus asjas Tarkoev jt vs. Eesti, milles EIK toetas riigisisese kohtu Koostöökokkuleppele antud tõlgendust. EIK juhtis tähelepanu riikide suurele kaalutusõigusele kui kõne all on majandusliku või sotsiaalse strateegia üldised meetmed. Kohus nõustus Eesti selgitusega, et Kokkuleppe mõistmisel tuleb arvesse võtta ka erilist ajaloolist konteksti.¹⁶⁹

Avalik teenistus

Ametnike suhtes distsiplinaarmentluse läbiviimisel on ringkonnakohtud tähelepanu juhtinud, et distsiplinaarsüüdistus peab olema sõnastatud viisil, et sellest selguks, milline tegevus või tegevusetus täpselt on ametnikule etteheidetav. Näiteks hooletu suhtumine töökohustuste täitmisesse ei ole piisav kirjeldus, kuna hooletus peab väljenduma objektiivselt hinnatavas käitumises. Siiski ametniku joobe tuvastamise osas on ringkonnakohus möönnud, et vajalik ei ole distsiplinaarrikkumise tõestamiseks alkomeetri näidu fikseerimine või väärteomenetluse algatamine. Distsiplinaarsüüteo toimepanemise tõendamiseks piisab tunnistajate seletusest.

Kokkuvõttes võib järeldada, et oluline on distsiplinaar karistuse määraja poolt sõnastada, millise süülise teo või tegevusetuse eest on ametnikku karistatud, kuna kohus ei saa asenda distsiplinaar karistuse määrajat, vaid saab kontrollida pelgalt kaalutusotsuse õiguspärasust.

Põhiseaduslikkuse järelvalve kohtulik kontroll

Uuritud kohtupraktika pinnal võib tõdeda, et ringkonnakohus on mitmel korral pidanud andma hinnangu, kas asjakohane säte on kooskõlas põhiseadusega või mitte. Märk normiloome kvaliteedist on see, kui ringkonnakohus leiab, et vaidlusalused normid on põhiseadusega kooskõlas. Uuritud perioodist saab tuua aga ka näiteid, milles ringkonnakohus edastas kohtuotsuse PSJKS § 9 lg 1 alusel arutamiseks Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelvalve kolleegiumile.

Ringkonnakohtud ei tuvastanud õigustloova akti vastuolu põhiseadusega järgnevates otsustes:

- Tallinna ringkonnakohus on leidnud 15.09.2010 otsuses nr 3-10-326, et RPKS § 28 lg 5 kohaldamisel ei oma tähtsust isiku etniline kuuluvus, mistõttu õigustloova akti säte näol ei ole tegemist diskrimineeriva sisuga regulatsiooniga.
- Vanemahüvitise seaduse sätete (elkõige VHS § 3 lg-s 7¹ ja § 3 lg 7) kooskõla põhiseadusega on Tallinna ringkonnakohus kontrollinud 04.11.2010 otsuses nr 3-10-

¹⁶⁹ Tarkoev jt vs. Eesti, 04.11.2010, kaebused nr 14480/08 ja 47916/08. Eesti keeles kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/Tarkoev_otsus_EST.pdf.

347, leides et puudub asjakohase regulatsiooni vastuolu PS § 12 lg-s 1 sätestatud võrdsuspõhiõigusega.

- Tallinna ringkonnakohtu 10.12.2010 otsuses nr 3-10-1841 nõustus teise astme kohus halduskohtu seisukohaga, et TKindLS § 7 lg 1 on kooskõlas PS §-ga 28.
- Kuigi Tallinna ringkonnakohtu 11.11.2010 otsuses 3-10-796 ei olnud tegu põhiseadusele vastavuse kontrolliga, väärts otsus tutvustamist, kuna selles selgitati, et PS § 37 lg-d 2 ja 3 ei anna lapsevanemale subjektiivset õigust nõuda, et kohalik omavalitsus jätkaks mõne konkreetse kooli ülalpidamist või keelata munitsipaalkooli tegevuse lõpetamist, mille otsustamisel on kohaliku omavalitsuse üksusel (vt PGS § 49-1 lg 1 ja lg 2 p 2) avar kaalutlusruum.

Järgnevalt nimetatud otsustes tuvastas ringkonnakohus õigustloova akti normi vastuolu põhiseadusega ja edastas kohtuotsuse PSJKS § 9 lg 1 alusel Riigikohtule:

- Tallinna ringkonnakohus tunnistas 30.09.2010 otsuses nr 3-09-1840 VangS § 94 lg 1 osaliselt põhiseadusega vastuolus olevaks.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 04.04.2011 otsuses nr 3-4-1-9-10 pidas pikaajalise kokkusaamise mittevõimaldamist (vahistatutele kuni süüdimõistva kohtuotsuse jõustumiseni ja pärast süüdimõistva kohtuotsuse jõustumist isikule, keda ei ole veel üle viidud kinnipeetava staatusesse ja kellele kohaldatakse jätkuvalt vahistatu režiimi) sobivaks, vajalikuks ja mõõdukaks sekkumiseks PS §-ga 26 tagatud õigusesse perekonnaelule.

- Tartu Ringkonnakohus leidis 29.10.2010 otsuses nr 3-09-2396, et RaKS § 57 lg 6 on üle 65-aastaseid kindlustatud isikuid puudutavas osas põhiseadusevastane ja jättis sätte kohaldamata. (07.03.2011 üle antud Riigikohtu üldkogule.)

Eraõiguse kohaldamine ja tõlgendamine haldusajades

Haldusajade lahendamisel on ringkonnakohtud uuritava perioodil kohaldanud ja tõlgendanud mitmeid eraõiguse sätteid. Näiteks TsÜS-i ja VÕS-i osas on kohaldatud järgnevat:

- TsÜS § 14 lg 1 (elukoha mõiste), § 17 (teadmata kadunud isiku mõiste), § 90 lg 1 (teingu tühistamise mõiste) ja § 98 lg 1 (teingu tühistamise kord)¹⁷⁰;
- VÕS § 69 (solidaarvõlgnike omavahelised suhted), § 113 lg 8 ja § 162 (viivise ja leppetrahvi vähendamine), § 128 lg 4 (saamata jäänud tulu mõiste), § 182 (ettevõtte üleandmine), § 272 (eluruum on elamu või korter, mis on kasutatav alaliseks elamiseks), § 1043 (õigusvastaselt kahju tekitamine) jpm.

On selge, et avaliku õiguse ja eraõiguse vahele ei ole võimalik tõmmata ühest piirjoont. Uuritud kohtupraktika ilmestab, et haldusajade lahendamisel mitte pelgalt ei viidata eraõiguse sätetele, vaid tihti on eraõigust tarvis haldusaja kontekstis tõlgendada. Tõlgendamisel järgisid ringkonnakohtud mh Riigikohtu tsiviilkolleegiumi praktikat, mis viitab positiivsele aspektile, et tsiviilõiguslike asjaolude tuvastamisel püütakse säilitada kohtupraktika ühtsust haldusajade ja tsiviilajade lahendamisel.

¹⁷⁰ TrtRK, 19.10.2010, 3-09-1770. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Haldusmenetlus

Ringkonnakohtud on heitnud halduskohtutele ette eksimusi haldusakti eristamisel toimingust:

- kinnipeetava ümberpaigutamisel esineb haldusakti üks olulisemaid tunnuseid – regulatiivsus, mistõttu on kinnipeetava ümberpaigutamisel tegu haldusaktiga;
- majandustegevuse registris registreerimisel on tegemist haldusaktiga, kuna alles peale registris registreerimist on isikul õigus kodumajutusteenust osutada;
- kohalike teede nimekirja näol on tegemist haldusaktiga seetõttu, et küsimusest, kas tegemist on kohaliku teega või mitte, sõltuvad teeseadusest nähtuvalt kohaliku omavalitsuse õigused ja kohustused.

Ringkonnakohtud on pidanud ka mitmes otsuses vajalikuks rõhutada, et haldusakti faktilises motivatsioonis peavad olema ära näidatud asjaolud, mis toovad kaasa akti aluseks oleva õigusnormi kohaldamise.

Menetlusõigus

Nii haldusmenetluses kui ka halduskohtumenetluses paistab silma ära kuulamisõiguse ja selgitamiskohustuse teema aktuaalsus. Ära kuulamisõiguse pinnalt tingitud vaidlused on ilmselt mõjutatud tõigast, et pool, kelle kasuks kohus ei otsustata, tunnetab, et tema seisukoht on otsustamisel jäetud tähelepanuta.

Halduskohtmenetlus: HKMS kohaldamine ja tõlgendamine

Tihti on kaebajad ette heitnud halduskohtule, et viimane ei küsinud HKMS § 12 lg 7 kohaselt vastustaja vastusele kirjalikku arvamust. Ringkonnakohtud on korduvalt rõhutanud, et HKMS § 12 lg 7 kohaselt on arvamuse küsimine nõutav, kui see on vajalik asja kiirema ja õigema lahendamise huvides.¹⁷¹ Üldjoontes on analoogse kohtupraktikaga rõhutatud, et HKMS § 12 lg-s 7 kasutatav sõnastus "kui see on vajalik" ei väljenda kohtu kohustust küsida kaebuse või protesti esitajalt teise menetlusosalise vastuse või taotluse kohta kirjalikku arvamust.¹⁷² Uuritud perioodil domineeris praktika, milles ringkonnakohus ei tuvastanud, et halduskohus oleks rikkunud HKMS § 12 lõiget 7. Ringkonnakohus leidis, et tegemist on kohtupoolse diskretsiooniotsusega, mitte kohtu kohustusega küsida kaebajalt kirjalikku arvamust vastustaja poolt esitatud väidetele.

Tartu ringkonnakohus tegi 25.11.2010 otsuses nr 3-08-855 kriitilise etteheite halduskohtu otsuse kvaliteedile. Ringkonnakohus nõustus kaebajaga, et halduskohtu otsus ei vastanud HKMS § 25 lg 3 ja TsMS § 442 lg 8 (otsuse sisu) nõuetele: "Halduskohtu otsuse põhjendavas osas on veelkord kokku võetud menetlusosaliste arvamused, loetletud nende poolt esitatud tõendeid ja märgitud kohtu lakoonilised seisukohad vaidlusalustes küsimustes. Otsuses puudub tõendite analüüs, samuti puuduvad põhjendused, miks kohus nõustub ühe või teise poole faktiliste väidetega. Muuhulgas ei ole halduskohus esitanud nende tõendite analüüsi, mida pidas oma otsuses käesolevas asjas vajalikuks. Samuti on otsuse põhjendused täiesti struktureerimata ning suures osas eristamata põhjendustes refereeritud menetlusosaliste seisukohtadest." Eeltoodule vaatamata pidas ringkonnakohus võimalikuks jätta jõusse halduskohtu otsuse resolutiivosa, asendades halduskohtu otsuse põhjendused ringkonnakohtu põhjendustega.¹⁷³

¹⁷¹ TrtRK, 26.10.2010, 3-10-285, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁷² TrtRK, 26.10.2010, 3-10-285, p 7. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 21.12.2010, 3-09-3149, p 12. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

¹⁷³ TrtRK, 25.11.2010, 3-08-855, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Ringkonnakohus on rõhutanud kohtupraktikas väljakujunenud põhimõtet, et haldusorganil ei ole keelatud halduskohtumenetluses advokaadi abi kasutamine, kuid haldusorgan peab arvestama, et üldjuhul jäävad advokaadikulud teiselt poolt välja mõistmata. Näiteks:

- maa ostueesõigusega erastamise küsimustega seotud vaidlus ei välju reeglina kohaliku omavalitsuse igapäevase põhitegevuse raamidest ja
- vallavalitsus on haldusorgan ning peab suutma ennast menetluses, mille aluseks on maavanema protest, esindada oma ametnike kaudu.

Halduskohtmenetlus: TsMS kohaldamine ja tõlgendamine

Problemaatiline on halduskohtumenetluses TsMS-i kohaldamine. HKMS § 5 lg 2 kohaselt peab tsiviilkohtumenetluse sätetest juhindudes halduskohus arvestama halduskohtumenetluse erisusi.¹⁷⁴ HKMS sätetes on viidatud TsMS kohaldamisele (lihtsustatult lähenedes) kahel viisil: TsMS sätetele konkreetselt ehk otsese viite kaudu ja TsMS kohaldamisele üldsõnaliselt ehk kaudse viite abil.

Nagu võib eeldada, esineb probleeme just viimase – kaudse viite – kohaldamisega. Näiteks on ringkonnakohus otsuse motiveerimise kohustuse sisustamisel viidanud HKMS § 25 lg-le 5 koostoimes TsMS §-ga 436. Samas HKMS § 25 lg 5, sätestab, et TsMS-i kohaldatakse ainult kohtuotsuse sisule ja vormistamisele. Viidatud TsMS § 436 reguleerib aga otsuse seaduslikkust ja põhjendatust. Otsuse sisu ja vormi küsimused sisalduvad TsMS §§-s 441 ja 442. See on vaid üks näide, mis ilmestab segadust kaudse viite kohaldamisel. Otseste viidetega reelina probleeme ette ei tule.

Halduskohtumenetluses kohaldatakse samas TsMS sätteid, millele HKMS-s puudub nii otsene kui ka kaudne viide. Reeglina viidatakse koostoimes sarnase sisuga sätetele. Näiteks tühistas ringkonnakohus halduskohtu otsuse ebapiisava põhjenduse tõttu ehk menetlusnormi olulise rikkumise tõttu. Ringkonnakohus leidis, et halduskohus, jättes põhjendamata järelduse vastustajal teabe puudumise kohta, oli "oluliselt rikkunud HKMS § 25 lg-t 2 ja TsMS § 442 lg-t 8".¹⁷⁵ HKMS § 5 lg 1 sätestab, et halduskohus juhindub HKMS-s reguleerimata küsimustes tsiviilasjade hagimenetlusele kohaldatavatest sätetest, kui seadusega ei ole ette nähtud hagita menetluse sätete kohaldamine. Seega oli viide TsMS-le üleliigne. Positiivselt väljatoomist väärib näiteks, et Tallina ringkonnakohus on 22.11.2010 otsuses nr 3-10-121 rõhutanud, et menetluskulude väljamõistmise tingimused on reguleeritud HKMS-s ning TsMS vastavad sätted kohaldamisele ei kuulu.

Istungi läbiviimine menetluskonverentsina on kasutamist leidnud kinnipeetavate kaebuste lahendamisel. Samas on menetluskonverentsi reguleerivad sätted TsMS-s. Kerkinud on küsimus, kas kinnipeetaval vanglast toimuva videoülekande ajal käeraudade kasutamine peab toimuma vangla siseregulatsiooni alusel või mitte. Tartu ringkonnakohus on 09.11.2010 asunud otsuses nr 3-09-944 seisukohale, et käeraudade rakendamise istungil otsustab kohus sõltumata sellest, kus istung toimub ja kus viibib videokonverentsi teel istungil osalev kinnipeetav. Ruum, kus videokonverentsiseadme abil istungil osalev isik viibib, on istungisaal TsMS § 43 lg 1 tähenduses. Lisaks on kohus selgitanud, et käeraudade kasutamine kohtuistungil võib luua mulje poolte ebavõrdsusest. See on abinõu, mida võib rakendada üksnes juhul, kui see on vajalik kohtu või muude isikute julgeoleku tagamiseks.

¹⁷⁴ RT I 2006, 31, 235.

¹⁷⁵ TrtRK, 21.10.2010, 3-09-2606, p 8. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011)

Varasemast kohtupraktikast erinev seisukohavõtt

Peatüki alla "Varasemast kohtupraktikast erinev seisukohavõtt" on koondatud ringkonnakohtu otsused, milles on kohus pidanud vajalikuks selgitada, et varasem kohtupraktika ei ole ringkonnakohtu jaoks siduv, v.a HKMS §-st 74 tulenev kohustus järgida Riigikohtu lahendi seisukohti, millega on asi kohtule uueks läbivaatamiseks saadetud. Tartu ringkonnakohtu 04.11.2010 otsuses nr 3-09-2891 on kohus juhtinud ka tähelepanu, et EIÕK art 6 lg-st 1 ei tulene, et kohtud ei võiks oma varasemat praktikat muuta, iseäranis, kui see on tingitud kõrgema astme kohtu poolt antud tõlgendusest.

Riigikohtu, EIK ja ELK praktika kasutamine

Riigikohtu tsiviilkolleegiumi praktika

Ringkonnakohus on haldusajade lahendamisel viidanud Riigikohtu tsiviilkolleegiumi seisukohtadele. Näiteks:

- Tallinna ringkonnakohus leidis 08.09.2010 otsuses nr 3-09-643 Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 14.06.2004 otsuse nr 3-2-1-76-04 abil, et korteriühistut tuleb pidada jäätmevaldajaks JäätS mõttes.
- Tallinna ringkonnakohus on 22.10.2010 otsuses nr 3-09-1655 viidanud Riigikohtu 22.03.2006 otsusele tsiviilasjas nr 3-2-1-5-06 (pp 22, 23), milles asus kõrgem kohus seisukohale, et detailplaneering ei ole seadusjärgne kinnisasja kitsendus ega asenda seega poolte asja- või võlaõiguslikku kokkulepet eratee kasutamiseks (sama on korranud Riigikohus 03.06.2010 otsuses tsiviilasjas nr 3-2-1-48-10, p 28).

ELK praktika

ELK praktika ja EL õigusaktide teema hõlmab eelkõige lahendeid, milles ringkonnakohus jättis kohaldamata siseriikliku õiguse EL õiguse ülimuslikkuse tõttu. Eelotsusetaotlust Euroopa Kohtule ringkonnakohus uuritava perioodil ei esitanud.

Tallinna ringkonnakohus on 30.11.2010 otsuses nr 3-09-1855 tababalt nentunud, et õigustloovad aktid ei näe ette, kuidas tuleb kohtutel siseriiklik õigustloov akt vastuolu tõttu EL õigusega kohaldamata jätta. Kohtupraktikas on õigustloova akti kohaldamata jätmise lahendatud sama moodi nagu juhtudel, kus kohus jätab õigustloova akti kohaldamata vastuolu tõttu põhiseadusega, s.o kohtulahendi resolutsioonis. Olukorras, kus aga seadusandlus sellist praktikat ei nõua, ei saa muud viisi siiski pidada õigusvastaseks.

EIK praktika

Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale ja inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile on viidatud kõige enam maksuvaidluste lahendamisel ja inimväärikut käsitlevates ringkonnakohtu otsustes.

Näiteks 2009 – 2010 on nii Tallinna kui ka Tartu ringkonnakohtud mitmetes lahendites viidanud EIK 08.04.2004 otsuse Weh vs. Austria punktile 46 (nr 38544/97). Ringkonnakohtud on toonud välja, et EIK viidatud otsuse kohaselt ei ole õigus vaikimisele ja õigus enda vastu mitte tunnistada absoluutsed. EIK peab võimalikuks teha väljaspool

kriminaalmenetlust isiku vaikimise põhjal õiguslikke järeldusi.¹⁷⁶ Tartu ringkonnakohtu 28.12.2010 otsuses nr 3-09-2921 on lisaks viidatud EIK seisukohale otsuses Murray vs. Ühendkuningriik, et süüdistatava vaikimise (ütluste andmisest keeldumise) tõlgendamine tema kahjuks ei ole käsitatav konventsiooni artikkel 6 rikkumisena.¹⁷⁷

Välja võib tuua ka asjaolu, et kuigi EIK 04.11.2010 otsus asjas Tarkoev jt vs. Eesti¹⁷⁸ jõutus EIK suurkojale edasikaebamise tõttu alles 2011. aasta aprillis, oli otsuse Tarkoev jt vs. Eesti argumente juba uuritud perioodil kasutatud ringkonnakohtu praktikas.

¹⁷⁶ EIK 08.04.2004 otsus asjas Weh vs. Austria, nr 38544/97, p 46; vt otsused TrtRK, 10.11.2009, 3-09-334. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 26.05.2009, 3-08-1090. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TlnRK, 11.03.2010, 3-08-1596. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 07.05.2010, 3-09-1248. (Jõustunud seisuga: 14.10.2011); TrtRK, 28.12.2010, 3-09-2921. (Jõustumise ootel seisuga: 14.10.2011)

¹⁷⁷ Murray vs. Ühendkuningriik, 08.02.1996, nr 41/1994/488/570.

¹⁷⁸ Tarkoev jt vs. Eesti, 04.11.2010, kaebused nr 14480/08 ja 47916/08. Eesti keeles kättesaadav: http://www.vm.ee/sites/default/files/Tarkoev_otsus_EST.pdf. 10.05.2011.