



RIIGIKOHUS
ÕIGUSTEABE OSAKOND

Riigikohtu praktika haldusasjades

Mai kuni august 2017

Aktuaalse praktika ülevaade

Pihel Kuusk

Riigikohtu halduskolleegiumi nõunik

Tartu

September 2017

SISUKORD

1. Haldusõiguse üldosa.....	3
1.1 Asendustäitmine ja sunniraha.....	4
Asendustäitmise rakendamine kolmandale isikule (3-3-1-88-16).....	4
2. Haldusõiguse eriosa.....	5
2. 1 Maksuõigus.....	5
2.1.1 Maksuvõlalt intressi nõudmine (3-3-1-80-16).....	5
2.1.2 Eelotsusetaotlus – müügitaksu koostöö Euroopa Liidu õigusega (3-3-1-70-16).....	6
2.2 Tarbijakaitse	8
Eelotsusetaotlus – kliendiinfo andmine kõrgema tariifiga lühinumbrilt (3-3-1-71-16)	8
2.3 Välismaalaste õigus	9
2.3.1 Kinnipidamiskeskuses viibimise kestus (3-3-1-93-16).....	9
2.3.2 Elamisluba samasoolise abikaasa juurde elama asumiseks /esialgne õiguskaitse elamisloa menetluses (3-3-1-19-17).....	10
2.4 Planeerimisõigus.....	11
2.4.1 Eratee avalikuks kasutamiseks määramine (3-3-1-6-17).....	11
2.4.2 Olemasoleva olulise ruumilise mõjuga objekti arendamine (3-3-1-73-16).....	12
2.5 Keskkonnaõigus	13
Kõrvalsaaduste eristamine jäätmetest (3-3-1-61-16)	13
2.6 Struktuuritoetused	14
Teadlik valeandmete esitamine (3-3-1-4-17)	14
2.7 Vangistusõigus.....	14
Juurdepääs avalikule teabele internetis (3-3-2-1-16)	14

Sissejuhatus

Maist kuni augustini jõudis lahendini 29 haldusasja,¹ millest kahes küsis halduskolleegium Euroopa Kohtult eelotsust. Lahend tehti 20 kassatsioonkaebuse, 8 määruskaebuse ja ühe teismisavalduse kohta. Lisaks uuendati ühes asjas menetlus. Kahel korral määras erikogu pädeva kohtu. Kolleegiumi kogu koosseis lahendeid ei teinud, küll aga tegi ühes üle antud asjas lahendi üldkogu.

Sisult jagunesid haldusasjades tehtud lahendid järgmiselt. Vangistusõigus oli valdkond, milles tehti kõige rohkem, 10 lahendit. Maksuõiguses oli lahendeid 6. Välismaalaste õigust käsitlesid 3 lahendit. Nii planeerimisõigust, keskkonnaõigust kui ka struktuuritoetusi puudutavates asjades tehti 2 lahendit. Ühe asjaga esindatud valdkonnad olid asendustäitmine ja sunniraha, riigivastutus ja tarbijakaitse ning pensioniõigus.

Järgneb ülevaade 1. maist kuni 31. augustini 2017 haldusasjades tehtud lahenditest, milles Riigikohus on andnud olulisemaid uudseid seisukohti õigusaktide tõlgendamisel või mis on olulised praktika ühtlustamise seisukohalt. Riigikohus võtab õiguslikke seisukohti vaid kohtulahendis. Praeguses ülevaates esitatu ei ole võrdsustatav Riigikohtu poolt lahendites väljendatud seisukohtadega.

¹ Menetlustaotluste statistika kohta on võimalik esitada järgmised andmed: 1. maist kuni 30. juunini 2017 saabus Riigikohtusse 218 menetlustaotlust haldusasjades. Neist 84 olid kassatsioonkaebused, 126 määruskaebused, üks teismisavaldus, kolm vastukassatsioonkaebused ja kolm riigi õigusabi taotlused. Riigikohus läks 1. juulil üle ühtsele kohtute infosüsteemile, millega seoses ei ole statistilised andmed alates 1. juulist 2017 enam Riigikohtu infosüsteemist kättesaadavad ning täpsemat statistikat ei saa praegu esitada. E-toimiku statistikakeskkonda (ÕSA) ei ole veel kasutusele võetud.

1. Haldusõiguse üldosa

1.1 Asendustäitmine ja sunniraha

Asendustäitmise rakendamine kolmandale isikule (3-3-1-88-16)

Haldusajal nr 3-3-1-88-16² tehtud määruses selgitas halduskolleegium taaskord haldustegevuse õiguslikku iseloomu asendustäitmise ja sunniraha menetluses (vt ka RKHKo asjas nr 3-3-1-72-14). Seekord oli vaatluse all haldussunniga isikule pandud kohustuse üleminek kolmandale isikule.

Keskkonnainspeksioon (KKI) tegi rehvide ümbertöötlemisele spetsialiseerunud ettevõtjale (OÜ) ettekirjutuse suunata taaskasutusse tema kogumisplatsil asuvad vanarehvid. Asendustäitmise ja sunniraha seaduse (ATSS) kohaselt võib sama kohustuse panna lisaks ka kolmandale isikule, kes seadusest tulenevalt vastutab ettekirjutuse adressaadi kohustuse täitmise eest. Jäätmeseadusest tulenevalt olid sellisteks isikuteks rehvide ringlussevõtuga tegelevad mittetulundusühing (MTÜ) ja aktsiaselts (AS). KKI hoiatas ettekirjutuses, et juhul kui OÜ ei täida korraldust tähtajaks, kohustab KKI seda täitma nende vastutuse ulatuses MTÜ-d ja AS-i. Kui ka viimased oma kohustust ei täida, rakendab inspeksioon asendustäitmist.

Pärast ettekirjutuses märgitud tähtaja möödumist saatis KKI ringlussevõtuga tegelevale AS-ile kirja, milles teatas, et kuna OÜ ettekirjutusega pandud kohustust ei täitnud, tuleb see täita MTÜ-l ja AS-il. Inspeksioon hoiatas, et kui rehve ei ole kirjas määratud tähtajaks taaskasutusse suunatud, rakendatakse asendustäitmist. AS esitas halduskohtule kaebuse kirja tühistamiseks.

Kohtus puhkes vaidlus kirja õigusliku olemuse ja selle vaidlustamise võimalikkuse üle. Kaebuse tagastamise peale esitatud määruskaebuse lahendamisel leidis Riigikohus, et kuna kiri sisaldab selget tahteavaldust kaebajale kohustuse tekitamiseks – rehvide käitlusse suunamiseks –, on tegu haldusaktiga. Seda hoolimata vorminõuete järgimata jätmisest. Asutuse tahteavalduse õiguslikul kvalifitseerimisel ei ole määrav see, kas selles sisalduv kohustus tuleneb seadusest või varasemast haldusaktist. Seadust või varasemat haldusakti dubleeriv või konkretiseeriv haldusakt ei ole pelgalt informatiivne, vaid loob adressaadi kohustusele täiendava õigusliku aluse. Kuna kaebaja soovis vabaneda kirjas märgitud kohustusest, oli selle kui haldusakti peale tühistamiskaebuse esitamine sobilik õiguskaitsevahend. Kaebuse sisulisel lahendamisel saab selgitada, kas kirjas märgitud kohustuse panemine kaebajale oli lubatav ja kas selle täitmine oli kaebajal võimalik.

Halduskolleegium täpsustas, et eelnevast ei saa teha järeldust, justkui oleks kohustuse kolmandale isikule üleminekuks nõutav, et haldusorgan teeks ka talle ettekirjutuse. Eraldi ettekirjutuse tegemine ei ole vajalik. Oluline on üksnes see, et kolmas isik seadusest tulenevalt vastutaks adressaadile pandud kohustuse täitmise eest.

² RKHKm 17. mai 2017 a haldusajal nr 3-3-1-88-16.

Halduskolleegium meenutas kohtutele kohustust abistada kaebajat sobivaima õiguskaitsevahendi valikul. Asendustäitmise hoiatuses mõne kohustusliku elemendi puudumine ei välista keelamiskaebuse esitamise õigust, kui puudus on haldusorgani jaoks hõlpsasti kõrvaldatav. Muude kaebuste lubamatuse korral poleks olnud välistatud kaebaja põhjendatud huvi teha kindlaks vaidlusaluse kirja õigusvastasus või kaebajal seoses kirjaga lasuvad kohustused. Lisaks on kaebajal võimalik esitada halduskohutule kaebus asendustäitmise kulude sissenõudmise peale, sarnaselt juba halduskolleegiumi varasemas praktikas käsitletud sunniraha sissenõudmise vaidlustamisega (RKHKo asjas nr 3-3-1-72-14).

2. Haldusõiguse eriosa

2. 1 Maksuõigus

2.1.1 Maksuvõlalt intressi nõudmine (3-3-1-80-16)

Haldusasjas nr 3-3-1-80-16³ selgitas Riigikohtu halduskolleegium õigeaegselt tasumata jäänud maksumus pealt intressi nõudmise menetlust. Käsitlemist leidis isiku ärakuulamine nii intressimenetluses kui ka maksumenetluses üldisemalt, maksumaksjale intressinõude esitamise tähtaeg ja intressivõla kustutamise menetlus.

Maksu- ja Tolliamet (MTA) algatas aktsiaseltsist (AS) kaebaja suhtes 2008. kriminaalmenetluse, mis lõpetati 2012. aastal süüteokoosseisu puudumise tõttu. Kriminaalmenetluses kogutud materjalide põhjal algatas MTA 2012. aastal maksumenetluse ja tegi maksuotsuse, millega nõudis AS-lt ligi 90 000 euro suuruse maksuvõla tasumist. AS tasus võla osamaksetena 2015. aastaks. 2015. aastal esitas MTA AS-ile intressinõude suurusega veidi üle 90 000 euro. AS esitas kaebuse intressinõude tühistamiseks. Kaebaja leidis, et MTA rikkus intressi määramise menetluses tema õigust olla ära kuulatud, viivitas põhjendamatult maksuotsuse tegemisega 2008. aastast 2012. aastani ja määras seetõttu tasumiseks ebaõiglaselt suure intressisumma.

Esmalt selgitas Riigikohtu halduskolleegium, millal on MTA-l lubatud jätta isik maksumenetluses ära kuulamata. Selline võimalus on MTA-l maksukorralduse seaduse (MKS) kohaselt juhul, kui maksuhaldur ei kaldu kõrvale maksukohustuslase poolt avalduses, taotluses või selgituses toodud andmetest ning puudub vajadus lisaandmete saamiseks. Seega on isik võimalik ära kuulamata jätta vaid sellises menetluses, kus haldusorganil on olnud temaga varem kontakt: isik on esitanud avalduse või taotluse või andnud seletuse.

Praegusel juhul MTA-l intressinõude esitamisele eelnenud haldusmenetluses kaebajaga sellist kontakti ei olnud. Seega rikkus MTA ärakuulamiskohustust. Halduskolleegium leidis, et rikkumine ei mõjutanud siiski lõppotsuse sisulist õiguspärasust, kuna kaebaja kuulati ära enne põhivõlga puudutava maksuotsuse andmist ning teave arvestusliku intressi kohta oli kättesaadav ka e-maksuameti portaalis. Seega ei saanud intressi maksmise kohustus olla kaebajale üllatuslik. Kolleegium märkis aga, et seaduses võiks olla täpsemalt sätestatud ärakuulamisnõude kohaldatavus intressinõude esitamise korral.

Teiseks analüüsis kolleegium intressinõude esitamise tähtaja regulatsiooni. Intressinõude aegumist puudutavaid sätteid MKS-is muudeti 1. juulist 2013. aastal. Vana regulatsiooni

³ RKHKo 3. mai 2017 a haldusasjas nr 3-3-1-80-16.

rakendamisel oli isikult maksuotsusega nõutavalt maksusummalt intressi määramise tähtaja arvestamisel oluline see, millistest maksukohustustest maksuvõlg koosnes ja millal maksukohustuslane vastava osa võlast tasus. Uue regulatsiooni kohaselt on intressi määramise tähtaeg ühtselt üks aasta alates kogu maksuotsusega määratud maksusumma täieliku tasumise päevast. Seega ei tule maksuvõla ositi tasumise korral enam uurida, kas sellega on mõni maksuotsusega nõutud maksusumma aluseks olnud maksuvõlgnevustest täielikult tasutud ja intressi määramise tähtaeg selles osas jooksmas hakanud. Teiseks jõustus 2013. aastal ka säte, mille kohaselt intressi määramise tähtaja kulgemine (intressi määramise aegumine) peatub maksuotsuse vaidlustamise ajaks.

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et uus regulatsioon on iseenesest põhiseadusega kooskõlas. Maksuhaldur peab aga selle üle otsustamisel, mitu erinevat põhivõlga ja millistest ajavahemikest ühte maksuotsusesse koondada, vältima kaalutlusõiguse kuritarvitamist.

Kuna kaebaja oli asunud maksuvõlga osade kaupa tasuma enne 1. juulit 2013, oli maksusummast osa puhul intressi määramise tähtaeg vana regulatsiooni kohaselt juba kulgema hakanud. Uue regulatsiooni kehtima hakkamisega hakkas intressi määramise tähtaeg aga uuesti kulgema kogu maksusumma osas, kuna oluliseks sai see, millal kaebaja maksuotsusesse koondatud maksuvõlgnevused täielikult ära maksis. Seega halvendas uus regulatsioon kaebaja olukorda tagasiulatavalt mõnevõrra, seda nii intressi määramise tähtaja kulgema hakkamise kui kulgemise peatumise aspektis. Halduskolleegium märkis, et seadusandja peaks üldjuhul vältima koormava regulatsiooni kohaldamist õigussuhetele, mis tekkisid enne normi jõustumist. Sellegipoolest ei pidanud kolleegium olukorda, millesse kaebaja uue regulatsiooni kehtima hakkamisel pandi, õigusvastaseks, kuna mitmete 2006.-2008. aastal tekkinud võlgnevuste osas vabanes kaebaja erinevatel põhjustel nagunii intressi tasumise kohustusest.

Kolmandaks selgitas kolleegium intressivõla kustutamise aluseid ja korda. Halduskolleegium tähendas, et maksuvõla kustutamise eelduseks on mh maksukohustuslasest mitteolenevatest asjaoludest tingitud ebaõiglus. Lisaks on intressinõude kustutamine üheks õiguskaitsevahendiks ebamõistliku menetlusaja vastu (vt otsus haldusasjas nr 3-3-1-78-14, p 21). Kuigi maksuvõla kustutamine iseenesest on erandlik, on intressinõude üle otsustamisel maksuhalduri otsustusruum võrreldes põhivõlga suurem. Maksuvõla kustutamise taotlusele ja selle menetlemisele õigusaktid olulisi formaalseid nõudeid ette ei näe. Seega piisas praegusel juhul ka vaides väljendatud soovist intressivõla kustutamiseks. Vastuseks AS-i taotlusele märkis MTA vaideotsuses lakooniliselt, et kustutamise aluseid ei esine. Riigikohus leidis, et sellega jättis MTA täitmata kaalutlemis- ja põhjendamiskohustuse. Seetõttu jättis Riigikohus maksuotsuse jõusse, kuid tühistas koos maksuotsusega vaidlustatud vaideotsuse.

2.1.2 Eelotsusetaotlus – müüгимaksu kooskõla Euroopa Liidu õigusega (3-3-1-70-16)

Haldusasjas nr 3-3-1-70-16⁴ tehtud määrusega esitas Riigikohtu halduskolleegium Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse käibemaksudirektiivi (2006/112/EÜ) artikli 401 tõlgendamiseks.

Eelotsuse küsimise vajadus tekkis seoses Tallinnas 2009.-2012. a kehtinud müüгимaksuga. Halduskohtusse pöördusid ettevõtjad, kes leidsid, et müüгимaks on Euroopa Liidu õigusega vastuolus ning taotlesid tasutud müüгимaksu Tallinna linnalt tagasi.

⁴ RKHKm 1. august 2017 a haldusasjas nr 3-3-1-70-16. Riigikohtu kodulehe lahendite otsingust on lahend seoses ühtsele nummerdamisele üleminekuga leitav haldus- ja ringkonnakohtus kasutusel olnud kohtuasja number 3-14-436 järgi.

Käibemaksudirektiivi art 401 sätestab, et liikmesriikidel pole liidu ühtse lisandväärtusmaksusüsteemi kõrval keelatud rakendada muid makse seni, kuni need ei ole käsitatavad käibemaksuna⁵. Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb keelatud käibemaksuna selle sätte tähenduses mõista selliseid makse, mis vastavad lisandväärtusmaksu neljale põhitunnusele: maksu üldine kohaldamine; maksusumma määramine proportsionaalselt hinnaga; maksu sissenõudmine igas tootmis- ja turustusetapis; sisendkäibemaksu mahaarvamine selliselt, et maksu kohaldatakse igas etapis üksnes selles etapis lisandunud väärtuse suhtes ja et lõplik maksukoormus lasub lõpptulemusena tarbijal (nt otsus liidetud kohtuasjades C-283/06 ja C-312/06: KÖGÁZ jt, p 37).

Haldus- ja ringkonnakohus leidsid, et Euroopa Kohtu senise praktika kohaselt ei olnud müügitaks Euroopa Liidu õigusega vastuolus. Nimelt ei vastanud müügitaks kahele Euroopa Kohtu praktikas nimetatud tingimusele – maksu ei nõutud sisse igas tootmis- ja turustusetapis ning võimalik polnud maksusisendi mahaarvamine.

Riigikohus pidas eelotsuse küsimist siiski vajalikuks, tuginedes Euroopa Kohtu kohtujuristi ettepanekule asjas nr C-385/12. Kohtujuristi ettepaneku kohaselt tuleks käibemaksudirektiivi mõjususe tagamiseks senist kohtupraktikat korrigeerida. Tõlgendus, mille kohaselt on keelatud üksnes sellised maksud, mis vastavad kõigile neljale üldnimetatud tunnusele, on liialt kitsendav. Kohtujuristi hinnangul ei saa sisendkäibemaksu mahaarvamine ja maksu kehtestamine igas tootmis- ja turustusetapis kuuluda käibemaksu põhitunnuste hulka.

Riigikohus leidis, et kuigi müügitaks ei vastanud kahele eelnimetatud keelatud maksu tunnusele, saavutati selle kohaldamisel sisuliselt sama eesmärk, milleks oli lõpliku maksukoormuse asetamine tarbijatele. Müügitaksu kohaldamine kehtiva lisandväärtusmaksu süsteemi kõrval võis Riigikohtu hinnangul kahjustada ühise lisandväärtusmaksusüsteemi toimimist ja konkurentsi.

Eeltoodu alusel esitas Riigikohus Euroopa Kohtule järgneva eelotsuseküsimuse: „Kas Nõukogu direktiivi (EÜ) 2006/112 artiklit 401 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisene maks, mida kohaldatakse üldiselt ja mis määratakse proportsionaalselt hinnaga, kuid mida asjakohaste eeskirjade kohaselt tuleb sisse nõuda vaid kauba või teenuse tarbijale müügi etapis nõnda, et lõplik maksukoormus lasub lõpptulemusena tarbijal, ning mis kahjustab ühise lisandväärtusmaksusüsteemi toimimist ja moonutab konkurentsi?”

Kohtuasja edasisest käigust antakse ülevaade pärast Euroopa Kohtu vastust ja Riigikohtu lõpplahendit. Euroopa Kohtus on asja number C-475/17.

⁵ Käibemaksudirektiivi eestikeelne versioon kasutab siinkohal tegelikult mõistet „kumuleeruv käibemaks”. Riigikohus kritiseerib selle mõiste kasutamist, selgitades, et õige termin oleks lihtsalt „käibemaks” (inglise keeles *turnover tax*, prantsuse keeles *taxe sur le chiffre d'affaires*, saksa keeles *Umsatzsteuer*), samas kui direktiivi eestikeelses versioonis kasutatud „käibemaksu” mõiste asemel oleks õigem kasutada eesti keeles mõistet „lisandväärtusmaks” (inglise keeles *value added tax*, prantsuse keeles *taxe sur la valeur ajoutée*, saksa keeles *Mehrwertsteuer*), mis on käibemaksu eriliik.

2.2 Tarbijakaitse

Eelotsusetaotlus – kliendiinfo andmine kõrgema tariifiga lühinumbrilt (3-3-1-71-16)

Riigikohtu halduskolleegium esitas maikuus haldusasjas nr 3-3-1-71-16⁶ tehtud määrusega eelotsusetaotluse Euroopa Kohtule tarbija õiguste direktiivi (2011/83/EL) tõlgendamiseks.

Kohtuasjas vaidlesid omavahel tarbijakaitseamet ja tele- ning internetiteenuste pakkuja AS Starman. Amet leidis, et AS Starman rikub võlaõigusseadust (VÕS) ning VÕS-i vastava sätte aluseks olevat tarbija õiguste direktiivi, kui pakub oma lepingulistest klientidest tarbijatele kliendituge tavapärasest kõrgema tariifiga lühinumbril. AS Starman vaidles tarbijakaitseametile vastu, selgitades, et tarbijatel on võimalus kasutada ka tavahinnaga pikka numbrit.

Tarbija õiguste direktiivi kõnealune säte kõlab järgmiselt:

"Artikkel 21. Telefonikõned

Liikmesriigid tagavad, et kui kaupleja haldab telefoniliini selleks, et temaga saaks seoses sõlmitud lepinguga telefoni teel ühendust võtta, ei pea tarbija kauplejaga ühendust võttes maksma rohkem kui põhitariifi järgi.

Esimene lõik ei piira telekommunikatsiooniteenuste osutaja õigust selliste kõnede eest tasu võtta."

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et direktiiv ei keela iseenesest tarbijale tavahinnaga pika numbriga alternatiivina kõrgema hinnaga lühinumbriga kasutamise võimaldamist. Tarbijate kõrgel tasemel kaitsmine ei tähenda kõigi valikute tegemist tarbija eest või tarbijalt valikuvõimaluse äravõtmist. Oluline on see, et tarbijat oleks selgelt teavitatud lühinumbriga kõrgemast hinnast ja võimalusest kasutada selle asemel põhitariifiga numbrit.

Kolleegium mõonis aga, et turunduskommunikatsioonis võib olla problemaatiline teavitada tarbijaid kõikjal lühinumbriga kõrgemast tasust ning põhitariifiga lauatelefoniga olemasolust. Seetõttu on siiski kaheldav, kas lühinumbriga kasutamine on direktiiviga kooskõlas olukorras, kus kaupleja ei võta lepingulise tarbija kõrgema tariifiga seotud kulusid enda kanda.

Riigikohus otsustas kahtluste kõrvaldamiseks küsida Euroopa Kohtult eelotsust. Eelotsuse küsimustes uuris Riigikohus, kas alternatiivina tavanumbrile on lubatud kasutada klientidele info andmiseks kallima hinnaga lühinumbrit ning kas tarbijaid tuleks kõikjal teavitada alternatiivide olemasolust ja hinnaerinevustest.

Kohtuasja edasisest käigust antakse ülevaade pärast Euroopa Kohtu vastust ja Riigikohtu lõpplahendit. Asja number Euroopa Kohtus on C-332/17.

⁶ RKHKm 26. mai 2017 a haldusasjas nr 3-3-1-71-16.

2.3 Välismaalaste õigus

2.3.1 Kinnipidamiskeskuses viibimise kestus (3-3-1-93-16)

Haldusasjas nr [3-3-1-93-16](#)⁷ täiendas Riigikohtu halduskolleegium kohtupraktikat varjupaigataotlejalt vabaduse võtmise tingimuste kohta⁸. Esmalt leidis käsitlemist küsimus, kuidas mõjutab isikult vabaduse võtmise võimalust asjaolu, et ta on pärast pikaajalist kinnipidamist mõnda aega vabaduses viibinud. Seejärel selgitas halduskolleegium korduva varjupaigataotluse tähendust kinnipidamise menetlusele. Viimaks andis kollegium juhiseid välismaalase põgenemisohu tuvastamiseks ja pikka aega kinni peetud isiku õiguste kaalumiseks kinnipidamise otsustamisel.

Iraagi kodanik N esitas 2014. aastal Eesti riigile varjupaigataotluse, mis jäeti rahuldamata. Varjupaigataotluse menetlemise ja keelduva vastuse kohtus vaidlustamise ajal hoiti N-i kinnipidamiskeskuses üle 18 kuu. Seejärel viibis N umbes pool aastat vabaduses. PPA esitas halduskohtule taotluse N-i uuesti kinnipidamiseks tema väljasaatmise toimingute tegemise ajaks. PPA hinnangul õigustas N-i kinnipidamist põgenemisoht, mis tulenes muuhulgas asjaolust, et N oli toime pannud kuritegusid, mille eest talle oli määratud karistuseks 8-kuuline vangistus. N esitas omalt poolt uue varjupaigataotluse.

Riigikohus selgitas esmalt, et asjaolu, et isik viibis vahepeal vabaduses, ei käivita automaatselt VRKS-i alusel kinnipidamise 18-kuulise tähtaja uut arvestust. Vastasel juhul kaotaks piirmäär oma mõtte. Küll aga käivitab kinnipidamistähtaja otsast arvestamise uue varjupaigataotluse esitamine. Seda põhjusel, et VRKS-i alusel toimuv kinnipidamine on seotud konkreetse varjupaigataotlusega. See ei tähenda aga, et pärast uue varjupaigataotluse esitamist võiks isikut kergekäeliselt kinni pidada veel kord 18 kuu vältel. Korduva varjupaigataotluse läbivaatamine peab toimuma esmasest kiiremini ning varasem pikaajaline kinnipidamine muudab teistkordse kinnipidamise igal juhul väga intensiivseks vabadusõiguse riiveks. Niisuguses olukorras tuleb teistkordse kinnipidamise vajalikkust kontrollida väga rangelt.

Kolleegium sedastas, et N oli korduva varjupaigataotluse esitanud käimasoleva väljasaatmismenetluse takistamiseks. See asjaolu iseenesest ei too aga veel vältimatult kaasa isiku kinnipidamise vajadust. Ka ei anna isiku kinnipidamiskeskusesse paigutamiseks alust pelgalt fakt, et talle on mõistetud kuriteo toimepanemise eest vangistus, hoolimata sellest, et VSS, millele VRKS põgenemisohu defineerimisel viite teeb, nimetab seda ühena põgenemise ohu tuvastamise alustest. Põgenemisohtu tuleb ka VSS-s loetletud aluste esinemisel igal üksikjuhtumil eraldi hinnata. Praegusel juhul tulnuks arvestada sellega, et isik viibis pool aastat vabaduses, töötas Eestis ega põgenenud kusagile. Vabatahtlikuks lahkumiseks valmisoleku puudumine ei näita nende asjaolude kontekstis põgenemissoovi sellisel määral, et oleks täidetud ranged eeldused varjupaigataotleja teistkordseks kinnipidamiseks.⁹

⁷ RKHKm 31. mai 2017 a haldusasjas nr 3-3-1-93-16.

⁸ Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse (VSS) alusel ei tohi isikut väljasaatmise eesmärgil kinni pidada kauem kui 18 kuud. Riigikohtu halduskolleegium on selgitanud, et välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise andmise seadus (VRKS) annab VSS-ile lisaks eraldi aluse isiku kinnipidamiseks. VRKS-i alusel kinnipidamisele maksimumtähtaega sätestatud ei ole. Halduskolleegiumi hinnangul ei tohi sellegipoolest ka VRKS-i alusel kinnipidamine ületada 18 kuud. Kahe seaduse alusel kokku võib kinnipidamine vältida ka üle 18 kuu (vt määrus haldusasjas nr [3-3-1-14-16](#), p-d 10-11).

⁹ Sama isiku kinnipidamise küsimuses tegi Riigikohtu halduskolleegium 16. juunil 2017 määruse haldusasjas nr [3-3-1-24-17](#). Kolleegium selgitas selles asjas, et kui isik peetakse kinni põhjusel, et ta ei teeks vabaduses viibides koostööd enda väljasaatmiseks vajalike dokumentide hankimisel, tuleb PPA-l selgitada, mida isik

2.3.2 Elamisluba samasoolise abikaasa juurde elama asumiseks /esialgne õiguskaitse elamisloa menetluses (3-3-1-19-17)

Haldusasjas nr 3-3-1-19-17¹⁰ selgitas Riigikohtu halduskolleegium ringkonnakohtu esialgse õiguskaitse määruse põhjendatuse kontrollimise raames samasoolisele abielupaarile laienevat põhiõiguste kaitset. Samuti analüüsis kolleegium, kuidas rakendada esialgset õiguskaitset elamisloa andmisest keeldumise vaidluses.

Sisuline vaidlus puhkes Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) ja Ameerika Ühendriikides abielu sõlminud samasoolise paari vahel. Üks abikaasadest on Eesti kodanik. Teine, Ameerika Ühendriikide kodanikust abikaasa taotles PPA-lt elamisluba Eestisse abikaasa juurde elama asumiseks. PPA keeldus loa andmisest. Abikaasad esitasid kaebuse halduskohtule, taotledes kohtumenetluse ajaks esialgse õiguskaitse kohaldamist, et neil oleks vähemalt kohtumenetluse lõpuni võimalik koos Eestis elada.

Sisuline vaidlus on käesoleva artikli kirjutamise ajal lahendamisel Tallinna Ringkonnakohtus¹¹ (halduskohus rahuldab kaebuse, kuid PPA esitas apellatsiooni). Esialgse õiguskaitse korras kohustas ringkonnakohus PPA-d andma ameeriklasest abikaasale esialgse õiguskaitse korras tähtajalise elamisloa kuni kohtumenetluse lõpuni või, kaebuse rahuldamise korral, kuni loataotluse uue lahendamiseni. PPA leidis Riigikohtule esitatud määruskaebuses, et ringkonnakohus ei oleks tohtinud kohustada teda kaebajale elamisluba andma. Eestis viibimise õigustamiseks piisanuks ka kohtu määrusest esialgse õiguskaitse kohaldamise kohta.

Riigikohtu halduskolleegium rõhutas alustuseks, et perekonnaelu põhiseaduslik kaitse riigi sekkumise eest ei sõltu perekonnaliikmete soost ega seksuaalsest sättumusest. Ka samast soost elukaaslastel on õigus riigi kaitsele. Samasooliste perekondade õiguste piiramisel ei tohi minna vastuollu diskrimineerimise keeluga ja piirang peab olema demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Arvestada tuleb ka sellega, et Euroopa Inimõiguste Kohus on oma värskemas praktikas märkinud, et samast soost paarile elamisloa andmisest keeldumine võib tähendada diskrimineerivat sekkumist perekonnaellu.

Järgnevalt käsitles kolleegium elamisloavaidluses esialgse õiguskaitse kohaldamist. Kohus ise esialgse õiguskaitse korras elamisluba kui haldusakti anda ei saa, vaid peab selleks vajadusel kohustama haldusorganit. Välismaalaste seadus näeb küll ette võimaluse, et välismaalane võib Eestis viibida vahetult kohtulahendi alusel, kuid ei anna ise kohtule volitust anda välismaalasele riigis viibimise õigust. Alus sellise kohtulahendi tegemiseks peab seega tulenema mõnest muust seadusest. Seejuures nimetab seadus kohtulahendit Eestis ajutise viibimise aluseks, mitte aga Eestisse saabumise, siin elamise ja töötamise aluseks. Selleks on siiski tarvis anda haldusakt.

Esialgse õiguskaitse raames tähtajalise elamisloa andmise võimalikkuse kontrollimisel sedastas kolleegium, et üldjuhul tuleb välisriigis sõlmitud abielu lugeda kehtivaks ka Eestis. Kehtetuks saab selle lugeda vaid juhul, kui välisriigi õigus on ilmselges vastuolus Eesti õiguse oluliste

konkreetselt tegema oleks pidanud ja kas tal üldse oli selleks võimalus. Kinnipidamise otsustamisel on oluline ka selgitada, miks lahkumisettekirjutuse täitmise tagamiseks ei piisa VSS § 10 lõikes 2 sätestatud järelevalvemeetmetest, ennekõike kindlaksmääratud elukohas elamise ja enda PPA-s registreerimise kohustusest.

¹⁰ RKHKm 27. juuni 2017 a haldusasjas nr 3-3-1-19-17.

¹¹ Kohtuasi number 3-16-2415. Otsuse teatavakstegemine on määratud 26. oktoobriks 2017.

põhimõtetega. Praeguses menetlusstaadiumis ei saa sellise vastuolu esinemist väita. Seda saab kohus hinnata asja sisulisel lahendamisel. Kolleegium nentis, et välismaalaste seadus ei võimalda abikaasa juurde elama asumiseks esitatud tähtajalise elamisloa taotlust rahuldamata jätta põhjendusega, et välismaalase Eestis viibimine võib ohustada kõlblust või teiste isikute õigusi või huve.

Seega jättis Riigikohus muutmata ringkonnakohtu ettekirjutuse välismaalasest kaebajale elamisloa väljastamiseks. Riigikohus tühistas ringkonnakohtu määruse aga osas, millega kohus kohustas kaebuse rahuldamise korral esialgset õiguskaitset kohaldama kuni kaebaja taotluse kohta uue haldusakti andmiseni. Seda põhjusel, et kohtu määratav esialgne õiguskaitse ei saa kesta edasi pärast kohtumenetluse lõppu.

2.4 Planeerimisõigus

2.4.1 Eratee avalikuks kasutamiseks määramine (3-3-1-6-17)

Haldusasjas nr 3-3-1-6-17¹² selgitas Riigikohtu halduskolleegium taas eratee avalikuks kasutamiseks määramise menetluse käiku. Viimati tegeles halduskolleegium sama küsimusega 2016. aasta lõpus haldusasjas nr 3-3-1-57-16. Viidatud asjas selgitas kolleegium, et eratee avalikuks kasutamiseks määramiseks on esmalt vajalik sundvalduse seadmise abil kinnistule piiratud asjaõiguse kehtestamine. Piiratud asjaõigus võib seisneda näiteks reaalservituudis teise kinnisasja kasuks või isikliku kasutusõiguse seadmises kohaliku omavalitsuse (KOV) kasuks. Pärast asjaõiguse kinnistusraamatusse kandmist saab KOV teha otsuse tee avalikuks kasutamiseks määramiseks, misjärel tekib igaühel õigus teed kasutada. Praeguses asjas selgitas kolleegium eelkirjeldatud toimingutest esimese etapi moodustanud sundvalduse seadmise korda.

Eluline olukord oli teevaidluste kontekstis tüüpiline - isikule kuuluval kinnistul asus tee, mida ümberkaudsete maatükkide omanikud olid pikka aega kasutanud oma kinnistutele juurdepääsuks. Kui teekasutus sagenes, hakkas see maaomanikku häirima ning ta ei soovinud enam tee avalikku kasutamist. KOV asus seejärel tegelema tee avaliku kasutamise juriidiliselt korrektse vormistamisega. Seejuures ei järginud vald aga Riigikohtu 2016. aasta lahendis kirjeldatud toimingute järjekorda. Juba 2013. aastal oli tee arvatud kohalike teede nimekirja avalikuks kasutamiseks määratud erateena. 2015. aastal otsustas vald sundvalduse seadmise. Maaomanik vaidlustas sundvalduse seadmise otsuse halduskohtus.

Riigikohus selgitas esmalt, et detailplaneeringu kohustuseta aladel on tee avalikuks kasutamiseks sundvalduse seadmine lubatud kas üldplaneeringu, eriplaneeringu või projekteerimistingimuste alusel. Planeeringu või projekteerimistingimuste kehtestamisel on kohalikul omavalitsusel võimalik kaaluda erinevaid huve. Seega eelneb Riigikohtu halduskolleegiumi lahendis nr 3-3-1-57-16 kirjeldatud toimingutele veel tee avaliku kasutamise üle otsustamine planeeringus või projekteerimistingimustes. Praegusel juhul vald sellist planeerimisõiguslikku otsust kehtestanud ei olnud, mistõttu oli sundvalduse seadmine õigusvastane.

Kolleegium nentis, et valla 2013. aasta otsus, millega tee arvati kohalike teede nimekirja, on sõltumata selle õiguspärasusest või -vastasusest kehtiv ja annab avalikkusele õiguse tee kasutamiseks. Seaduse järgi ei ole see aga piisavaks õiguslikuks aluseks sundvalduse

¹² RKHKo 14. juuni 2017 a haldusasjas nr 3-3-1-6-17.

seadmisele. Liiatigi ei nähtunud sundvalduse seadmise otsusest, milline piiratud asjaõigus sellega kehtestati. Seetõttu tühistas kolleegium sundvalduse seadmise otsuse.

2.4.2 Olemasoleva olulise ruumilise mõjuga objekti arendamine (3-3-1-73-16)

Haldusasjas nr 3-3-1-73-16¹³ selgitas Riigikohtu halduskolleegium ümbruskonnale olulist mõju avaldava ehitise planeerimise menetlust. Kuna lahendatav vaidlus sai alguse enne uue planeerimiseseaduse jõustumist 2015. aastal, kohaldas Riigikohus planeerimiseseaduse vana redaktsiooni. Lahendis võetud seisukohad võivad aga olla abiks ka uue, olulise mõjuga ehitise asukohavaliku jaoks võrdlemisi sarnast regulatsiooni sisaldava seaduse kohaldamisel.

Kohtuasjas vaidlustasid kohalikud elanikud detailplaneeringu, millega kavandati olemasoleva motosportkompleksi arendamist. Kaebajad leidsid, et kuna kompleks on olulise ruumilise mõjuga objekt, oleks selle asukoht tulnud valida üldplaneeringu menetluses. Kaebajad pidasid asukohavaliku korrektset läbiviimist oluliseks ka ohu tõttu, et pärast kompleksi arendamist hakatakse seda senisest oluliselt rohkem kasutama ning selle negatiivne mõju nende kodudele suureneb veelgi.

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et kompleksi arendamiseks ei olnud vaja koostada üldplaneeringut, kuna krossirada oli faktiliselt olemas, kasutuses ja kajastatud ka valla üldplaneeringus joonisel. Kolleegium rõhutas aga, et kui olemasoleva objekti arendamise tagajärjel muutub oluliselt selle mõju ümbruskonnale, tuleb ka madalama astme planeeringu koostamisel arvestada kõrgendatud nõuetega, mis olulise mõjuga objektide asukohavalikule on sätestatud. Vajadusel tuleb läbi viia keskkonnamõju strateegiline hindamine.

Kuna planeerimismenetluses oli eelduseks võetud motokrossiraja kasutusintensiivsuse säilimine senisel tasemel (neli võistlust aastas), leidis kolleegium, et vald on õigesti keskkonnamõju hindamise algamata jätnud. Kolleegium järeldas, et tegu on planeeringuga siduvalt kindlaks määratud ja kõigile järgimiseks kohustusliku kasutuspiiranguga. Planeerimiseseadus lubas detailplaneeringuga selliseid piiranguid seada, kuna detailplaneering on maakasutuse aluseks. Detailplaneeringuga kehtestatud kasutustingimusi saab täpsustada kasutusloas ning kasutustingimustest kinnipidamise järgimine on kohaliku omavalitsuse pädevuses.

Kolleegium sedastas veel planeeringu õigusvastasust põhjendamispuuduste tõttu. Kuna planeeringu tekst oli mahukas ning kaaluda tuli arendaja ja kohalike elanike vastandlikke olulisi huve, oleks kõige olulisemad planeeringu kehtestamise põhjendused tulnud välja tuua kehtestamise otsuses. Kuivõrd kaebajad põhjendamiskohustuse rikkumist vastustajale ette ei heitnud ning planeeringu kehtestamise põhjendused oli kohtumenetluses piisavalt kontrollitavad, ei andnud see minetus kolleegiumi hinnangul aga alust vaidlustatud otsuse tühistamiseks.

¹³ RKHKo 28. juuni 2017 a haldusasjas nr 3-3-1-73-16.

2.5 Keskkonnaõigus

Kõrvalsaaduste eristamine jäätmetest (3-3-1-61-16)

Haldusajlas nr 3-3-1-61-16¹⁴ selgitas Riigikohtu halduskolleegium, kuidas eristada tootmise käigus tekkivaid kõrvalsaadusi tootmisjäätmetest. Tegemist on küsimusega, mis on jäätmeseaduses reguleeritud Euroopa Liidu jäätmedirektiivi (2008/98/EÜ) põhjal ning mida on selgitanud ka Euroopa Kohus oma kohtupraktikas ning Euroopa Komisjon vastavasisulisel juhendis¹⁵.

Keskkonnaamet ja kaevandamisettevõtja olid eri meelt selles, kas põlevkivi rikastamise protsessis tekkiv aherainest lubjakivikillustik on kõrvalsaadus või jäätmed. Kaevandamisettevõtja leidis, et tegu on kõrvalsaadusega, kuna killustik on kasutatav ehitusmaterjalina ning koostöös kohaliku omavalitsusega on juba kavandatud killustiku kasutamine püramiidikujuliste maastikukujundamise elementidena. Keskkonnaamet nõustus, et killustik võib iseenesest olla ehitusmaterjalina kasutatav, kuid hetkel puudub turul selle järele piisav nõudlus. Kavandatud püramiidide näol on tegemist lihtsalt ülejääva materjali ladestamisega, mistõttu tuleb materjal lugeda jäätmeks. Seega on ladestamiseks vaja jäätmeluba ning ettevõtjal tuleb maksta saastetasu.

Riigikohtu halduskolleegium selgitas, et ainet saab pidada kõrvalsaaduseks muuhulgas tingimusel, et selle edasine kasutamine on kindel. Aine või eseme kasutamise kindluse hindamiseks ei ole kehtestatud rangeid õiguslikke kriteeriume. Lähtuda tuleb konkreetse juhtumi asjaoludest kogumis. Euroopa Kohtu praktika ja selle põhjal Euroopa Komisjoni koostatud juhiste kohaselt viitavad kasutamise kindlusele muu hulgas lepingu olemasolu materjali tootja ja edasise kasutaja vahel, rahaline tulu materjali tootjale, stabiilse turu olemasolu ja tõendus, et materjal täidab turul olevatele toodetele esitatavaid tehnilisi nõudeid. Kasutuse kindluse puudumisele viitavad aga turu puudumine, materjali osaline kasutamine ja ülejääva osa kõrvaldamine ning tõik, et jäätmevaldaja jaoks on rahaline tulu vaid sümboolne võrreldes jäätmetöötluse kuludega.

Nende kriteeriumide alusel nõustus kolleegium Keskkonnaameti hinnanguga, et killustiku kavandatav kasutamine püramiidikujuliste objektide rajamiseks ei võimalda seda lugeda kõrvalsaaduseks. Sellele järeldusele jõudmisel sai arvestada kavandatavate püramiidide olemust, ladestatava aine kogust ja püramiidide rajamise finantsasjaolusid (ettevõtja ei saaks püramiidide rajamisest muud kasu kui saastetasu maksmise kohustusest vabanemine).

Kolleegium rõhutas, et kaevandamisjäätmete ja kõrvalsaaduste eristamine eeldab nii jäätmealase õiguse tõlgendamist kui ka kõigi asjassepuutuvate eluliste tegurite arvesse võtmist. Küsimuse kompleksust arvestades tuleks lahendus leida eelkõige pädeva riigiorgani ja ettevõtja koostöös. Kolleegium märkis veel, et pooled ei ole uurinud seda, kas killustiku kavandatud ladestamisviis võiks kujutada endast jäätmete taaskasutamist või ringlussevõttu, mispuhul killustik lakkaks olemast jäätmed.

¹⁴ RKHKo 16. juuni 2017 a haldusajlas nr 3-3-1-61-16.

¹⁵ „Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste”. Kättesaadav: http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf

2.6 Struktuuritoetused

Teadlik valeandmete esitamine (3-3-1-4-17)

Haldusajal nr 3-3-1-4-17¹⁶ selgitas Riigikohtu halduskolleegium, millal saab isikule ette heita teadlikku valeandmete esitamist investeeringutoetuse menetluses.

Halduskohtule kaebuse esitanud isik taotles investeeringutoetust sigade ja veiste tapamaja seadmete soetamiseks. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet (PRIA) jättis taotluse rahuldamata, leides, et kaebaja esitas teadlikult valeandmeid. Nimelt sai PRIA hinnangul teha taotluses sisalduvast äriplaanist järelduse, nagu oleks taotleja ise varem tegelenud sigade tapmisega. Tegelikult ostis ta tapateenust aga sisse.

Riigikohtu halduskolleegium selgitas, et teadlikult valeandmete esitamise tõttu taotluse rahuldamata jätmiseks ei piisa üksnes selle tuvastamisest, et ükskõik millised taotluses esitatud andmed on väärad ja et isik oli sellest teadlik. Tuvastada tuleb ka isiku eesmärgipärane tahtlus valeandmete esitamiseks. Lisaks on oluline, et avastatud valed puudutaksid taotleja või taotluse vastavust sellistele nõuetele, millest oleneb taotluse rahuldamine. Tegemist peab olema andmetega, mille esitamist taotlejalt selgesõnaliselt nõutakse. Sellist tõlgendust toetab ka asjaolu, et haldusorgan kontrollib üldjuhul eelkõige nende andmete õigsust, mis taotluste nõuetekohasuse hindamisel olulist rolli mängivad. Kui haldusorgan kontrollib mõnel juhul siiski ka ebaoluliste andmete õigsust, võib ta sellega taotlejaid ebavõrdselt kohelda ning rikkuda nende õigust õiglasele menetlusele. Eriti kehtib eeltoodu juhul, kui väidetavad valeandmed sisalduvad prognoosi iseloomuga äriplaanis.

Halduskolleegium leidis, et PRIA ei ole ära näidanud, et kaebaja oleks otsesõnu väitnud sigade ise tapmist. PRIA on tuginenud üksnes erinevatele sellekohastele viidetele äriplaanis. Äriplaani vastava osa täitmisel ei olnud aga tähtsust küsimusel, kes ja kelle tapamajas sead tappis. Taotleja ei ole esitanud väärat infot tapamaja tingimuste ja võimaluste kohta. Taotleja vastab tingimustele, mis on asjakohases õiguses kehtestatud tema eelnevale tegutsemisele. Seetõttu tühistas halduskolleegium PRIA otsuse ning kohustas teda kaebaja taotlust uuesti läbi vaatama.

2.7 Vangistusõigus

Juurdepääs avalikule teabele internetis (3-3-2-1-16)

Asjas nr 3-3-2-1-16¹⁷ lahendas Riigikohtu üldkogu teistmisavaldust üldkogu 7. detsembri 2009. a otsusele asjas nr 3-3-1-5-09. Teistmisavalduse esitamise aluseks oli 19. jaanuaril 2016. a asjas nr 17429/10 (Kalda vs Eesti) tehtud Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) lahend. Sisuliselt puudutas kohtuasi kinnipeetavate õigust ligipääsuks Internetis avaldatud õigusteabele. Asja lahendamisel selgitas üldkogu esmalt põhiseaduslikkuse järelevalve korras tehtud kohtulahendi teistmise võimalikkust. Seejärel käsitles üldkogu olulist riigiõiguslikku küsimust, kuidas toimida olukorras, kus sama seadusesäte on tunnistanud Riigikohtus põhiseadusega kooskõlas olevaks ja EIK-s Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga (edaspidi konventsioon) vastuolus olevaks. Kohtuasi ei lahenenud Riigikohtus üksmeelselt, kohtunike enamuse toetatud lahendile kirjutati kolm eriarvamust, milles väljendas suuremal või vähemal määral teisele arvamusele jäämist kokku 8 riigikohtunikku.

¹⁶ RKHKo 22. juuni 2017 a haldusajal nr 3-3-1-4-17.

¹⁷ RKHKo 30. juuni 2017 a haldusajal nr 3-3-2-1-16.

Vaidlus sai alguse juba 2007. aastal, kui kinnipeetav taotles vanglalt ligipääsu õiguskantsleri ja Riigikogu võrgulehele ning Euroopa Nõukogu Tallinna Infotalituse võrgulehele (www.coe.ee), kus avaldati toona EIK lahendite eestikeelseid tõlkeid. Vangla keeldus, mispeale kinnipeetav esitas kaebuse halduskohtule. Vaidlus jõudis Riigikohtu halduskolleegiumini, kes andis asja lahendada Riigikohtu üldkogule. Halduskolleegium leidis, et vangistusseaduse (VangS) § 31¹, mille kohaselt kinnipeetavate juurdepääs internetile on piiratud võimalusega külastada ametlikke õigusaktide andmebaase ja kohtulahendite registreid, keelab põhiseadusevastaselt kinnipeetava juurdepääsuõigust taotletud võrgulehtedele. 7. detsembri 2009. a otsuses asjas nr 3-3-1-5-09 ei nõustunud üldkogu halduskolleegiumiga ja otsustas, et vangistusseaduses sätestatud piirang on põhiseaduspärane.

Kinnipeetav esitas seepeale kaebuse EIK-le. 19. jaanuaril 2016. a tehtud otsuses leidis EIK, et Eesti riik rikkus taotletud võrgulehtedele ligipääsu keelamisega konventsiooni artiklit 10, mis sätestab sõnavabaduse kaitse, sh õiguse saada teavet. EIK sedastas, et artikkel 10 ei pane iseenesest riikidele kohustust võimaldada kinnipeetavatele juurdepääs internetile. Kuna Eesti vanglates olid aga juba olemas arvutid, mis olid seadistatud internetis teatud lehekülgede lugemiseks vangla järelevalve all, ei ole põhjendatud kinnipeetava taotletud lehekülgedele ligipääsu keelamine. Asjas ei ole välja toodud konkreetseid turvariske või lisakulusid, mida juurdepääsu võimaldamine kaasa võiks tuua.

Pärast EIK-st positiivse otsuse saamist esitas kinnipeetav Riigikohtule teistmisavalduse üldkogu 7. detsembri 2009. a otsuse tühistamiseks.

Üldkogu selgitas esmalt, et seadus ei võimalda teistmise korras muuta põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses tehtud kohtuotsust. Seetõttu jääb üldkogu 2009. aasta otsus jõusse osas, milles sellega teostati põhiseaduslikkuse järelevalvet VangS § 31¹ üle. Küll aga on olemas õiguslik alus teista haldusasjas tehtud kohtulahendit, kui asja otsustamist võis mõjutada hiljem EIK-s tuvastatud inimõiguste rikkumine. Seega on võimalik üldkogu 2009. aasta otsust üle vaadata osas, millega lahendati haldusasi - kinnipeetava kaebus vangla vastu.

Üldkogu sedastas, et kaebajale ei ole taotletud veebilehtedele juurdepääsu tagatud. Seega jätkub EIK tuvastatud rikkumine. Riigil on kohustus tegutseda rikkumise lõpetamiseks ja tagajärgede heastamiseks. Rikkumise kõrvaldamiseks on vajalik haldusasja taasavamine ning saatmine halduskohtule uueks lahendamiseks. Teistmise alus puudub siiski võrgulehe www.coe.ee puhul, kuna seda pole enam olemas. Sellel lehel varem avaldatud EIK lahendite tõlked on nüüdseks kättesaadavad elektroonilises Riigi Teatajas.

Üldkogu märkis, et asja uus lahendamine ei tähenda vältimatult, et kaebus tuleks rahuldada. Ka EIK ei asunud seisukohale, et juurdepääs vaidlusalustele lehekülgedele tuleb igal juhul tagada. Halduskohtul tuleb asja lahendamisel välja selgitada konkreetset turvariskid, mis juurdepääsu võimaldamisega kaasneksid, ning kui suured on ressursikulud nende riskide maandamiseks. Seejärel saab kohus uuesti hinnata, kas vangistusseaduses sätestatud piirang on proportsionaalne ja demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Kui menetluses osalevad riigiasutused ei tõenda turvariskide olemasolu või nende kõrvaldamise liigset koormavust, tuleb asja lahendamisel lähtuda EIK otsusest, mille kohaselt rikub juurdepääsupiirang kaebaja konventsiooni art.-st 10 tulenevaid õigusi.

Üldkogu rõhutas, et kuigi põhiseaduslikkuse järelevalve vaidluse osas jääb üldkogu 2009. a otsus muutmata, ei takista see kohtul VangS § 31¹ põhiseaduspärasust uuesti hinnata.

Varasemas kohtulahendis põhiseaduspäraseks tunnistatud seadus võib uues faktilises või õiguslikus olustikus osutada põhiseaduse vastaseks.

Üldkogu lahendile kirjutasid riigikohtunikud kolm eriarvamust.

Riigikohtunik Priit Pikamäe leidis eriarvamuses, millega ühinesid veel seitse riigikohtunikku, et teistmisavaldus tulnuks jätta täielikult rahuldamata.

Eriarvamusele jäänud kohtunikud leidsid, et tekkinud olukorra lahendamiseks ei olnud vajalik teistmisavalduse rahuldamine. Kinnipeetaval oleks võimalik ja asjakohane oma õigusi kaitsta vanglale uue taotluse esitamisega. Arvestada tuleb sellega, et 2007. aastast, mil kinnipeetav eelmise taotluse esitas, on olukord oluliselt muutunud. Vangla saanuks taotluse lahendamisel arvestada uusi tehnilisi olusid ja EIK lahendi valguses muutunud õiguslikku olustikku.

Teiseks leidsid kohtunikud, et üldkogu enamuse pakutud lahendus, kus tekkinud olukorda tuleb asuda lahendama halduskohtul, ei ole optimaalne. Olukord tuleks lahendada seadusandjal, kellel tuleks kiiremas korras VangS § 31¹ EIK otsusega kooskõlla viia. Halduskohtul tuleks seevastu otsus langetada olukorras, kus VangS § 31¹ on tunnistatud põhiseadusega kooskõlas olevaks, kuid konventsiooni rikkuvaks. Üldkogu enamuse lahendis viidatud võimalus olukorra lahendamiseks riigisisene õigus kõrvale jätta ja konventsiooni otse kohaldada, tähendaks õigusselgusetuse külvamist ja õiguskindluse vähendamist.

Riigikohtunik Jaak Luik, kes ühines ka Priit Pikamäe eriarvamusega, kirjutas täiendava eriarvamuse, milles väljendas muuhulgas muret inimõiguste konventsiooni otsekohaldamise võimaluse osas, kuna see kujutab endast ohtu võimude tasakaalustatud lahususele.

Riigikohtunik Jüri Põld leidis konkureerivas eriarvamuses, et üldkogu 2009. aasta lahendi teistmine terves ulatuses olnuks siiski õiguslikult võimalik. Seda põhjusel, et otsuse resolutsioonis lahendas üldkogu üksnes haldusasja. Põhiseaduslikkuse järelevalvega tegeles üldkogu vaid otsuse põhjendavas osas, mitte aga resolutsioonis. Otsuse põhjendavas osas võetud seisukoha VangS § 31¹ põhiseaduspärasuse kohta oleks üldkogu saanud teistmisavalduse lahendamisel ümber vaadata. Seejuures leidis Jüri Põld, et VangS § 31¹ tulnuks tunnistada põhiseaduse vastaseks.