



RIIGIKOHUS

ÕIGUSTEABE- JA KOOLITUSOSAKOND

**Riigikohtu praktika põhiseaduslikkuse järelevalve asjades
aastal 2019**

Aktuaalse praktika ülevaade

Raina Loom

analüütik

Kristi Aule Parmas

peaspetsialist

Lotte Suislepp ja Joonas Kartsep

praktikandid

Tartu

2020

SISUKORD

1. STATISTILINE ÜLEVAADE	3
2. KOHTUPRAKTIKA ÜLEVAADE. ABSTRAKTNE JA KONKREETNE NORMIKONTROLL.....	5
2.1. KAITSEVÄE KORRALDUSE SEADUSE MUUTMISE SEADUSE PÕHISEADUSPÄRASUS (5-19-38/15)	5
2.2. SOTSIAALTEENUSEID REGULEERIVATE NARVA LINNAVOLIKOGU MÄÄRUSTE JA ÕIGUSTLOOVA AKTI ANDMATA JÄTMISE PÕHISEADUSPÄRASUS (5-18-7/8)	6
2.3. KOHTUTE ALGATATUD PÕHISEADUSPÄRASUSE KONTROLL.....	9
2.3.1. Välismaalaste seaduse ja siseministri 18. detsembri 2015. aasta määruse nr 83 „Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning elamisloa taotlemise vormid“ põhiseaduspärasus (5-18-5/17)	9
2.3.2. Vangistuseseaduse § 94 lõike 5 põhiseaduspärasus (5-18-8/19)	12
2.3.3. Sotsiaalmaksuseaduse § 6 lõike 1 punkti 8 põhiseaduspärasus (5-19-42/13).....	13
2.3.4. Perekohustuste seaduse § 37 lõike 3 teise lause (vanemahüvitise suurus) põhiseaduspärasus (5-19-25/9).....	15
2.3.5. Täitemenetluse seadustiku § 100 lõike 4 teise lause põhiseaduspärasus (5-19-28/10)	16
2.3.6. Relvaseaduse § 43 lõike 3 punkti 2 ja § 36 lõike 1 punkti 7 põhiseaduspärasus (5-19-26/13)	18
2.3.7. Siseministri 27. septembri 2011. aasta määruse „Arestimaja sisekorraeeskiri“ § 31 lõike 3 (interneti kasutamine) põhiseaduspärasus (5-19-41/9)	19
2.3.8. Justiitsministri 30. novembri 2000. aasta määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 64 punkti 3 (tubakatoodete keeld) põhiseaduspärasus (5-19-40/36).....	20
3. KOKKUVÕTE VALIMISKAEBUSTE TULEMUSTEST.....	22
3.1.1. Elurikkuse Erakonna kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. aasta otsuse nr 80 peale (5-19-18/3) ja Märt Põdra kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. aasta otsuse nr 90 peale (5-19-20/2).....	22
3.1.2. Ülar Teppo kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. aasta otsuse nr 92 peale (5-19-15/6) ja Heiki Lille kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. aasta otsuse nr 93 peale (5-19-14/2).....	23
4. ISIKUTE ALGATATUD MENETLUS	25
4.1.1. AS Pärnu Kalur Holding, AS A.O. Imbi (pankrotis), Akke AS(likvideerimisel), AS Tartu Lihakombinaat (pankrotis), OÜ Volta, AS Latvijas kugnieciba (AS Läti Merelaevandus), AS Saare Kalur ja Kreenholmi valduse AS (pankrotis) kaebus Riigikogu poolt hüvitise määramiseks Riikliku VEB Fondi koondatud nõuete eest (5-19-6/4)	25
4.1.2. Isiku kaebus tunnistada perekonnaseaduse § 93 lõiked 1 ja 2 põhiseadusega vastuolus olevaks (5-19-43/2)	26

1. STATISTILINE ÜLEVAADE

Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses vaadati Riigikohtus 2019. aastal läbi 45 kohtuasja. Kahel korral lahendas põhiseaduslikkuse järelevalve asja (PSJV asja) üldkogu. Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis ja Riigikohtu üldkogus läbivaadatud asjades tunnistati vaidlustatud õigusakti säte põhiseadusvastaseks ja kehtetuks seitsmes asjas ning ühes asjas tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks jõustumata seadus. Ühel korral rahuldati taotlus tühistada Vabariigi Valimiskomisjoni otsus ja kohustati valimiskomisjoni tegema asjas uue otsuse. Rahuldamata jäeti kaksikümmend kaheksa taotlust ning läbivaatamatult tagastati kaheksa kaebust. Alljärgnev tabel 1 kajastab põhiseaduslikkuse järelevalve korras lahendatud kohtuasjade tulemusi. Detailsem ülevaade lahendatud kohtuasjadest on toodud lisa 1.

Tabel 1. Läbi vaadatud PSJV asjad 2019. aastal.

2019. a läbivaadatud PSJV asjad		Kokku	% läbivaadatud asjadest	Jõustumata seadus	Seadus	KOV määrus	VVK otsus	Ministri määrus	Riigikogu otsus (tegematajätmine)
Taotluse esitaja	President	1	2%	1					
	Õiguskantsler	1	2%			1			
	Kohus	8	18%		6			2	
	KOV volikogu	1	2%		1				
	Muu isik	34	76%		2		31		1
Tulemus	Taotluse rahuldamine või sätte põhiseadusvastasuse tunnistamine	9	20%	1	5	1	1	1	
	Taotluse rahuldamata jätmine; sätte põhiseadusvastasuse eitamine	28	62%		2		25	1	
	Kaebuse läbivaatamatult tagastamine	8	18%		2		5		1

2019. aastal esitas Vabariigi President ühel korral Riigikohtule taotluse tunnistada jõustumata seadus põhiseadusega vastuolus olevaks. Ühel korral esitas taotluse kohaliku omavalitsuse volikogu jõustunud määruste järelevalveks ka õiguskantsler. Kohaliku omavalitsuse volikogu pöördus samuti Riigikohtusse ühel korral, vaidlustades jõustunud seaduse, mis olevat vastuolus kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatistega. Kohtulahendiga algatati Riigikohtus 8 põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust. Neist 6 asjas vaidlustati seaduse ja kahes asjas ministri määruse põhiseaduspärasust. 34 korral pöördus sel perioodil Riigikohtusse füüsiline või juriidiline isik. 31 asjas oli seejuures tegemist n-ö valimiskaebusega, st vaidlustati Vabariigi Valimiskomisjoni otsus. Kahel korral vaidlustati õigusakti põhiseaduspärasus ja ühel korral vaidlustas grupp juriidilisi isikuid Riigikogu nende arvates õigusvastast tegevusetust.

2019. aastal esitas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium (kolleegium või RKPJK) Euroopa Kohtule eelotsuse taotluse seoses kohtuasjas nr 5-19-29 tõusetunud küsimusega Euroopa Liidu Nõukogu direktiivi tõlgendamisest.¹

Kohtupraktika kajastamisel on tehtud valik olulisematest lahenditest, mille Riigikohtu üldkogu ja kolleegium 2019. aastal tegid. Tulemused on esitatud ülevaatlikuna ja ei ole seetõttu võrdsustatavad Riigikohtu lahendites väljendatud seisukohtadega. Riigikohus võtab õiguslikke seisukohti vaid kohtulahendites.

¹ RKPJK määrus 24.11.2019, [5-19-29/18](#).

2. KOHTUPRAKTIKA ÜLEVAADE. ABSTRAKTNE JA KONKREETNE NORMIKONTROLL

2.1. KAITSEVÄE KORRALDUSE SEADUSE MUUTMISE SEADUSE PÕHISEADUSPÄRASUS ([5-19-38/15](#))

Kaitseväge õigus isikuid varjatult jälgida seejuures teavitamiskohustust täitmata pole põhiseadusega kooskõlas.

Vabariigi President esitas Riigikohtule taotluse tunnistada 29. mail 2019 vastu võetud kaitseväge korralduse seaduse muutmise seadus (KKSMS) põhiseadusega vastuolus olevaks. KKSMS-ga täiendati Kaitseväge korralduse seadust (KKS) §-ga 54¹ ja anti Kaitsevæele õigus julgeolekuala kaitseks edasilükkamatul juhul kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks varjatult kontrollida isikuandmeid riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku või eraõigusliku juriidilise isiku andmekogust, kasutada variandmeid ja konspiratsioonivõtteid ning isikut varjatult jälgida. Vabariigi Presidendi hinnangul oli Kaitsevæele rahu ajal niisuguste õiguste andmine ebaproportsionaalne ja see riivas oluliselt julgeolekualal viibivate tsiviilisikute põhiõigusi. Kaitsevæele kui riigikaitseülesannet täitvale asutusele ei peaks rahuajal andma riigisiselt teabe varjatud töötlemise volitusi, mis on omased julgeolekuasutustele ja korrakaitseorganitele (nt Kaitsepolitseiamet ning Politsei- ja Piirivalveamet (PPA)). Kaitseväge õigus isikuid varjatult jälgida võib kaasa tuua põhiseaduses (PS) sätestatud õiguste rikkumise, riivates sealhulgas perekonna- ja eraelu puutumatus, sõnumite saladust ja kodu puutumatus. Vaidlusalune regulatsioon ei vastanud ka põhiõiguste piiramisele esitatavatele põhiseaduslikele miinimumnõuetele ning omistas Kaitsevæele pädevuse, mis ei olnud kooskõlas PS eesmärgi ja Kaitseväge rolliga demokraatlikus ühiskonnas.

RKPJK tunnistas kaitseväge korralduse seaduse muutmise seaduse PS-ga vastuolus olevaks. Riigikohtu hinnangul riivasid vaidlustatud seadusega Kaitsevæele antavad õigused – isikuandmete varjatud kontroll andmekogudes, varjatud jälgimine, variandmete ja konspiratsioonivõtete kasutamine – isiku eraelu puutumatus. Kolleegium leidis, et isikuandmete varjatud kogumine ja töötlemine võib olla objektiivselt vajalik nii riigi sisemise kui ka välise rahu tõhusaks kaitsmiseks. Nii nagu PS-st ei tulene täielikku keeldu anda Kaitsevæele piiratud ulatuses üle riigi sisemise rahu tagamise ülesandeid, nii ei tulene PS-st ka täielikku keeldu anda Kaitsevæele üle isikuandmete varjatud kogumise ja töötlemise volitusi, kui need on Kaitsevæele pandud ülesannete lünkadeta täitmiseks vajalikud ning riivete intensiivsust tasakaalustavad küllaldased kontrollivõimalused ja menetluslikud garantiid. Kaitsevæele riigisiselt ja rahuajal isikuandmete varjatud töötlemise meetmete kohaldamise õiguse andmine peab olema demokraatliku õigusriigi põhimõttest tulenevalt rangelt piiratud ning selle üle peab olema tagatud tõhus tsiviilkontroll.²

Põhiseadusvastaseks muutis Riigikohtu hinnangul seaduse see, et isiku teavitamine tema põhiõigusi riivavatest Kaitseväge võimalikest toimingutest ei olnud menetluslikult piisavalt selgelt reguleeritud. Riigikohtu hinnangul oli põhiseadusega vastuolus, et seaduses puudus

² RKPJKo 19.12.2019, [5-19-38/15](#), punkt 93.

tõhus kontroll selle üle, kas Kaitseväge otsus jätta isik varjatud jälgimisest teavitamata on põhjendatud.

Kolleegium põhjendas oma otsust, tuginedes 2014. aastal kohtuasjas nr 3-4-1-42-13³ antud hinnangule jälitustoimingust teavitamata jätmise kontrollimenetluse kohta. Kolleegium leidis, et kuigi praeguses asjas oli tegemist eelkõige riigi sõjalise kaitsmise ja sellise kaitsmise ettevalmistamise eesmärgil tehtavate toimingutega, pole ühtegi kaalukat põhjust, miks isiku varjatud jälgimise meetmetest teavitamata jätmise üle tehtav järelevalve ei peaks vastama jälitustoiminguga sarnastele põhiseaduslikele nõuetele. KKS-is sätestatud isiku varjatud jälgimise volitus ja sellest tulenev põhiõiguste riive on kriminaalmenetluse seadustikus jälitustoiminguna sätestatud isiku varjatud jälgimise toiminguga olemuslikult sarnane. Samuti ei ole vaidlusaluse seaduse alusel isiku varjatud jälgimise eesmärk jälitustoimingute tegemise eesmärgist nii erinev, et õigustaks põhimõtteliselt teistsuguse hinnangu andmist nõutavale kontrollitasemele.⁴

Kolleegium rõhutas, et isiku õiguspärane teavitamine on KKS §-s 54¹ sätestatud teabe varjatud töötlemise meetmete puhul seda olulisem, et erinevalt kriminaalmenetluses tehtavatest jälitustoimingutest, mis enamikul juhtudel vormuvad tõenditeks kriminaaltoimikus ja millest teadasaamiseks tekib isikul võimalus järgnevas kriminaalmenetluses, on isikul enda kohta kaitsevähluure eesmärgil teabe varjatud kogumise faktist teadasaamine muul viisil kui KKS § 40 alusel toimuva teavitamise kaudu sisuliselt välistatud.⁵

Mida intensiivsem on isikuandmete varjatud töötlemisega isiku põhiõigustesse sekkumine, seda konkreetsemad ja tõhusamad peavad olema menetluslikud garantiid, mis tagavad teavitamiskohustuse täitmise. Selle õiguse tagamine on isiku jaoks eelduseks oma õiguste kohtulikuks kaitseks ning samas ka preventiivseks vahendiks, mis võib hoida ära täitevvõimu kergekäelise või õigusvastase sekkumise.⁶

2.2. SOTSIAALTEENUSEID REGULEERIVATE NARVA LINNAVOLIKOGU MÄÄRUSTE JA ÕIGUSTLOOVA AKTI ANDMATA JÄTMISE PÕHISEADUSPÄRASUS ([5-18-7/8](#))

Kohaliku omavalitsuse volikogu ei tohi määruses sotsiaalteenuste osutamist reguleerides minna seadusega vastuollu.

Riigikogu võttis 9. detsembril 2015. aastal vastu sotsiaalhoolekande seaduse (SHS), mille 2. peatükk reguleerib kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatavat abi, sätestades 2. jaos kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalteenused (kokku 13 teenust).

Õiguskantsler analüüsis Narva Linnavolikogu määrusi, mis reguleerisid sotsiaalteenuste osutamist, ning leidis, et seaduste ja PS-ga on vastuolus kokku 11 sotsiaalteenuse osutamist reguleeriva Narva Linnavolikogu määruse erinevad sätted. Õiguskantsler tegi esmalt Narva Linnavolikogule ettepaneku viia sotsiaalteenuste osutamist reguleerivad määrused seaduste ja PS-ga kooskõlla. Narva Linnavolikogu oma määrusi ei muutnud ning õiguskantsler esitas

³ RKPJKo 20.03.2014, [3-4-1-42-13](#).

⁴ RKPJKo 19.12.2019, [5-19-38/15](#), punkt 99.

⁵ Samas, punktid 107–109.

⁶ Samas, punkt 108.

Riigikohtule taotluse, milles palus tunnistada põhiseadusvastaseks ja kehtetuks Narva Linnavolikogu määruste sätteid, milles piirangute seadmine ja ka sotsiaalteenuste osutamise reguleerimata jätmine ei olnud kooskõlas PS-ga.

Õiguskantsleri arvates pani seadusandja SHS-ga kohalikule omavalitsusele kohustuse osutada seaduse 2. peatüki 2. jaos sätestatud sotsiaalteenuseid, mistõttu ei saa vald ega linn keelduda nende osutamisest. Kohustus korraldada sotsiaalhoolekande teenuste osutamist ei riivanud õiguskantsleri arvates ülemäära kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigust. Taotluse esitamise ajal ei olnud õiguskantsler veendunud, et sotsiaalhoolekande abi ja teenuste osutamise kohustuse panek kohalikule omavalitsusele oleks põhiseadusvastane ning omavalitsusüksus peaks olema üksnes teenuste vahendaja rollis, kulud kaetaks aga otse riigieelarvest üle Eesti solidaarselt. Kohalik omavalitsus peab seadustes sätestatud sotsiaalkaitse põhimõtteid ja teenuste kohta kehtestatud nõudeid arvestades haldusaktiga otsustama, kas konkreetsele inimesele on vajalik abi anda ning millist abi ja mil määral konkreetne abivajaja vajab. Üldised kitsendused pole lubatud. Inimene peab saama oma vajadustele vastavat abi vajalikul määral ning siis, kui ta seda vajab, kuna väiksemas mahus pakutav või hilinevad teenus ei pruugi inimest aidata. Samas ei anna seadus abivajajale õigust nõuda teenust soovitud mahus, sest nii teenus kui ka selle maht või mitme teenuse kombinatsioon sõltub konkreetsest juhtumist.

Kolleegium rahuldab osaliselt õiguskantsleri taotluse ja tunnistas PS-ga vastuolus olevaks ja kehtetuks Narva Linnavolikogu seitsme erineva määruse mitmed sätteid, mis reguleerisid sotsiaalteenuste osutamise korraldamist. Lisaks tunnistas kolleegium PS-ga vastuolus olevaks selliste õigustloovate aktide andmata jätmise, millega oli mõnede sotsiaalteenuste osutamise korraldamine reguleerimata jäetud.

Kolleegium selgitas esmalt oma seisukohti kohalikule omavalitsusele pandud sotsiaalteenuste osutamise korraldamise kohustuse kohta ja märkis, et PS ei keela korraldada sotsiaalhoolekannet nii, et ülesannete täitmine on jagatud riigihalduse ja kohaliku omavalitsuse üksuste vahel. Tuginedes oma 2016. aasta otsusele kohtuasjas nr 3-4-1-3-16⁷, selgitas kolleegium, et kohaliku omavalitsuse ülesanne on avalike ülesannete täitmine inimesele võimalikult lähedal ja PS § 14 paneb seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu kõrval ka kohalikele omavalitsustele kohustuse tagada põhiõigusi. Samas rõhutas kolleegium, et sõltumata sellest, kes sotsiaalhoolekande ülesannet täidab, on põhiõiguste realiseerumise ja PS põhiprintsiipide elluviimise kohustatud lõppkokkuvõttes tagama seadusandlik võim. See tähendab, et sotsiaalhoolekandelise abi osutamiseks peab olema seadustes asjakohane regulatsioon, ülesande täitmiseks tuleb tagada piisavad rahalised vahendid, samuti peab selle täitmise üle olema korraldatud järelevalve ning õigustatud isikule tagatud tõhus võimalus oma õiguste kaitsmiseks.⁸

SHS jagab sotsiaalabi andmise kohustuse kohaliku omavalitsuse ja riigi vahel, seaduse 2. peatüki „Kohaliku omavalitsuse korraldatav abi“ 2. jaos on sätestatud sotsiaalteenused, mille osutamise korraldamise kohustus on kohaliku omavalitsuse üksustel. SHS § 5 lõige 1 kohustab sotsiaalteenuste, sotsiaaltoetuste, vältimatu sotsiaalabi ja muu abi andmist korraldama isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgset kohaliku omavalitsuse üksust. Kuna

⁷ RKPJKo 20.12.2016, [3-4-1-3-16](#).

⁸ RKPJKo 09.12.2019, [5-18-7/8](#), punktid 119–125.

sotsiaalhoolekandeline abi andmisel tuleb lähtuda esmajärjekorras isiku vajadusest, peab kohaliku omavalitsuse üksus selgitama välja abi saamiseks pöördunud isiku abivajaduse ja sellele vastava abi. SHS näeb ette, et omavalitsusüksusel tuleb vastu võtta õigustloov akt, millega reguleeritakse seaduse 2. peatükis nimetatud sotsiaalteenuste osutamise korraldamist. Omavalitsusüksusel ei ole seadusest tulenevat kohustust reguleerida kõiki sotsiaalteenuseid ühes õigustloovas aktis või anda iga teenuse kohta üksnes seda teenust reguleeriv akt. Siiski tuleb arvestada, et reguleerides ühe teenuse osutamist mitmes erinevas aktis, ei pruugi olla järgitud õigusselguse põhimõte.⁹

Kolleegium juhtis oma otsuses tähelepanu ka järgmistele sotsiaalteenuste osutamise reguleerimisega seotud puudustele. Omavalitsusüksus ei tohi kehtestada teenuse saamise õigusele piiranguid, mis välistavad abi andmise neile inimestele, kellele seadus kohustab abi osutama, või anda abi seaduses sätestatust vähem.¹⁰ Sotsiaalteenuste osutamise eelduseks oleva abivajaduse kindlaksmääramisel tuleb lähtuda konkreetse teenuse eesmärgi ja sisu kohta seaduses sätestatust. Seades lisatingimusi, võib kohalik omavalitsus piirata abivajaja ja tema pereliikmete põhiõigusi ning saavutamata jäävad seadusandja paika pandud sotsiaalkaitse eesmärgid.¹¹

Kolleegium rõhutas, et abivajadus ei sõltu ja abivajajaid ei saa eristada sõltuvalt abivajaja majanduslikust olukorrast või abivajaja lähedaste olemasolust. SHS ei seo abivajadust sotsiaalteenuste osutamisel sellega, kas inimesel on perekonnaliikmeid, kes võiksid kohaliku omavalitsuse asemel abivajaja eest hoolitseda.¹² Ükski seadus ei pane perekonnale kohustust anda täisealisele pereliikmele isiklikku hooldust. Seega on ülalpidamist saama õigustatud isikul üldjuhul õigus nõuda ülalpidamist rahas ning kohaliku omavalitsus ei tohi sotsiaalteenuse osutamist seada sõltuvusse abivajaja perekonnaliikmete olemasolust või nende võimalusest hoolitseda abivajaja eest.

Teenuse eest tasumise kohustus on seadusest tulenevalt abivajajal ja omavalitsusüksus ei saa haldusakti ega -lepinguga panna ülalpidamiskohustuslasele kohustust teenuse eest tasuda.¹³ Küll aga võib kohalik omavalitsus arvestada pereliikmete rahalist ülalpidamiskohustust ning võtta sotsiaalteenuse eest tasu suuruse määramisel arvesse ka abivajaja perekonna majanduslikku olukorda.¹⁴ Omavalitsusüksus peab kehtestama enda osutatava sotsiaalteenuse eest võetava tasu tingimused ja suuruse. Tasu suuruse kindlaksmääramisel tuleb arvestada mh abivajaja ja tema pere majanduslikku olukorda ning tasu suurus ei tohi saada takistuseks teenuse saamisel. Kohalik omavalitsus võib abivajaja varalist olukorda arvestada üksnes siis, kui küsimuse all on inimesele osutatud teenuse eest tasu küsimine. Ulatuses, milles teenuse saajalt tasu võtta ei saa, on teenuse osutamise kulud kohustatud kandma omavalitsusüksus.¹⁵

Kolleegium tõstis ka esile, et inimesel on seadusest tulenev kohustus tagada rahvastikuregistris elukoha andmete õigsus. Nende andmete õigsuse vastu on oluline avalik huvi, mistõttu tuleb

⁹ RKPJKo 09.12.2019, [5-18-7/8](#), punktid 121–124.

¹⁰ Samas, punkt 125.

¹¹ Samas, punkt 144.

¹² Samas, punktid 146 ja 147.

¹³ Samas, punkt 174.

¹⁴ Samas, punkt 147.

¹⁵ Samas, punkt 127.

omavalitsusüksuse SHS § 5 lõikest 1 tulenevat kohustust tõlgendada nii, et sotsiaalteenuseid tuleb osutada neile registrijärgsetele elanikele, kes ka tegelikult selle omavalitsuse territooriumil elavad. Neile, kelle andmed ei ole registris õiged, ei ole omavalitsusüksus sotsiaalteenuste osutamist kohustatud korraldama.¹⁶

Riigikohtunik Tambet Tampuu leidis oma eriarvamuses, et kuna kõnealuste sotsiaalteenuste osutamiseks ei ole kohalikele omavalitsustele (sh Narva linnale) riigieelarvest eraldi rahastamist ette nähtud, on SHS-i sätted, mis kohustavad kohalikke omavalitsusi kõnealuseid sotsiaalteenuseid osutama, tulenevalt Riigikohtu üldkogu 2010. aasta otsuses asjas nr 3-4-1-8-09¹⁷ väljendatud seisukohtadest, põhiseadusega vastuolus. Seadused, mis kehtestavad kohaliku omavalitsuse üksustele kohustusi, peavad määrama kindlaks, kas need kohustused on omavalitsuslikud või riiklikud, ning valitsema peab selgus, milline raha on omavalitsusüksusele ette nähtud kohaliku elu küsimuste otsustamiseks ja korraldamiseks ning milline seadusega pandud riiklike kohustuste täitmiseks. Seni ei ole kehtestatud kohalike omavalitsuste olemuslike ülesannete, mille täitmise seadusandja teeb neile kohustuslikuks PS § 154 lõike 2 teise lause mõttes, täitmise tagamiseks sellist rahastamise mudelit, mis võimaldaks objektiivselt hinnata, kas kohalike omavalitsuste tulubaas on selliste ülesannete täitmiseks piisav. T. Tampuu arvates on alust karta, et SHS-i kohaldamine osutub vähemalt osa kohalike omavalitsuste jaoks (pole välistatud, et ka Narva linna jaoks) üle jõu käivaks.¹⁸

2.3. KOHTUTE ALGATATUD PÕHISEADUSPÄRASUSE KONTROLL

2.3.1. Välismaalaste seaduse ja siseministri 18. detsembri 2015. aasta määruse nr 83 „Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning elamisloa taotlemise vormid“ põhiseaduspärasus ([5-18-5/17](#))

Elamisloa andmisest keeldumine Eesti Vabariigi kodaniku registreeritud samast soost kooselupartnerile on põhiseadusvastane.

Tallinna Ringkonnakohus tunnistas välismaalaste seaduse (VMS) sätte põhiseadusega vastuolus olevaks, kuna see ei näinud ette alust Eesti Vabariigi kodaniku samast soost registreeritud kooselupartnerile Eestis perekonnaelu elamiseks tähtajalise elamisloa andmist. Kohus tunnistas PS-ga vastuolus olevaks ka siseministri määruse, milles see ei võimaldanud kooselupartneril esitada tähtajalise elamisloa taotlemisel abielu sõlmimist tõendava dokumendi asemel tõendit kooselu registreerimise kohta.

Kohtusse olid pöördunud Sri Lanka Demokraatliku Sotsialistliku Vabariigi kodanik (kaebaja I) ja temaga samast soost Eesti Vabariigi kodanik, kes olid sõlminud kooselulepingu. Kaebaja oli taotlenud PPA-lt tähtajalise elamisloa väljastamist Eestisse oma kooselupartneri juurde elama asumiseks, kuid PPA jättis taotluse läbi vaatamata, kuna VMS § 118 punkti 1 kohaselt võis tähtajalise elamisloa anda välismaalasele elama asumiseks abikaasa juurde.

¹⁶ RKPJKo 09.12.2019, [5-18-7/8](#), punkt 137.

¹⁷ RKÜKo 16.03.2010, [3-4-1-8-09](#).

¹⁸ [Riigikohtunik Tambet Tampuu eriarvamus RKPJK otsuse nr 5-18-7 kohta.](#)

Kohtusse oli pöördunud ka Ukraina kodanik (edaspidi kaebaja II) ja temaga samast soost Eesti Vabariigi kodanik, kes olid samuti sõlminud kooselu. PPA oli keeldunud kaebajale tähtajalise elamisloa väljastamisest, kuna VMS § 137 lõike 1 kohaselt võis tähtajalise elamisloa anda Eestis alaliselt elava abikaasa juurde elama asumiseks.

Kohtuasja põhiküsimuseks oli see, kas perekonnapõhiõigus kaitseb ka samast soost kooselupartnerite õigust elada perekonnaelu Eestis.

Riigikohtu üldkogu rahuldab Tallinna Ringkonnakohtu taotlused ja tunnistas VMS PS-ga vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles see välistas tähtajalise elamisloa andmise välismaalasele Eesti Vabariigi kodanikust samast soost registreeritud elukaaslase juurde Eestisse elama asumiseks. Ühtlasi tunnistas üldkogu ka, et nii siseministri 18. detsembri 2015. aasta määrus nr 83 „Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning elamisloa taotlemise vormid“ kui ka siseministri 12. jaanuari 2017. aasta määrus nr 7 „Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning legaalse sissetuleku määrad“ olid PS-ga vastuolus ja kehtetud osas, milles ei sätestanud juhuks, kui Eesti Vabariigi kodaniku samast soost registreeritud elukaaslane taotleb Eestisse elama asumiseks tähtajalist elamisluba, taotluses esitatavate andmete ja taotlusele lisatavate tõendite loetelu.

Riigikohtu üldkogu asus seisukohale, et kuna Eesti on ühinenud Euroopa Nõukogu inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga (konventsioon), tuleb põhiseaduse tõlgendamisel arvestada konventsiooni ning selle kohaldamispraktikat Euroopa Inimõiguste Kohtus (EIK). EIK on korduvalt leidnud, et konventsiooni artikliga 8 kaitstud perekonnaelu hõlmab ka samast soost inimeste kooselu, kui tegemist on püsiva faktilise partnerlusega. EIK on perekonnaelu küsimust sageli käsitletud koos konventsiooni artiklis 14 tagatud õigusega võrdsele kohtlemisele, kuna nimetatud artikkel keelab kohtu tõlgenduse järgi diskrimineerimise ka seksuaalse orientatsiooni alusel. Kohus on leidnud, et samast soost paarid võivad täpselt samuti nagu erinevast soost paarid elada stabiilses, pühendunud suhtes, olles seetõttu oluliste tunnuste poolest heteropaaridega sarnases olukorras. Erinev kohtlemine seksuaalse orientatsiooni alusel nõuab EIK hinnangul iseäranis kaalukaid põhjuseid erineva kohtlemise õigustamiseks ning riigi hindamisruum on sellisel juhul kitsas.¹⁹

Üldkogu asus seisukohale, et arvestades EIK praktikat, samuti Eesti PS-s tagatud inimväärkuse (§ 10) ja võrdse kohtlemise (§ 12 lõige 1) põhimõtteid, kaitseb PS § 26 esimese lauses ja § 27 lõikes 1 tagatud perekonnapõhiõigus ka samast soost inimeste õigust elada perekonnaelu Eestis. Üldkogu nõustus Riigikohtu halduskolleegiumi poolt 2017. aastal asjas nr 3-3-1-19-17 väljendatud seisukohaga, et „[p]erekonnaelu kaitset riigi sekkumise eest ei ole põhiseaduse tekstis seatud sõltuvusse perekonnaliikmete soost ega seksuaalsest sättumusest. Sellised kitsendused ei ole põhiseadusest leitavad ka tõlgendamise teel“.²⁰ See tähendab, et samuti nagu erinevast soost inimesed, võivad ka samast soost püsivas partnerluses elavad inimesed moodustada perekonna põhiseadusliku perekonnapõhiõiguse tähenduses ning PS kaitseb nende perekonnaelu riigivõimu sekkumise eest.²¹

¹⁹ RKÜKo 21.06.2019, [5-18-5/17](#), punktid 50 ja 51.

²⁰ RKHKo 27.06.2017, [3-3-1-19-17](#).

²¹ RKÜKo 21.06.2019, [5-18-5/17](#), punkt 52.

Riigikohus jõudis seisukohale, et VMS rikub perekonnapõhiõigust ning on seega põhiseadusvastane osas, millega ei näe ette alust anda tähtajaline elamisluba välismaalasele, kes soovib Eestisse elama asuda Eesti kodanikust samast soost registreeritud kooselupartneri juurde. Kuna ilma elamisloata ei saa välismaalane Eestisse elama asuda, riivab VMS osas, milles see kirjeldatud alust ette ei näe, nii elamisluba taotleva välismaalase kui ka tema Eesti kodanikust kooselupartneri perekonnapõhiõigust.²²

Eriarvamusele jäid riigikohtunikud Villu Kõve²³, Jaak Luik²⁴, Jüri Põld²⁵ ja Tambet Tampuu²⁶.

Riigikohtunik Villu Kõve ja riigikohtunik Tambet Tampuu ei nõustunud üldkogu enamusega selles, et samasoolistele registreeritud paaridele kohaldub PS § 27 lõige 1, mille järgi perekond rahva püsimise ja kasvamise ning ühiskonna alusena on riigi kaitse all. Nii selle normi grammatiline tõlgendus kui ka põhiseadusandja ajalooline tahe ei võimalda laiendada seda normi n-ö klassikaliselt perekonnalt samasoolistele paaridele. Riik peaks andma erilise kaitse perekonnale, mis on ühiskonna ning rahva püsimise ja kasvamise aluseks. Perekonna mõiste meelevaldsel laiendamisel tekib kohe ka nt küsimus, kas ka selline n-ö laiendatud perekond peab hoolitsema oma abivajavate liikmete eest (PS § 27 lõige 5). Samuti leidsid riigikohtunikud, et küsitav on laiendada registreeritud samasoolistele paaridele ka PS § 26 esimest lauset, mis annab igapäevase õiguse perekonna- ja eraelu puutumatusel, vähemasti osas, mis puudutab perekonnaelu puutumatusel. Aktsepteeritav võinuks ehk olla eraelu puutumatusel tuginemine. Riigikohtunik V. Kõve arvates tulnuks vaidlusalune regulatsioon tunnistada PS-ga vastuolus olevaks ainuüksi ebavõrdse kohtlemise tõttu, tuginedes PS §-le 12. Kuigi seadusandjal ei ole kohustust kehtestada samasoolistele paaridele abieluga võrreldavat registreeritud kooselu vormi, on seadusandja seda kooseluseaduse (KooS) näol siiski teinud.

Riigikohtunikud kritiseerisid ka konventsiooni artiklile 8 ning EIK praktika seisukohtadele viitamist selliselt, et see võimaldab vaikimisi jätta kohaldamata Eesti Vabariigi seaduse sätteid, mis määratlevad perekonna mõiste. Need on perekonnaseaduse (PKS) § 1 lõige 1, mis sätestab üksteisega suguluses mitteolevate isikute perekondliku liidu – abielu – mõiste, milleks saab (eelviidatud sättest tulenevalt) olla üksnes perekondlik liit mehe ja naise vahel.

Riigikohtunik Jaak Luik juhtis tähelepanu sellele, et KooS vastuvõtmine olukorras, kus perekonnaelu (sh abielu) on reguleeritud PKS-s, on tõlgendatav seadusandja selge soovina eristada abielu ja registreeritud kooselu institute. Tõsiasi, et seadusandja ei ole suvatsenud praeguseni KooS rakendusakte ja varasuhteregistri seadust vastu võtta, veenab vastupidises. Riigikohtunik rõhutab, et KooS § 26, mis ei sea kooseluseaduse jõustumist 1. jaanuaril 2016 sõltuvusse rakendusaktidest, on PS-ga vastuolus osas, mis ei võimalda rakendusaktide puudumise tõttu KooS-i rakendada.

Riigikohtunik Jüri Põld rõhutab, et välismaalasele, kes on registreeritud kooselus temaga samast soost Eesti kodanikuga, oma kooselupartneri juurde Eestisse elamiseks tähtajalise elamisloa andmiseks vajaliku õigusliku regulatsiooni puudumisel polegi legitiimset eesmärki.

²² RKÜKo 21.06.2019, [5-18-5/17](#), punkt 59.

²³ [Riigikohtunik Villu Kõve konkureeriv aramus asjas nr 5-18-5.](#)

²⁴ [Riigikohtunik Jaak Luige eriarvamus asjas nr 5-18-5.](#)

²⁵ [Riigikohtunik Jüri Põllu konkureeriv aramus asjas nr 5-18-5.](#)

²⁶ [Riigikohtunik Tambet Tampuu eriarvamus asjas nr 5-18-5.](#)

Regulatsiooni puudumine tulnuks tunnistada PS-ga vastuolus olevaks legitiimse eesmärgi puudumise tõttu.

2.3.2. Vangistusseaduse § 94 lõike 5 põhiseaduspärasus ([5-18-8/19](#))

Pikaajalise kokkusaamise keeld ei ole perekonnapõhiõiguse mõõdukas piirang.

Tallinna Halduskohus rahuldab kaebaja taotluse tema suhtes pikaajalise kokkusaamise keelu tühistamiseks. Seejuures tunnistab kohus PS-ga vastuolus olevaks vangistusseaduse (VangS) § 94 lõike 5.

Kaebaja viibis vahi all süüdistatuna karistusseadustiku (KarS) § 145 lõike 2 ning KarS § 141 lõike 2 punktide 1 ja 6 järgi selles, et ta pani toime seksuaalse enesemääramise vastaseid süütegusid alaealiste suhtes. Riigikohtu kriminaalkolleegium mõistis aga kaebaja 9. novembril 2018 asjas nr 1-17-6580 tehtud otsusega neis tegudes õigeks põhjendusel, et need ei küüni oma raskusastmelt KarS §-de 141 ja 145 toimealasse, olles karistusseadustiku kehtivas redaktsioonis käsitatavad seksuaalse ahistamisena KarS § 153¹ lõike 1 järgi, s.o väärteona.²⁷

Kohtuasja põhiküsimuseks oli see, kas vahistatu pikaajalise kokkusaamise keeld rikkus tema PS §-st 26 tulenevat perekonnaelu puutumatus.

Riigikohtu üldkogu tunnistab VangS § 94 lõike 5 PS-ga vastuolus olevaks ja kehtetuks edasiulatuvalt, omistades otsuse tagasiulatuva mõju kaebajale praeguses asjas, samuti isikutele, kes otsuse jõustumise ajaks olid seadusega ette nähtud korras vaidlustanud neile pikaajalise kokkusaamise võimaldamata jätmise või seadusega ette nähtud korras taotlenud neile pikaajalise kokkusaamise võimaldamata jätmisega tekitatud kahju hüvitamist.

Üldkogu rõhutas, et kaebaja viibis vahi all ligikaudu aasta ja viis kuud valdavalt oma põhiseadusliku edasikaebeõiguse kasutamise tõttu, ilma et tema vahistamise aluseks oleks olnud õigusemõistmise vastaste kuritegude toimepanemise oht või esinenuksid asjaolud, mis andnuks alust pidada nende kuritegude sooritamist pikaajalise kokkusaamise kaudu pereliikmetega tõenäoliseks. PS § 22 järgi peab isikut seni, kuni tema kohta pole jõustunud süüdimõistvat kohtuotsust, käsitama süütuna. Seetõttu leidis üldkogu, et kaebaja suhtes rakendatud pikaajalise kokkusaamise keeld ema ja täisealise õega ei olnud tema perekonnapõhiõiguse mõõdukas piirang.²⁸

Üldkogu rõhutas ka seda, et ühtede põhiseaduslike väärtuste automaatne kaitsmine teiste põhiseaduslike väärtuste arvel olukorras, kus võimalik oleks kaitsta mõlemaid, ei ole millegagi põhjendatud. Võimalik oluks kehtestada regulatsioon, mis aidanuks saavutada pikaajalise kokkusaamise keeluga taotletavat eesmärki – kriminaalmenetluse lubamatu mõjutamise vältimist – vahistatu perekonnapõhiõigust ülemäära riivamata ka ilma, et sellega sattunuks ohtu vahistuse kui tõkendi eesmärkide saavutamise. Näiteks oleksid ohud kriminaalmenetlusele, mis võivad vahistatu pikaajalise kokkusaamise õigusega kaasneda, välditavad, kui kriminaalasja menetlejal oleks võimalik kas juba vahistamismääruse tegemisel, selle pikendamisel või põhjendatuse kontrollil eraldi otsustada vahistatu pikaajalise kokkusaamise õiguse üle. Sellisel

²⁷ RKPJKo 11.06.2019, [5-18-8/19](#), punkt 67.

²⁸ Samas, punkt 70.

juhul seotaks isiku perekonnapõhiõiguse piiramise kontroll lahti isiku vabaduspõhiõiguse piiramise kontrollist.²⁹

Üldkogu tõi esile EIK väljakujunenud praktika, mille kohaselt ei tohi riik vahistatule pikaajaliste kokkusaamiste võimaldamata jätmisel tugineda ainuüksi keelavale õigusnormile, vaid peab põhjendama, miks on selline piirang konkreetse vahistatu puhul vajalik ja õigustatud. Näiteks oleks selliseks meetmeks vahistuse eri kategooriate kehtestamine või spetsiifilised piirangud, mida nõuavad konkreetse juhtumi asjaolud, kuid mis ei mõjuta kõiki vahistatud isikuid.³⁰

Üldkogu asus seiskohale, et VangS § 94 lõige 5, mis ei võimaldanud hinnata vahistatu pikaajalise kokkusaamise keeldu lahus tema suhtes kohaldatud tõkendi kontrollist, oli PS-ga vastuolus, piirates ebaproportsionaalselt mõnede vahistatute õigust PS §-st 26 tulenevale perekonnaelu puutumatussele.

Üldkogu rõhutas lisaks, et VangS § 94 lõike 5 kehtetuks tunnistamisel vahistatutele VangS § 90 lõike 1 alusel tekkiv pikaajalise kokkusaamise õigus ei ole piiratu. KrMS § 143¹ lõike 1 punkti 1 kohaselt võib prokuratuur või kohus kahtlustatava või süüdistatava pikaajalise kokkusaamise õigust määrusega piirata või selle täielikult keelata, kui on piisav alus oletada, et vahistuses viibiv kahtlustatav või süüdistatav võib oma tegevusega kahjustada kriminaalmenetluse läbiviimist. Samuti saab kinnipidamisasutus VangS § 25 lõike 11 alusel endist viisi keelduda pikaajalise kokkusaamise luba andmast, kui kokkusaamine võib ohustada vangla julgeolekut või korda või kokkusaaja või kinnipeetava tervist ja heaolu, või kui on alust kahelda kokkusaaja maines.³¹

Üldkogu rõhutas lisaks, et ta nõustub RKPJK 2016. aastal asjas nr 3-4-1-2-16³² tehtud otsusega selles, et PS ei välista mõnede vahistatute gruppidele pikaajalise kokkusaamise keelu sätestamist seadusega. Samuti võib seadusandja luua regulatsiooni, mis annab menetlejale õiguse kaaluda vahistatule pikaajalise kokkusaamise võimaldamist alles siis, kui tema vahi all viibimise kestus on ületanud mingi seadusandja täpsustatud määra, kehtestades kuni selle aja täitumiseni pikaajalise kokkusaamise keelu.³³

2.3.3. Sotsiaalmaksuseaduse § 6 lõike 1 punkti 8 põhiseaduspärasus ([5-19-42/13](#))

Kui riik maksab sotsiaalmaksu last kasvatava ülalpeetava abikaasa eest, tuleb seda maksta ka samas olukorras oleva registreeritud kooselupartneri eest.

Tallinna Halduskohus jättis kohaldamata ja tunnistas PS-ga vastuolus olevaks sotsiaalmaksuseaduse (SMS) § 6 lõike 1 punkti 8 osas, milles see välistas sotsiaalmaksu maksmise ravikindlustuse seaduse (RaKS) § 5 lõike 2 punktis 1 nimetatud isiku (üle ühekuulise tähtajaga või määramata ajaks sõlmitud töölepingu alusel töötav isik) ülalpeetava registreeritud elukaaslase eest, kes kasvatas vähemalt ühte alla 8-aastast last ning kelle eest või kelle registreeritud elukaaslase eest ei maksa riik sotsiaalmaksu SMS § 6 lõike 1 punktide 1 või 11

²⁹ RKPJKo 11.06.2019, [5-18-8/19](#), punktid 75 ja 76.

³⁰ Samas, punktid 77 ja 78.

³¹ Samas, punkt 80.

³² RKPJKo 16.11.2016, [3-4-1-2-16](#).

³³ RKPJKo 11.06.2019, [5-18-8/19](#), punktid 81 ja 82.

alusel. SMS põhiseadusega vastuolus olevaks tunnistatud sätte kohaselt maksis riik või avalik-õiguslik juriidiline isik sotsiaalmaksu RaKS-is loetletud isikute ülalpeetava abikaasa eest, kes kasvatab vähemalt ühte alla 8-aastast last või 8-aastast last kuni esimese klassi lõpetamiseni või vähemalt kolme alla 16-aastast last.

Halduskohtusse oli pöördunud isik, kes kasvatas alla 8-aastast last ning elas kooselulepingu alusel koos teise isikuga. Sotsiaalkindlustusamet oli keeldunud rahuldama tema taotlust selles, et riik maksaks tema eest sotsiaalmaksu SMS § 6 lõike 1 punkti 8 alusel, kuna nad polnud abielus.

Põhiküsimuseks oli see, kas ravikindlustatud isiku abikaasa ja registreeritud elukaaslase, kes mõlemad kasvatavad alla 8-aastast last, ebavõrdne kohtlemine sotsiaalmaksu maksmisel on põhiseaduslikult õigustatud.

RKPJK tunnistas PS-ga vastuolus olevaks ja kehtetuks SMS § 6 lõike 1 punkt 8 osas, milles see välistas sotsiaalmaksu maksmise RaKS § 5 lõike 2 punktis 1 nimetatud isiku ülalpeetava registreeritud elukaaslase eest, kes kasvatab vähemalt ühte alla 8-aastast last ning kelle eest või kelle registreeritud elukaaslase eest riik ei maksa sotsiaalmaksu SMS § 6 lõike 1 punkti 1 või 11 alusel.

Kolleegium põhjendas oma otsust eelkõige sellega, et last kasvatava inimese eest sotsiaalmaksu maksmise erijuhtude (SMS § 6 lõike 1 punktid 1, 11, 8 ja 10) üldiseks eesmärgiks võib pidada seadusandja soovi maandada last kasvatava inimese ja tema pere sotsiaalseid riske, mis tulenevad töötamise peatamisest. Kui inimene kasvatab kodus last, puudub tal sotsiaalmaksuga maksustatav tulu. Sellisel juhul poleks tal ravikindlustust ja ta peaks tasuma ravikulude eest enda või perekonna vara arvelt. See suurendab perekonna väljaminekuid, mistõttu suureneb risk majanduslike raskuste tekkimiseks olukorras, kus last kasvataval inimesel puudub ka tõine sissetulek. Ravikindlustuse puudumine võib suurendada ka last kasvatava inimese terviseriske. Samuti ei laekuks sotsiaalmaksuga maksustatava tulu puudumisel last kasvatava inimese eest pensionikindlustuse makseid, mistõttu oleks tema sissetulek pensionieas väiksem (võrreldes olukorraga, kus ta oleks lapse kasvatamise asemel tööl käinud). Kõik nimetatud riskid mõjutavad nii last kasvatava isiku enda kui ka tema pere (sh laste) heaolu. Seadusandja on soovinud soodustada selliste peresuhete loomist, kus isikud võtavad vastastikku kohustuse üksteist ülal pidada. Selline vastastikusel ülalpidamisel põhinev suhe vähendab riigi koormust anda abi puuduse korral, sest riigi kohustus tekib alles siis, kui ülalpidamiskohustuslasel samuti piisav majanduslik võimekus puudub.³⁴

Kolleegium leidis, et ravikindlustatud isiku abikaasa ja registreeritud elukaaslane on sarnases olukorras olevad isikud. Seetõttu võrdles kolleegium töölepingu alusel töötava isiku mittetöötavat abikaasat, kes kasvatab vähemalt ühte alla 8-aastast last ning töölepingu alusel töötava isiku mittetöötavat registreeritud elukaaslast, kes kasvatab vähemalt ühte alla 8-aastast last (siia gruppi kuulus haldusasja kaebaja). Vaidlusalusest sättest tuleneva ebavõrdse kohtlemise mõju registreeritud elukaaslasele on kaalukas, kuna selle tõttu jääb ta ilma ravikindlustusest ning pensionikindlustuse maksetest. Kuigi abielu ja registreeritud kooselu on reguleeritud erinevates seadustes, on mõlemal institutsioonil enam ühist kui erinevat. Muu

³⁴ RKPJKo 18.12.2019, [5-19-42/13](#), punkt 52.

hulgas on registreeritud elukaaslased nagu abikaasadki võtnud vastastikku ülalpidamiskohustuse, mistõttu on põhjendatud neid vaidlusaluse hüvitise andmisel võrdselt kohelda. Mõõndes seadusandja ulatuslikku otsustuspädevust sotsiaalpoliitilistes küsimustes, ei tuvastanud kolleegium mõistlikku ja asjakohast põhjust, mis õigustaks registreeritud elukaaslase ja abikaasa erinevat kohtlemist SMS § 6 lõike 1 punkti 8 esimeses alternatiivis sätestatud hüvitise andmisel.³⁵

2.3.4. Perekohalike seaduse § 37 lõike 3 teise lause (vanemahüvitise suurus) põhiseaduspärasus ([5-19-25/9](#))

Vanemahüvitiste süsteemi haldamise lihtsus ja kulude kokkuhoid ei õigusta hüvitise saajate erinevat kohtlemist.

Tallinna Ringkonnakohtus tunnistas põhiseadusega vastuolus olevaks ja jättis otsuse tegemisel kohaldamata perekohalike seaduse (PHS), mis nägi ette, et kui isik töötas vanemahüvitise arvutamise aluseks oleval kalendriaastal, kuid selle kalendriaasta eest maksis Eesti Töötukassa tööandja maksejõuetuse hüvitist ja arvestas sellelt sotsiaalmaksu ning sotsiaalmaks laekus vanemahüvitise arvutamise aluseks oleval kalendriaastal, ei arvatud tööandja maksejõuetuse hüvitisel arvestatud sotsiaalmaksu isikustatud sotsiaalmaksu hulka.

Ringkonnakohtusse oli pöördunud kaebaja, kes ei nõustunud sellega, et tema vanemahüvitise suurus vähendati, kuna Sotsiaalkindlustusamet (SKA) ei arvanud PHS § 37 lõike 3 teisele lausele tuginedes isikustatud sotsiaalmaksu hulka tööandja maksejõuetuse hüvitisel arvestatud sotsiaalmaksu.

RKPJK tunnistas põhiseadusvastaseks ja kehtetuks PHS § 37 lõike 3 kolmanda lause (nii kuni 31. augustini 2019 kehtinud kui ka alates 1. septembrist 2019 kehtinud sõnastuses) osas, mille järgi ei arvatud vanemahüvitise arvutamisel isikustatud sotsiaalmaksu hulka töötuskindlustuse seaduses sätestatud tööandja maksejõuetuse hüvitisel arvestatud sotsiaalmaksu olukorras, kus isik töötas vanemahüvitise arvutamise aluseks oleval arvestusperioodil ja selle perioodi eest maksis Eesti Töötukassa tööandja maksejõuetuse hüvitist ning arvestas sellelt sotsiaalmaksu, mis laekus vanemahüvitise arvutamise aluseks oleval perioodil või pärast seda.

Kohtuasja lahendamisel oli põhiküsimuseks, kas kahe võrreldava grupi, kelleks olid: inimesed, kelle vanemahüvitis oli arvutatud perioodi alusel, millal nad töötasid ja millal Eesti Töötukassa tasus sama perioodi eest makstud tööandja maksejõuetuse hüvitisel arvestatud sotsiaalmaksu; ja inimesed, kelle vanemahüvitis oli arvutatud perioodi alusel, millal nad töötasid ja mille eest tööandja tasus töötasult arvestatud sotsiaalmaksu, ebavõrdne kohtlemine on põhiseaduslikult õigustatud.

Kolleegiumi hinnangul oli võrreldavate gruppide ainus sisuline erinevus see, et ühel juhul maksis tulu, mille isik on tööga välja teeninud, ja sellelt arvestatud sotsiaalmaksu tööandja ning teisel juhul tegi seda tööandja sundkindlustusmaksetest kogutud vahendite arvel Eesti Töötukassa. Töötasult makstud sotsiaalmaks võeti vanemahüvitise suuruse arvutamisel arvesse, Eesti Töötukassa tasutud tööandja maksejõuetuse hüvitisel makstud sotsiaalmaks aga mitte.³⁶

³⁵ RKPJKo 18.12.2019, [5-19-42/13](#), punktid 54–59.

³⁶ RKPJKo 30.10.2019, [5-19-25/9](#), punktid 74–77.

Kolleegium selgitas, et vanemahüvitis ei ole vajaduspõhine toetus. Seetõttu ei kuulu see PS § 28 lõike 2 kaitsealasse, mis annab õiguse riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral. Samas peab seadusandja vanemahüvitise saamise õiguse andmisel ja piiramisel järgima PS § 12 lõikest 1 tulenevat võrdse kohtlemise põhimõtet, mis keelab kohelda sarnases olukorras isikuid ebavõrdselt.³⁷

Ebavõrdse kohtlemisega kaasneva riive intensiivsust iseloomustab muuhulgas see, et PHS § 37 lõike 3 teisest lausest tulenevalt väiksema vanemahüvitise määramine võimendab tööandja maksejõuetuse tõttu töötaja ebasoodsat olukorda, millesse ta temast sõltumatutel põhjustel satub. PHS § 37 lõike 3 teise lause alusel kujuneb vanemahüvitis väiksemaks isiku tegelikust sissetulekust ja vanemahüvitis ei teeni enam oma eesmärki, milleks on hüvitada vanemale lapse kasvatamise tõttu saamata jäänud tulu.³⁸

Kolleegium leidis, et vanemahüvitise süsteemi haldamise lihtsus ja kulude kokkuhoid ei õigusta PHS-st tulenevat erinevat kohtlemist. Tööandja maksejõuetuse hüvitise maksmisega seotud asjaolude väljaselgitamine on võimalik ja eelduslikult ei kaasne sellega ülemäära suurt halduskoormust.³⁹

2.3.5. Täitemenetluse seadustiku § 100 lõike 4 teise lause põhiseaduspärasus ([5-19-28/10](#))

Enampakkumisel osalenu tasutud tagatisraha igal juhul täies ulatuses tagastamata jätmine on põhiseadusvastane.

Harju Maakohus rahuldab avaldaja kaebuse ja tühistas kohtutäituri otsuse osas, millega oli jäetud tagatisraha 6507 eurot Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale (edaspidi koda). Seejuures tunnistas kohus põhiseadusvastaseks täitemenetluse seadustiku (TMS) § 100 lõike 4 osas, milles see nägi ette tagastamata jäetud tagatisraha kandmise koja eelarve ühisossa ega võimaldanud tagatisraha tagastamise üle otsustamisel teostada kaalutlusõigust.

Kohtuasja põhiküsimuseks oli see, kas TMS vaidlusalune säte, mis nägi ette eranditeta reegli, et enampakkumise nurjumise korral ei tagastata enampakkumisel osalemiseks tasutud tagatisraha isikule, kes rikub enampakkumisel ostetud asja eest ostuhinna tasumise kohustust, vaid kantakse see koja eelarve ühisossa, riivas põhiseadusvastaselt mõne täitemenetluse osalise PS-st tulenevaid õigusi, ennekõike §-st 32 tulenevat omandipõhiõigust.

RKPJK tunnistas TMS § 100 lõike 4 teise lause PS-ga vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles kohtutäituril puudus täitemenetluses toimunud enampakkumisel osalenu tasutud tagatisraha tagastamise üle otsustamisel kaalutlusõigus küsimuses, millises ulatuses tuli tagatisraha tagastada selle tasunud isikule ning millises kanda koja eelarve ühisossa.

Kolleegiumi hinnangul oli TMS § 100 lõike 4 teises lauses sisalduva piirangu eesmärk ennekõike distsiplineerida enampakkumisel osalejaid. Nii pidanuks tagatisraha tagastamata

³⁷ RKPJKo 30.10.2019, [5-19-25/9](#), punkt 63.

³⁸ Samas, punkt 75.

³⁹ Samas, punkt 77.

jätmine tagama, et enampakkumisel osaleksid isikud, kes ka tegelikult tahavad enampakutavat asja osta ega soovi enampakkumist nurjata.⁴⁰

Kolleegium asus seisukohale, et enampakkumisel osalenu tasutud tagatisraha täies ulatuses tagastamata jätmine on enampakkumisel osalejate distsiplineerimise eesmärgi saavutamiseks sobiv ning vajalik meede, kuid mitte mõõdukas omandiõiguse piirang ja on seega PS §-ga 32 vastuolus. Tingimustes, kus TMS võimaldas iseäranis kallitele objektidele määrata tagatisraha maksimummääras ega sätestanud tagastamata jäetavale tagatisrahale ülempiiri, ei välistanud ka olukordi, kus tagastamata jäetav tagatisraha ja sellega kaasnev omandipiirang võis ulatuda sadadesse tuhandetesse eurodesse.⁴¹

Kolleegium ei pidanud PS §-ga 32 kooskõlas olevaks seda, et TMS ei võimaldanud mingil juhul arvesse võtta tagastamata jääva tagatisraha suurust, enampakkumise nurjumise või muid asjas tähtsaid objektiivseid või subjektiivseid asjaolusid või ei kehtestanud tagastamata jäetava tagatisraha suurusele ülempiiri. Sellist omandipõhiõiguse rikkumist aidanuks kolleegiumi hinnangul vältida näiteks kohtutäituri võimalus teostada tagatisraha tagastamise küsimuse üle otsustamisel kaalutusõigust, seaduses sellekohase erandi ettenägemine või tagastamata jäetavale tagatisrahale seatav ülempiir.⁴²

Riigikohtunik Ivo Pilving leidis eriarvamuses, millega ühines riigikohtunik Peeter Roosma, et TMS § 100 lõike 4 teise lause mõõdukuse küsimuses pidanuks hindama normi PS-le vastavust konkreetse kohtuasja asjaolude põhjal, nagu on rõhutanud Riigikohtu üldkogu 2015. aasta otsuses asjas nr 3-4-1-2-15⁴³. Riigikohtunike arvates nurjas avaldaja praegusel juhul enampakkumise, rikkudes süüliselt ostuhinna tasumise kohustust. Enampakkumisel osaleja peab enne tagatisraha maksmist selgitama välja laenu saamise tingimused, nt pakutava tagatise vastavuse laenuandja poolt esitatavatele tingimustele. Kui laenutingimuste õigeaegne selgitamine oli võimatu, oleks avaldajal tulnud pakkumisest loobuda. Avaldaja pidi aru saama, et enampakkumisel siduva kohustuse võtmine kindla veendumuseta, et tal on olemas ostusumma tasumiseks vajalikud vahendid, on riskantne. Vaidlustatud regulatsiooni eesmärk oli hoida ära ka sedalaadi kergemeelsed pakkumised. Selles valguses ei esinenud erilist asjaolu, mida kaaludes peaks kohtutäitur praegusel juhul jätma tagatisraha avaldajale osaliselt või täielikult tagastamata. Samuti ei esinenud praegu asjaolu, mille tõttu tuleks tagatisraha osaline tagastamine saavutada seaduses sätestatud ülempiiriga. Enda finantsvõimekuse selgitamine kuulub täielikult pakkuja vastutussfääri. Kellegi teise õiguste rikkumine, samuti avaldaja enda õiguste puhthüpotetiline rikkumine ei ole aga PS § 15 lõike 1 ja § 152 lõike 1 järgi tsiviilasjas seaduse põhiseadusvastaseks tunnistamise ja kohaldamata jätmise aluseks.⁴⁴

⁴⁰ RKPJKo 21.06.2019, [5-19-28/10](#), punkt 79.

⁴¹ Samas, punktid 82–84.

⁴² Samas, punkt 88.

⁴³ RKÜKo 01.07.2015, [3-4-1-2-15](#).

⁴⁴ [Riigikohtunik Ivo Pilvingu eriarvamus asjas nr 5-19-28, millega on ühinenud riigikohtunik Peeter Roosma, 5-19-28/11.](#)

2.3.6. Relvaseaduse § 43 lõike 3 punkti 2 ja § 36 lõike 1 punkti 7 põhiseaduspärasus ([5-19-26/13](#))

Relvaloa kehtetuks tunnistamisega või uue relvaloa taotlemisega isikule kaasnevad kohustused ja ebameeldivused ei kaalu üles inimeste elu ja tervis kaitsmise vajadust.

Tallinna Ringkonnakohus rahuldab isiku kaebuse, jättis kohaldamata ja tunnistas PS-ga vastuolus olevaks relvaseaduse (RelvS) § 43 lõike 3 punkti 2 koostoimes § 36 lõike 1 punktiga 7 osas, milles see ei võimaldanud soetamisloa või relvaloa kehtetuks tunnistamisel arvestada väärteomenetluse korras karistatu isikut ja tema toimepandud tegu. Ringkonnakohus leidis, et relva või laskemoona soetamist, hoidmist, kandmist, vedu või kasutamist reguleeriva õigusaktiga sätestatud nõuete rikkumise eest väärteo korras karistatud isiku relvaloa kehtetuks tunnistamine riivab tema PS § 19 lõikes 1 sätestatud vaba eneseteostuse õigust. Relvaloa kehtetuks tunnistamine võtab isikult täielikult võimaluse kasutada relva jahipidamiseks või näiteks turvalisuse tagamiseks kuni võimaliku uue loa saamiseni. Uue loa taotlemisega kaasneb isiku jaoks aja- ja rahakulu.

Kohtuasjas oli põhiküsimuseks, kas RelvS on põhiseadusega vastuolus osas, milles see ei võimalda relva soetamisloa või relvaloa kehtetuks tunnistamisel arvestada väärteomenetluse korras karistatu isikut ja tema toimepandud teo asjaolusid ning raskust.

RKPJK jättis ringkonnakohtu taotluse rahuldamata. Kolleegium selgitas, et Riigikohus on varem (2013. aastal asjas nr 3-4-1-12-13⁴⁵) leidnud, et ehkki PS ei nimeta sõnaselgelt õigust kanda ja kasutada relva, riivab relvaloa kehtetuks tunnistamine isiku PS § 19 lõikes 1 sätestatud õigust vabale eneseteostusele. Kuriteo eest karistatud isiku relvaloa kehtetuks tunnistamise legitiimsete eesmärkidena on Riigikohus nimetanud inimeste elu ja tervist, samuti riigi julgeoleku ja avaliku korra kaitsmist. Ka väärteo korras karistatud isiku relvaloa kehtetuks tunnistamise korral on tegemist isiku vaba eneseteostuse õiguse riivega ning selle riive eesmärgiks on isikute elu ja tervise, riigi julgeoleku ja avaliku korra kaitsmine.⁴⁶

Käesoleva kohtuasja asjaoludel karistati kaebajat RelvS § 89¹ lõike 1 alusel väärteo korras selle eest, et ta hoidis enda kasutuses olevas sõidukis viit tulirelva padrunit, võimaldades sellega hooletusest kolmandale isikule juurdepääsu laskemoonale. PPA ei pidanud põhjendatuks loobuda kaebaja suhtes väärteomenetluse alustamisest ega lõpetada väärteomenetlust otstarbekuse kaalutlusel. Kaebaja väärteootsust ei vaidlustanud ning see on jõustunud. Kolleegiumil ei olnud alust kahelda, et kaebaja toime pandud rikkumisega tekitati oht nendele õigushüvedele, mille kaitsmist relvaloa kehtetuks tunnistamine teenib.

Kolleegium leidis, et laskemoona kui ohtliku ja piiratud tsiviilkäibega eseme soetamisele, hoidmisele, kandmisele, veole ning kasutamisele nõuete kehtestamise eesmärk on sarnaselt relvaloa kehtetuks tunnistamise eesmärgile kaitsta isikute elu ja tervist, riigi julgeolekut ja avalikku korda. Isik, keda on relva või laskemoona käitlemise nõuete rikkumise eest kriminaal- või väärteo korras karistatud, on seetõttu alati tekitanud vähemalt abstraktse ohu eelnimetatud hüvedele. Ohtu ei muuda iseenesest olematuks ka rikkumise vähene tähtsus, isiku väike süü või muud sarnased asjaolud, kuigi vähetahtsa väärteo korral on menetlejal võimalik otstarbekuse

⁴⁵ RKPJKo 23.05.2013, [3-4-1-12-13](#), punkt 26.

⁴⁶ RKPJKo 18.06.2019, [5-19-26/13](#), punktid 41 ja 42.

kaalutlusel menetlust mitte alustada ja piirduda isiku hoiatamisega või väärtemenetlus lõpetada. Teiselt poolt ei saa aga väita, et relvaloa kehtetuks tunnistamisega või uue relvaloa taotlemisega isikule kaasnevad kohustused ja ebameeldivused kaaluksid üles selliste põhiseaduslike alusväärtuste nagu inimeste elu ja tervis kaitsmise vajaduse.⁴⁷

Kolleegiumi leidis, et riik saab usaldada relva ja laskemoona üksnes sellisele isikule, kelle puhul ta on veendunud, et see isik tunneb ja täidab kehtestatud käitlemisnõudeid ning ei kasuta relvi süütegude toimepanemiseks. Isiku teadmisi relvade ja laskemoona käitlemise nõuete kohta kontrollitakse enne relvaloa väljaandmise otsustamist relvaeksamil. Kui isik relva või laskemoona käitlemise nõudeid rikub, võib see olla märgiks, et ta kehtivaid nõudeid ei tunne või ei suhtu nende järgimisse vajaliku hoolsusega. Sel juhul on preventiivsetel kaalutlustel põhjendatud tunnistada relvaluba kehtetuks ja kontrollida isiku teadmisi uue relvaloa väljastamisel. Kui rikkumine on väheoluline ega ületa ühiskonna hukkamõistu piiri, ei ole vaja väärtemenetlust alustada või saab alustatud väärtemenetluse lõpetada ja piirduda nõuete rikkuja hoiatamisega.⁴⁸

2.3.7. Siseministri 27. septembri 2011. aasta määruse „Arestimaja sisekorraeeskiri” § 31 lõike 3 (interneti kasutamine) põhiseaduspärasus ([5-19-41/9](#))

Arestimajas viibiva arestialuse ja vahistatu vangistusseadusest tulenevat õigust kasutada piiratud ulatuses interneti ei saa siseministri määrusega piirata.

Kaebaja soovis Pärnu arestimajas vahistatuna viibides kasutada interneti kaudu õigusaktide ja kohtulahendite andmebaase. PPA seda ei võimaldanud, kuna arestimajas polnud tingimusi arvuti kasutamiseks. Arestimaja sisekorraeeskirja (ASke) § 31 lõike 3 andis õiguse kasutada elektroonilist õigusaktide andmebaasi ja kohtulahendite registrit vaid juhul, kui selleks on olemas tehnilised tingimused. Tallinna Halduskohus tunnistas ASke § 31 lõike 3 osaliselt vastuolus olevaks PS §-dega 15 ja 44, jättis selle sätte kohaldamata ja tuvastas, et õigusaktide ja kohtulahendite andmebaaside kasutamise võimaldamata jätmine oli õigusvastane.

Praeguses asjas oli oluline ka see, et PPA arvates tulnuks juhul kui Riigikohus tunnistas ASke § 31 lõike 3 kehtetuks, kaaluda põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 58 lõike 3 alusel otsuse jõustumise edasilükkamist. See võimaldaks PPA-l teha arvutite ja interneti kasutamiseks vajalikud ümberkorraldused.

RKPJK leidis, et ASke on vastuolus VangS-ga ja tunnistas sätte seetõttu vastuolus olevaks PS § 3 lõike 1 esimese lause ja PS § 94 lõikega 2. Kolleegium selgitas, et VangS §-s 31¹ sätestatud õigus kasutada piiratud ulatuses interneti on VangS § 86 lõike 1 ja § 90 lõike 1 kaudu lisaks vanglas karistust kandvale süüdimõistetule ka arestimajas viibival arestialusel ja vahistatul. Seaduses ei ole arestialuse ja vahistatu internetikasutuse kohta sätestatud ühtegi erisust võrreldes VangS §-ga 31¹. Niisuguste erisuste kehtestamine ei ole lubatav ka VangS § 156 lõike 5 alusel määrusega kinnitatavas arestimaja sisekorraeeskirjas. See saab vaid täpsustada isikute kinnipidamise tingimusi ja korda arestimajas, ega tohi olla seadusega vastuolus või kehtestada seadusliku volitusega seadusega võrreldes täiendavaid põhiõiguste piiranguid.⁴⁹

⁴⁷ RKPJKo 18.06.2019, [5-19-26/13](#), punktid 47 ja 48.

⁴⁸ Samas, punktid 50–53.

⁴⁹ RKPJKo 18.12.2019, [5-19-41/9](#), punktid 18 ja 19.

Kolleegium rõhutas, et PPA ettepanek kaaluda kohtuotsuse jõustumise edasi lükkamist ei ole põhjendatud. PS §-st 14, mille kohaselt on õiguste ja vabaduste tagamine ka täidesaatva võimu kohustus, peab täidesaatva võimu organ, juhul kui talle teadaolevalt on mõni tema määrus seadusega vastuolus, määrust omal algatusel muutma või tegema vajaduse korral Vabariigi Valitsusele ettepaneku algatada seaduse muutmise. Täidesaatva võimu organ ei saa niisuguses olukorras jääda ootama, et vastuolu kõrvaldatakse alles mõne sellest puudutatud isiku algatatud kohtumenetluses. Nii siseministeerium kui ka PPA olid seadusvastasest olukorrast teadlikud pikemat aega.⁵⁰

2.3.8. Justiitsministri 30. novembri 2000. aasta määruse nr 72 „Vangla sisekorraeskiri“ § 64¹ punkti 3¹ (tubakatoodete keeld) põhiseaduspärasus ([5-19-40/36](#))

Tubakatoodete ja suitsetamise keelu eesmärgid kaaluvad üles kinnipeetavate õiguste riive.

Tartu Halduskohus jättis haldusajajas kohaldamata ja tunnistas põhiseadusega vastuolus olevaks 2017. aastal jõustunud justiitsministri määrusega tehtud vangla sisekorraeskirja puudutava muudatuse, mis keelas vanglas kinnipeetavatele suitsetatavad tubakatooted ja esemed, millest ja mille abil oli võimalik suitsetatavaid tubakatooteid kokku panna või neid suitsetada. Samuti tühistas halduskohus vangla kodukorra⁵¹ osas, milles see keelas kinnipeetavatele suitsetamise vangla territooriumil.

RKPJK jättis Tartu Halduskohtu taotlused rahuldamata. Kolleegium leidis, et justiitsministri määrusega tehtud muudatuse eesmärk oli keelata kinnipeetavatele tubakatooted ja nende lähteained inimeste elu ja tervise kaitsmise, vanglas tuleohu ärahoidmise, tubakatoodete ebaseadusliku maksevahendina kasutamise vältimise ja tubakatoodete käitlemise järelevalve tõhustamise eesmärgil. Esemete ja ainete keelamine inimeste ja vangla julgeoleku kaalutlustel on põhimõtteliselt võimalik nii teiste vangla territooriumil viibivate isikute kaitsmiseks kui ka põhjusel, et need on ohtlikud kinnipeetava enda elule või tervisele. Suitsetav inimene ohustab nii enda kui ka nende isikute tervist, kes tema läheduses viibivad. Kolleegium möönis, et inimese ja vangla julgeoleku kaitsmise eesmärgiga on hõlmatud teiste inimeste elu ja tervise kaitsmine tubakatoodete ja suitsetamise kahjuliku mõju eest, sealhulgas on vanglal kohustus kaitsta tubakasuitsust tekkiva tervisekahju eest mittesuitsetajatest kinnipeetavaid.⁵² Keelu eesmärk ei saa aga olla suitsetajast kinnipeetava enda kaitsmine tubakasuitsust tekkiva tervisekahju eest või tema vabastamine nikotiinisõltuvusest – see ei pruugi olla vangistuse täideviimise eesmärgiga hõlmatud ja õigustada eseme või aine keelamist kinnipeetavale.⁵³

Sigaretide ebaseadusliku käitlemisega paratamatult kaasneda võiv lahtine tuli vanglas on ohtlik nii kinnipeetavate kui ka teiste vanglas viibivate inimeste elule ja tervisele. Ka ei ole kahtlust, et lahtine tuli võib kahjustada vangla vara ja häirida vangla tööd muul viisil. Niisamuti on põhjendatud eesmärk välistada tubakatoodete kasutamine vanglas ebaseadusliku maksevahendina. Kuna soov vältida tubakatoodete ebaseadusliku maksevahendina kasutamist

⁵⁰ RKPJKo 18.12.2019, [5-19-41/9](#), punktid 21 ja 22.

⁵¹ Viru Vangla direktori 24. aprilli 2017. aasta käskkirjaga nr 1-1/55 kinnitatud Viru Vangla kodukord.

⁵² RKPJKo 17.12.2019, [5-19-40/36](#), punkt 45.

⁵³ Samas, punkt 46.

taotleb kinnipeetavate eraldamist kuritegelikust keskkonnast, vastab tubakatoodete keeld ka vangistuse eesmärgile.⁵⁴

Kolleegiumi arvates on kaebajate omandipõhiõiguse ja vaba eneseteostuse õiguse riive, mis tuleneb vaidlusaluse sättega kehtestatud tubakatoodete ja suitsetamise keelust, proportsionaalne vahend, tagamaks inimeste ja vangla julgeolekut ja korda. Tubakatoodete keeld ei jäta kinnipeetavat ilma eluks hädavajalikust ega riku tema inimväärikust.⁵⁵

⁵⁴ RKPJKo 17.12.2019, [5-19-40/36](#), punkt 47.

⁵⁵ Samas, punkt 61.

3. KOKKUVÕTE VALIMISKAEBUSTE TULEMUSTEST

Riigikohtusse jõudis Riigikogu ja Euroopa Parlamendi valimistega seoses kokku 31 valimiskaebust. Kõikidest kaebustest jättis Riigikohus 25 kaebust rahuldamata ning 5 kaebust läbi vaatamata. Riigikohus rahuldab ühe kaebuse, tühistas Vabariigi Valimiskomisjoni otsuse ja kohustas tegema uue otsuse. Peamiselt vaidlustati Riigikogu valimiste kandidaatide registreerimata jätmist, vangide valimis- ja kandideerimisõiguse puudumist, elektroonilise hääletamise korraldamise reegleid ning häälte kokkulugemise protseduuri. Mitu kaebust oli ajendatud rahvastikuregistri muudatustest, mille tulemusel inimesed ei olnud kantud valijate nimekirja.

3.1.1. Elurikkuse Erakonna kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. aasta otsuse nr 80 peale ([5-19-18/3](#)) ja Märt Põdra kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. aasta otsuse nr 90 peale ([5-19-20/2](#))

Elektroonilise hääletamise tulemuste kindlakstegemise reeglid tuleks selgemalt sätestada.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium juhtis kahe Riigikohtusse jõudnud valimiskaebuse põhjal tähelepanu sellele, et põhiseaduslike valimisõiguse printsiipide ja õigusriigi põhimõtte paremaks tagamiseks oleks vajalik sätestada selgemalt elektroonilise hääletamise tulemuste kindlakstegemise reeglid õigustloovates aktides.

Esimeses viidatud asjas seadis valimistel osalenud erakond kahtluse alla valimispäeva õhtul kindlaks tehtud elektroonilise hääletamise tulemuse usaldusväarsuse. Seda põhjusel, et riigi valimisteenistuse juht allkirjastas hääletamistulemuse alles järgmisel päeval. Kohus leidis, et ehkki riigi valimisteenistuse juht ei allkirjastanud valimispäeva õhtul kindlaks tehtud elektroonilise hääletamise tulemust, ei ole põhjust kahelda valimistulemuste autentsuses. Viimase tagab häälte avamise ja lugemise käigus hääletamistulemusele tekkiv krüptograafiline allkiri.⁵⁶

Teises kaebuses leidis Riigikogu valimiste kandidaat, et elektroonilisel hääletamisel polnud täidetud hääletamise algusest lõpuni kontrollitavuse nõue, kuna elektroonilisi hääli enne lugemist ei miksitud. Kolleegium selgitas, et valimispäeva õhtul loeti üle miksimata elektroonilised hääled, kuid enne 4. märtsil toimunud häälte korduslugemist hääled miksiiti.⁵⁷

Riigikohus ei rahuldanud kumbagi valimiskaebust. Kohus kirjeldas otsustes elektroonilise hääletamise tulemuste kindlakstegemise, sh häälte miksimise, lugemise, samuti tulemuste allkirjastamise ja valimiste infosüsteemi sissekandmise protsessi ning leidis, et vastavaid reegleid tuleks õigustloovates aktides täpsustada.

⁵⁶ RKPJKo 27.03.2019, [5-19-18/3](#).

⁵⁷ RKPJKo 27.03.2019, [5-19-20/2](#).

3.1.2. Ülar Teppo kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. aasta otsuse nr 92 peale ([5-19-15/6](#)) ja Heiki Lille kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. aasta otsuse nr 93 peale ([5-19-14/2](#))

Rahvastikuregistrijärgse elukoha puudumisel on valimiste ajal võimalik nõuda enda elukoha viivitamatut registrisse kandmist.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium selgitas kahe Riigikohtusse jõudnud valimiskaebuse põhjal, et rahvastikuregistri seadus lubab valimiste ajal kanda valija elukoha andmed rahvastikuregistrisse kiirkorras ja vajadusel üksnes omavalitsuse täpsusega. Elukohakanne, millel puudub aadress, on ajutine ja kustub pärast valimisi.

Esimeses viidatud asjas leidis kaebaja, et tema kui Riigikogu valimiste kandidaadi õigusi rikkus asjaolu, et valimistel ei saanud osaleda hääleõiguslikud kodanikud, kelle elukoht oli rahvastikuregistris märgitud vaid kohaliku omavalitsuse täpsusega.⁵⁸ Teises viidatud asjas esitas Riigikohtule kaebuse isik, kes soovis välismaal viibides rahvastikuregistrijärgse elukoha puudumise ja elektroonilise hääletamise ebaõnnestumise tõttu hääletada valimispäeval e-posti teel.⁵⁹ Esimesel juhul jättis valimiskomisjon kaebuse läbi vaatamata ning teisel juhul rahuldamata.

Riigikohus nõustus valimiskomisjoni otsustega. Valimiskomisjoni otsuseid täiendades selgitas Riigikohus, et 2019. aasta jaanuaris jõustunud uue rahvastikuregistri seaduse järgi kustusid rahvastikuregistrist nende inimeste elukoha andmed, kelle elukohaks oli märgitud kohalik omavalitsus, kuid puudus täpne aadress. Elukoha andmed kustusid registrist siiski üksnes juhul, kui elukoht oli märgitud omavalitsusüksuse täpsusega põhjusel, et seda oli nõudnud selle eluruumi omanik, mille aadress oli varem olnud inimese registrijärgne elukoht. Inimestele, kelle elukoha andmeid ähvardas 2019. aasta jaanuaris registrist kustumine, saatis Siseministerium 2018. aasta kevadel ja sügisel kirjad, kus selgitati andmete kustumise tagajärgi, sealhulgas võimatust osaleda valimistel. Inimesi teavitasid ka omavalitsusüksused, samuti avaldati sellekohast teavet meedias.

Riigikogu valimiste valijate nimekirja kantakse aga üksnes need hääleõiguslikud inimesed, kellel on olemas rahvastikuregistrijärgne elukoht. Siiski said hääleõiguslikud isikud, kel puudus Riigikogu valimiste ajal registrisse kantud elukoht, alates eelhääletamise esimesest päevast kuni valimispäevani esitada elukohateate, mille alusel pidi omavalitsus kandma isiku elukoha registrisse viivitamatult. Seejärel kanti inimene ka valijate nimekirja. Elukoha registrisse ja enda valijate nimekirja kandmist sai nõuda ka valimispäeval. Sama õigus kehtib hääleõiguslikele isikutele ka mais toimuvate Euroopa Parlamendi valimiste ajal.

Valimiste ajal elukoha registrisse kandmiseks ei ole vajalik, et valijal oleks olemas aadressitäpsusega elukoht. Piisab, kui elukohaks märgitakse kohalik omavalitsus. Juhul, kui valimiste ajal kanti elukoht registrisse kohaliku omavalitsuse täpsusega, on elukohakanne registris ajutine ning kustub tavaliselt 30 päeva jooksul. Need inimesed, kes kandsid enda elukoha andmed rahvastikuregistrisse selle aasta Riigikogu valimiste ajal, eesolevate Euroopa Parlamendi valimiste ajal seda siiski uuesti tegema ei pea. Nende inimeste elukoha kanne kustub registrist pärast Euroopa Parlamendi valimisi.

⁵⁸ RKPJKo 26.03.2019, [5-19-14/2](#).

⁵⁹ RKPJKo 26.03.2019, [5-19-15/6](#).

Siseministeriumi andmetel kanti 21. veebruarist kuni 3. märtsini valijate nimekirjadesse 737 inimest, kelle elukoha andmed kanti registrisse sel ajavahemikul. Seejuures kanti 322 inimese elukoht registrisse omavalitsuse täpsusega. Siiski oli 8. märtsi 2019 seisuga rahvastikuregistris 12 176 Riigikogu valimistel hääleõiguslikku inimest, kelle elukoha andmed kustusid registrist 2. jaanuaril 2019.

4. ISIKUTE ALGATATUD MENETLUS

4.1.1. AS Pärnu Kalur Holding, AS A.O. Imbi (pankrotis), Akke AS(likvideerimisel), AS Tartu Lihakombinaat (pankrotis), OÜ Volta, AS Latvijas kugnieciba (AS Läti Merelaevandus), AS Saare Kalur ja Kreenholmi valduse AS (pankrotis) kaebus Riigikogu poolt hüvitise määramiseks Riikliku VEB Fondi koondatud nõuete eest ([5-19-6/4](#))

1993. aastal võttis Riigikogu vastu otsuse, mille kohaselt kompenseeriti Riikliku VEB Fondi (VEB Fond) sertifikaatidega Põhja-Eesti Aktsiapanga (PEAP) ja Balti Ühispanga (BÜP) klientide nõuded nimetatud pankade vastu, mis olid seotud endises NSV Liidu Välismajanduspangas külmutatud kontodega, samuti pankade endi nõudeõigus endise NSV Liidu Välismajanduspanga vastu osas, mis ületas klientide nõudeõiguste summat. Tallinna Ringkonnakohus kohustas 2010. aastal Eesti Vabariiki üheksa kuu jooksul otsustama VEB Fondi sertifikaatidega tagatud nõuete hüvitamise. Riigikogu võttis 2012. aastal vastu otsuse, millega nägi ette VEB Fondi sertifikaatidega tagatud nõuete hüvitamise sertifikaatide omanikele sihtasutuse VEB vara müügist laekuva raha arvel likvideerimismenetluse käigus.

2017. aastal esitasid Riigikogu liikmed Jaanus Karilaid, Toomas Paur, Jaak Madison, Artur Talvik ja Martin Helme Riigikogu juhatusele Riigikogu otsuse eelnõu, milles nähti ette VEB Fondi koondatud PEAP ja BÜP klientide nõuete hüvitamine VEB Fondi sertifikaatide omanikele. Riigikogu XIII koosseisu volituste lõppemise tõttu langes otsuse eelnõu Riigikogu menetlusest välja.

2019. aastal esitasid kaebajad Riigikohtule kaebuse, milles palusid tühistada Riigikogu väidetavalt tehtud otsuse, millega jäeti vastu võtmata otsus VEB Fondi koondatud PEAP ja BÜP klientide nõuete eest Eesti Vabariigi poolt reaalse rahalise hüvitise suuruse määramise ja väljamaksmise kohta, või tuvastada alternatiivselt nimetatud nõuete eest reaalse rahalise hüvitise suuruse määramata ning välja maksmata jätmise õigusvastasus. Samuti palusid kaebajad mõista Eesti Vabariigilt enda kasuks välja eelnimetatud hüvitise või alternatiivselt kohustada Riigikogu või Eesti Vabariiki võtma vastu otsust kaebajatele eelnimetatud hüvitise suuruse määramise ja väljamaksmise kohta.

RKPJK jättis kaebuse läbi vaatamata, põhjendades, et praeguse kaebuse lahendamine ei ole Riigikohtu pädevuses, sest kaebajad ei vaidlusta Riigikogu otsust, vaid nende arvates õigusvastast tegevusetust. Riigikogu komisjoni protseduurilist otsust ei saa käsitada terve Riigikogu nimel tehtud sisulise otsusena PS § 65 lõike 1 ja PSJKS § 2 punkti 3 mõttes. Põhiseadus ega ükski muu õigusakt ei nõua, et kaebajatele määrataks hüvitis just Riigikogu otsusega. Hüvitamisnõuded tuleb esitada maa- või halduskohtusse. Riigikogu liikmetel on küll õigus algatada otsuste eelnõusid sedalaadi küsimustes, kuid kui niisugused eelnõud ei saavuta vajalikku parlamentaarset toetust, ei anna see huvitatud isikule õigust pöörduda kohtusse Riigikogu vastu.⁶⁰

⁶⁰ RKPJK määrus 24.04.2009, [5-19-6/4](#), punktid 11–13.

4.1.2. Isiku kaebus tunnistada perekonnaseaduse § 93 lõiked 1 ja 2 põhiseadusega vastuolus olevaks ([5-19-43/2](#))

Kaebaja taotles perekonnaseaduse põhiseadusvastaseks tunnistamist ja kohaldamata jätmist tsiviilasja menetlemisel nii maakohtus kui ka ringkonnakohtus. Maakohus ja ringkonnakohtus jätsid kaebaja taotlused rahuldamata, selgitades põhjuseid, miks kohtute hinnangul perekonnaseaduse sätted PS-ga vastuolus ei ole ning pole alust põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse algatamiseks.

Kolleegium jättis isiku kaebuse läbi vaatamata ja selgitas, et PS § 152 lõikest 1 tulenev kohustus jätta põhiseadusega vastuolus olev õigusakt või selle säte kohaldamata on kõigil kohtuastmetel. Ainuüksi asjaolu, et menetlusosaline ei nõustu tema suhtes tehtud ja jõustunud kohtulahendiga, ei anna alust väita, et tema põhiõigusi on rikutud ja et sellise rikkumise kõrvaldamiseks puudub tõhus viis kohtulikule kaitsele.⁶¹ Kolleegium leidis, et kaebajal oli tõhus võimalus oma õiguste kaitsmiseks tsiviilkohtumenetluses.⁶²

⁶¹ RKPJK määrus 13.11.2019, [5-19-43/2](#), punktid 11 ja 12.

⁶² Samas, punkt 10.

LISA 1. Riigikohtu lahendid põhiseaduslikkuse järelevalve asjades 01.01.2019–31.12.2019.

Jrk nr	Kuupäev	Asja nr	Kohtuasi
1.	18.01.2019	5-18-4/10	Planeerimisseaduse § 4 lõike 2 ¹ , § 27 lõigete 1, 2 ja 3, § 28 lõike 2 punkti 3 ning § 29 lõike 1 punkti 3 põhiseaduslikkuse kontroll
2.	29.01.2019	5-19-5/2	Meelis Kaldalu kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 21. jaanuari 2019. a otsuse nr 66 peale
3.	29.01.2019	5-19-3/2	Almar Gluštsenko kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 21. jaanuari 2019. a otsuse nr 67 peale
4.	04.02.2019	5-19-2/4	Eestimaa Ühendatud Vasakpartei kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 21. jaanuari 2019. a otsuse nr 68 peale
5.	04.02.2019	5-19-4/4	Meelis Kaldalu kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 21. jaanuari 2019. a otsuse nr 65 peale
6.	04.02.2019	5-19-1/2	Argo Mõttuse kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 21. jaanuari 2019. a otsuse nr 64 peale
7.	05.03.2019	5-19-7/2	Olev Tomsoni kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 21. veebruari 2019. a otsuse nr 71 peale
8.	07.03.2019	5-19-8/2	Roy Strideri kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 21. veebruari 2019. a otsuse nr 70 peale
9.	13.03.2019	5-19-10/2	Argo Mõttuse kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 27. veebruari 2019. a otsuse nr 73 peale
10.	20.03.2019	5-19-11/2	Virgo Kruve kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 3. märtsi 2019. a otsuse nr 75 peale
11.	20.03.2019	5-19-13/2	Märt Meesaku kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 91 peale
12.	20.03.2019	5-19-12/2	Virgo Kruve kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 3. märtsi 2019. a otsuse nr 77 peale
13.	26.03.2019	5-19-15/6	Ülar Teppo kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 92 peale
14.	26.03.2019	5-19-14/2	Heiki Lille kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 93 peale
15.	27.03.2019	5-19-20/2	Märt Põdra kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 90 peale

16.	27.03.2019	5-19-23/2	Meelis Kaldalu kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 86 peale
17.	27.03.2019	5-19-19/2	Märt Põdra kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 89 peale
18.	27.03.2019	5-19-21/2	Meelis Kaldalu kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 84 peale
19.	27.03.2019	5-19-16/3	Raivo Paala kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 83 peale
20.	27.03.2019	5-19-24/2	Meelis Kaldalu kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 87 peale
21.	27.03.2019	5-19-22/2	Meelis Kaldalu kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 85 peale
22.	27.03.2019	5-19-18/3	Elurikkuse Erakonna kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 80 peale
23.	27.03.2019	5-19-17/3	Romeo Kalda kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 11. märtsi 2019. a otsuse nr 82 peale
24.	12.04.2019	5-19-27/2	Erakonna Eestimaa Rohelised kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 28. märtsi 2019. a otsuse nr 97 peale
25.	24.04.2019	5-19-6/4	AS Pärnu Kalur Holding, AS A.O. Imbi (pankrotis), Akke AS (likvideerimisel), AS Tartu Lihakombinaat (pankrotis), OÜ Volta, AS Latvijas kugnieciba (AS Lāti Merelaevandus), AS Saare Kalur ja Kreenholmi valduse AS (pankrotis) kaebus Riigikogu poolt hüvitise määramiseks Riikliku VEB Fondi koondatud nõuete eest
26.	03.05.2019	5-19-30/3	Romeo Kalda kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 16. aprilli 2019. a otsuse nr 103 peale
27.	06.05.2019	5-19-9/2	Raivo Paala individuaalkaebus Riigikogu valimise seaduse § 4 lõigete 3 ja 6 põhiseadusvastasuse tuvastamiseks
28.	11.06.2019	5-18-8/19	Vangistusseaduse § 94 lõike 5 põhiseaduspärasuse kontroll
29.	12.06.2019	5-19-31/2	Virgo Kruve kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 26. mai 2019. a otsuse nr 106 peale
30.	17.06.2019	5-19-36/4	Meelis Kaldalu kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 3. juuni 2019. a otsuse nr 111 peale
31.	18.06.2019	5-19-33/2	Olev Tomsoni kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 3. juuni 2019. a otsuse nr 107 peale

32.	18.06.2019	5-19-26/13	Relvaseaduse § 43 lõike 3 punkti 2 ja § 36 lõike 1 punkti 7 põhiseaduspärasuse kontroll
33.	18.06.2019	5-19-32/2	Sulev Švilponise kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 3. juuni 2019. a otsuse nr 109 peale
34.	18.06.2019	5-19-35/3	Raivo Paala kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 3. juuni 2019. a otsuse nr 108 peale
35.	18.06.2019	5-19-34/2	Olga Wolfi kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 3. juuni 2019. a otsuse nr 110 peale
36.	21.06.2019	5-19-28/10	Täitemenetluse seadustiku § 100 lõike 4 teise lause põhiseaduspärasuse kontroll
37.	21.06.2019	5-18-5/17	Välismaalaste seaduse ja siseministri 18. detsembri 2015. a määruse nr 83 „Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning elamisloa taotlemise vormid“ põhiseaduspärasuse kontroll
38.	26.06.2019	5-19-39/2	Virgo Kruve kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 14. juuni 2019. a otsuse nr 117 peale
39.	24.10.2019	5-19-29/18	Vabariigi Valitsuse 22. jaanuari 2013. a määruse nr 12 „Vanglateenistuse ametniku tervisenõuded ja tervisekontrolli kord ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded“ lisa 1 põhiseaduspärasuse kontroll
40.	30.10.2019	5-19-25/9	Perehüvitiste seaduse § 37 lg 3 teise lause põhiseaduspärasuse kontroll
41.	13.11.2019	5-19-43/2	X kaebus tunnistada perekonnaseaduse § 93 lõiked 1 ja 2 põhiseadusega vastuolus olevaks
42.	09.12.2019	5-18-7/8	Narva Linnavolikogu määruste ja õigustloova akti andmata jätmise põhiseaduslikkuse kontroll
43.	17.12.2019	5-19-40/36	Justiitsministri 30. novembri 2000. a määruse nr 72 „Vangla sisekorraeskiri“ § 641 punkti 31 põhiseadusele vastavuse kontroll
44.	18.12.2019	5-19-41/9	Siseministri 27. septembri 2011. a määruse „Arestimaja sisekorraeskiri“ § 31 lg 3 (interneti kasutamine) põhiseaduspärasuse kontroll
45.	18.12.2019	5-19-42/13	Sotsiaalmaksuseaduse § 6 lõike 1 punkti 8 põhiseaduspärasuse kontroll