



RIIGIKOHUS  
\*\*\*\*\*

ÕIGUSTEABE OSAKOND

**Riigikohtu praktika põhiseaduslikkuse järelevalve asjades  
mai – august 2014**

Aktuaalse praktika ülevaade

Eve Rohtmets  
kohtupraktika analüütik

Tartu  
November 2014

## Sisukord

<b>1. STATISTILINE ÜLEVAADE .....</b>	<b>3</b>
<b>2. AKTUAALSE KOHTUPRAKTIKA ÜLEVAADE .....</b>	<b>3</b>
2.1. Toimetulekutoetuse määramine (3-4-1-67-13).....	3
2.2. Kinnipeetava isiklik ruum (3-4-1-9-14) .....	6
2.3. Kohtunike pension (3-4-1-1-14).....	8
2.4. Vangide valimisõigus (3-4-1-27-14) .....	12

## 1. Statistiline ülevaade

Riigikohus tegi 2014. aasta 1. maist kuni 31. augustini põhiseaduslikkuse järelevalve asjades kokku 14 lahendit. Neist pooled lahendid tehti konkreetse normikontrolli menetluses ja pooled valimiskaebemenetluses. Konkreetse normikontrolli menetluses lahendatud seitsmest asjast neli olid riigilõivuasjad.

Riigikohus tunnistas vaidlusaluse(d) sätte(d) põhiseadusvastaseks kokku neljas lahendis. Üheks neist oli otsus kohtunike pensione puudutavas kohtuasjas (3-4-1-1-14), ülejäänud kolm lahendit tehti riigilõivuasjades.

Riigilõivuasjades oli kolmel juhul jätkuvalt küsimuse all riigilõivumäära erinevus sõltuvalt avalduse esitamise viisist ja ühes asjas tuli Riigikohtul taas hinnata riigilõivumäära suuruse põhiseaduspärasust. Riigikohus riigilõivu põhiseaduspärasuse küsimustes uusi seisukohti ei kujundanud.<sup>1</sup>

Nimetatud ajavahemikul tehtud lahenditest 13 tegi Riigikohtu põhiseaduslikkuse kolleegium. Kohtuasjas nr 3-4-1-1-14 andis kolleegium asja lahendamise üle üldkogule.

## 2. Aktuaalse kohtupraktika ülevaade

### 2.1. Toimetulekutoetuse määramine (3-4-1-67-13)

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 5. mai 2014. a otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-67-13** selgitas Riigikohus, kuidas tõlgendada toimetulekutoetuse määramist reguleerivaid sätteid koosmõjus ülalpidamiskohustust ning eestkostja ja eestkostetava varalisi suhteid reguleerivate sätetega. Otsus loob selgust ning sisaldab olulisi seisukohti ja suuniseid senise halduspraktika ühtlustamiseks.

#### Asjaolud

Kaebaja, kes oli oma täisealise poja eestkostjaks, esitas vallavalitsusele avalduse toimetulekutoetuse määramiseks. Vallavalitsus jättis avalduse rahuldamata, kuna avaldaja ja temaga koos elava poja sissetulek ületas sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 22 lg-s 1 ja § 22<sup>2</sup> lg-s 1 sätestatud toimetulekupiiri. SHS § 22<sup>2</sup> lg 2 alusel ei arvestanud vallavalitsus kaebaja pojale makstud sotsiaaltoetust, kuid arvestas perekonna sissetulekute hulka kaebajale makstud hooldajatoetuse ja tema pojale makstud pensioni.

Kaebaja esitas kaebuse Tallinna Halduskohtule. Kaebuse kohaselt puudus kaebajal selline püsiv sissetulek, mis võimaldaks tema esmavajadusi rahuldada. Kaebaja sissetulekuks oli hooldajatoetus, mis jäi alla 2013. aasta riigieelarve seadusega kehtestatud toimetulekupiiri määra. Kaebajal ei ole võimalik kasutada enda kulude tasumiseks eestkostetava poja sissetulekuid. Perekonnaseaduse (PKS) § 183 lg 3 järgi peab eestkostja hoidma enda ja eestkostetava vara eraldatuna ega tohi kasutada eestkostetava vara oma huvides.

Tallinna Halduskohus rahaldas kaebuse, tühistas vallavalitsuse korralduse ja kohustas vastustajat vaatama kaebaja toimetulekutoetuse avalduse uuesti läbi. Halduskohus tunnistas põhiseaduse vastaseks ja jättis kohaldamata SHS § 22 lg-d 1 ja 2, § 22<sup>1</sup> lg-d 1 ja 2 ning PKS § 183 lg 3 osas, milles eestkostja toimetulekutoetuse arvestamise aluseks on tema perekonnaliikmest eestkostetava sissetulek,

---

<sup>1</sup> Kohtuasjas nr 3-4-1-13-14 (RKPJKo 10.06.2014) tugines Riigikohus RKÜK 21.01.2014 otsusele kohtuasjas nr 3-4-1-17-13 ja jäi Riigikohtu senises praktikas kujundatud kaalutluste juurde. Kolmes lõivumäärade erinevust puudutavas asjas (RKPJKo 19.05.2014, 3-4-1-10-14; RKPJKo 26.05.2014, 3-4-1-12-14 ja RKPJKo 10.06.2014, 3-4-1-14-14) tugines Riigikohus RKPJK 10.12.2013 otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-20-13 toodud õiguslikele põhjendustele.

mida eestkostja ei saa oma huvides, s.o enda elatusmiinimumi tagamiseks kasutada, ning milles nimetatud normid ei võimalda haldusorganile kaalutusõigust. Halduskohus leidis, et kõnealused sätted on vastuolus PS § 28 lg-ga 2 ja §-ga 12.

### Põhiõiguse riive

Riigikohus selgitas, et PS § 28 lg 2 esimese lause kohaselt on Eesti kodanikul õigus riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral. PS § 28 lg 2 esimeses lauses on tagatud põhiõigus riigi abile puuduse korral, mis on sotsiaalmõistete ja inimväärikuse põhimõtete üheks väljenduseks põhiseaduses. Üldise sotsiaalse põhiõigusena on põhiõigus riigi abile puuduse korral soorituspõhiõigus, mis annab kodanikule subjektiivse õiguse nõuda ja paneb riigile positiivse kohustuse anda abi, mis tagaks minimaalselt vajalikud vahendid äraelamiseks. PS § 28 lg 2 esimeses lauses sätestatud soorituspõhiõiguse riive seisneb põhiseaduslikult nõutud elatusmiinimumi tagamata jätmises. Riigi kohustuste üle otsustamisel sotsiaalabi valdkonnas tuleb arvestada ka PS § 27 lg-ga 5, mis kohustab perekonda hoolitsema oma abivajavate liikmete eest. (p-d 31 ja 32)

### Õiguslik küsimus

Riigikohus leidis, et selle põhiseaduslikkuse järelevalve asja lahendamiseks tuleb leida vastus küsimusele, kas ja kuidas sotsiaalhoolekande seaduse toimetulekutoetuse määramise regulatsioon arvestab perekonnaseaduses ülalpidamiskohustuse ning eestkostja ja eestkostetava varaliste suhete kohta sätestatud. (p 36)

Riigikohus märkis, et **puuduse olemasolu ja riigi abi vajadus on kehtivas õiguses seotud eelkõige toimetulekupiiriga**, mille suuruse üksi elavale isikule või perekonna esimesele liikmele kehtestab Riigikogu igaks eelarveaastaks riigieelarvega (SHS § 22). Sama sätte järgi peaks toimetulekupiirile vastav sissetulek tagama inimese või perekonna minimaalsed tarbimiskulud toidule, riietusele ja jalanõudele ning muudele kaupadele ja teenustele esmavajaduste rahuldamiseks. (p 37)

Toimetulekutoetuse saamise õigus on SHS-s seatud sõltuvusse **toetuse taotleja ja temaga koos elavate isikute ehk perekonna ühisest kuusissetulekust**. Riigikohus nõustus halduskohtu seisukohaga, et juhul kui toetuse taotleja perekonna sissetulek ületab SHS § 22 lg-test 1 ja 2 ning § 22<sup>2</sup> lg-st 1 tulenevalt toimetulekupiiri, puudub taotlejal õigus saada toimetulekutoetust ja haldusorganil puudub toetuse määramise otsustamisel kaalutusõigus. (p-d 38 ja 39)

SHS § 22 lg 2 teises lauses on sätestatud **perekonna mõiste toimetulekutoetuse määramise jaoks**. Selle järgi loetakse perekonna liikmeteks abielus või abielulistes suhetes olevad samas eluruumis elavad isikud, nende abivajavad lapsed ja vanemad või muud üht või enamat tuluallikat kasutavad või ühise majapidamisega isikud. Selleks, et inimeste sissetulek loetaks SHS § 22 lg 2 teise lause kohaselt **perekonna sissetulekuks**, peab olema täidetud vähemalt **kaks tingimust**. Esiteks peavad inimesed elama koos samas eluruumis ning teiseks kasutama tuluallikat ühiselt või peab neil olema ühine majapidamine. Seega **sõltub toimetulekutoetuse saamise õigus SHS § 22 lg-te 1 ja 2 järgi suuresti faktilistest asjaoludest**. SHS § 22 lg-st 2 ei saa seega tuletada õiguslikku eeldust, et koos elavad inimesed peavad üksteist üleväl, veelgi vähem saab neile sotsiaalhoolekande seadusest tuleneda selline kohustus. Vaidluse korral faktiliste asjaolude üle, mis välistaksid toimetulekutoetuse saamise õiguse, peab tõendamiskoormus olema üldjuhul haldusorganil. (p-d 40 ja 41)

Perekonnaseadusest tõi Riigikohus olulisena välja järgmise. PKS § 100 lg 1 kohaselt antakse ülalpidamist üldjuhul perioodilise rahalise maksena ehk elatisena. Sealjuures tuleb aga arvestada, et **PKS § 102 lg 1 järgi vabaneb isik ülalpidamiskohustusest selles ulatuses, milles ta ei ole enda muid kohustusi ja varalist seisundit arvestades võimeline andma teisele isikule ülalpidamist, kahjustamata enese tavalist ülalpidamist**. Lisaks ülalpidamiskohustusele reguleerib perekonnaseadus ka **eestkostja ja eestkostetava suhteid**, sätestades eestkostja kohustuse valitseda eestkostetava vara. PKS § 183 lg 1 esimese lause kohaselt on eestkostja kohustatud eestkostetava vara hea eestkostja hoolsusega valitsema, säilitama ning võimaluse korral suurendama. PKS § 183 lg 3 kohaselt peab eestkostja hoidma enda ja eestkostetava vara eraldatuna ega tohi kasutada eestkostetava vara oma huvides. (p-d 43 ja 44)

Riigikohus selgitas, et **PKS § 183 lg-s 3 sätestatud keelust** kasutada eestkostetava vara eestkostja huvides **saab kõrvale kalduda üksnes juhul, kui selline võimalus on seaduses ette nähtud**. PKS

§-s 192 on sätestatud võimalus, et eestkostetav maksab tasu eestkoste teostamise eest. Sellise kohustuse saab määrata kindlaks kohus (PKS § 192 lg 2). Juhul kui kohus on eestkostetavalt eestkostja kasuks välja mõistnud elatise, ei kasutaks eestkostja mitte eestkostetava vara enda huvides, vaid elatis oleks eestkostja enda vara. (p 45)

Kokkuvõtlikult märkis Riigikohus, et **ka juhul, kui SHS § 22 lg 2 teise lause perekonna mõiste alla kuuluvatel inimestel on vastastikune perekonnaseadusest tulenev ülalpidamisõigus ja -kohustus, ei saa automaatselt eeldada, et nende inimeste sissetulekut saab käsitada toimetulekutoetuse määramisel perekonna sissetulekuna.** PS § 28 lg 2 esimeses lauses sätestatud põhiõiguse realiseerumiseks ja riigi abi puuduse korral tagamiseks tuleb SHS § 22 lg 2 tõlgendamisel arvestada perekonnaseaduses ülalpidamiskohustuse, samuti eestkostetava ja eestkostja varaliste suhete kohta sätestatud. (p 46) Riigikohus leidis, et **juhul, kui puudub kohtulahend, mis mõistaks eestkostetavalt eestkostja kasuks välja elatise või muu tasu, välistab PKS § 183 lg 3 võimaluse, et eestkostjale toimetulekutoetuse määramisel võetakse lisaks eestkostja sissetulekule aluseks ka eestkostetava sissetulek.** (p 47)

SHS ja PKS sätteid selliselt tõlgendades asus Riigikohus seisukohale, et SHS § 22 lg-d 1 ja 2, § 22<sup>2</sup> lg-d 1 ja 2 ning PKS § 183 lg 3 **ei ole vastuolus PS § 28 lg 2 esimeses lauses tagatud põhiõigusega riigi abile puuduse korral**, ning jättis halduskohtu taotluse rahuldamata.

#### **Obiter dictum: toimetuleku piir**

Kuigi Tallinna Halduskohus Riigikogu 2013. aasta riigieelarve seadusega kehtestatud toimetulekupiiri põhiseaduspärasuse kontrolli ei taotlenud, pidas Riigikohus siiski vajalikuks selgitada otsuses ka toimetulekupiiriga seonduvat.

Riigikohus märkis, et PS § 28 lg 2 esimeses lauses sätestatud põhiõigus riigi abile puuduse korral kinnitab inimväärkuse ja sotsiaalriigi põhimõtte kehtivust ning annab igapäevase kindlustunde hakkamasaamiseks ka materiaalse kitsikuse korral. Inimväärkuse ja sotsiaalriigi põhimõtted on PS §-s 10 sätestatud põhiseaduse aluspõhimõtted, mis moodustavad Eesti Vabariigi põhikorra tuuma ja on õiguskorra kõige olulisemad normid. **Seega tuleb õiguslikke piiranguid, mis muudavad põhiõiguse riigi abile puuduse korral lünklikuks või teevad abi taotlemise ja saamise ebamõistlikult raskeks, hinnata kui Eesti Vabariigi põhikorra tuuma puudutavat küsimust.** (p 49)

PS § 28 lg 2 esimesest lausest ja põhiseaduse aluspõhimõtetest tuleneb riigi kohustus anda kodanikele abi, mis tagaks hädavajalikud vahendid inimväärseks äraelamiseks. Riigi sellise kohustuse tõlgendamisel tuleb arvestada ka rahvusvahelisi lepinguid, millega Eesti Vabariik on ühinenud. Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta art 13 lg 1 järgi peab riik tagama, et iga piisavate elatusvahenditeta isik, kes pole suuteline oma tööga või muude allikate, eelkõige sotsiaalkindlustussüsteemi hüvitiste kaudu selliseid vahendeid hankima, saab küllaldast abi. Riigikohus juhtis tähelepanu asjaolule, et Euroopa Sotsiaalharta täitmise kontrolli organ Euroopa sotsiaalõiguste komitee on oma 2013. aasta aruandes<sup>2</sup> sedastanud, et Eesti olukord ei ole kooskõlas harta art 13 lg 1 nõuetega, kuna elatusvahenditeta isikutele ei osutata piisavat sotsiaalabi. (p 50)

Kümne aasta tagusele otsusele viidates märkis Riigikohus, et põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium juhtis 2004. aastal ka Riigikogu tähelepanu sellele, et toimetulekupiiri määramisel ei võeta arvesse minimaalseid eluasemekulutusi, mis muudab raskeks toimetulekupiiri ja elatusmiinimumi võrdlemise (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 21. jaanuari 2004. a otsus kohtuasjas nr 3-4-1-7-03, p 21). Aastatel 2008 kuni 2010 oli toimetulekupiir 1000 krooni, aastatel 2011 kuni 2013 oli toimetulekupiir 76 eurot 70 senti (ligikaudu 1200 krooni). Statistikaameti andmeil oli aga näiteks 2011. aastal ühe liikmega leibkonna arvestuslik elatusmiinimum 186 eurot kuus. Eeltoodut silmas pidades **kahtleb Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium ka sotsiaalhoolekande seaduses toimetulekutoetuse määramise aluste ja suuruse sobivuses erandlikes olukordades.** Kolleegium rõhutas, et **riigi kohustus tagada oma kodanikele materiaalse**

---

<sup>2</sup> Arvutivõrgus kättesaadav:

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalharta/sotsiaalharta\\_j%C3%A4reldused2012\\_r%C3%B5lgitud.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sotsiaalharta/sotsiaalharta_j%C3%A4reldused2012_r%C3%B5lgitud.pdf)

**kitsikuse korral kohane abi kehtib ka erandlikes olukordades**, näiteks olukorras, kus materiaalses kitsikuses ema hooldab eestkostjana oma last. (p 51)

## 2.2. Kinnipeetava isiklik ruum (3-4-1-9-14)

Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on kinnipidamistingimuste vastavust inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile (EIÖK) hinnanud suures hulgas lahendites. Sageli kaevatakse ruumipuuduse üle kinnipidamisasutustes. Selles küsimuses on EIK rikkumise tuvastanud ka kahes Eesti suhtes tehtud otsuses – EIK 2.07.2009 otsus kohtuasjas Kochetkov vs. Eesti ja 19.12.2013 otsus kohtuasjas Tunis vs. Eesti. Nende kohtuasjade lahendamine Eesti kohtutes piirdus kahe esimese astmega – Riigikohus ei andnud kummalgi juhul kaebaja kassatsioonkaebusele menetlusalust.

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 20. juuni 2014. a otsus kohtuasjas nr 3-4-1-9-14** hindas Riigikohus kinnipeetava isikliku ruumi suurust reguleeriva normi vastavust põhiseadusele.

### Asjaolud

Põhiseaduslikkuse järelevalve asja aluseks olevas haldusasjas esitas isik halduskohtule kaebuse, milles taotles kahju hüvitamist inimväärikuse alandamise eest tema kinnipidamisel vanglas, kuna talle ei tagatud piisavat elamispinda ja jalutusvõimalust. Kaebaja väitis, et tegemist oli tema inimväärikuse alandamisega ja talle on sellega kahju tekitatud.

Tartu Halduskohus rahuldab taotluse osaliselt. Halduskohus tunnistas põhiseaduse vastaseks ja jättis kohaldamata Justiitsministri 30. novembri 2000. a määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri” (VSKE) § 6 lõike 6 kuni 31. detsembrini 2013 kehtinud redaktsiooni (lõike 6 v.r) osas, milles see nägi ette, et kinnipeetava isiklik ruum peab kambris olema vähemalt 2,5 m<sup>2</sup>, aga võib olla väiksem kui 3 m<sup>2</sup>. Kohus lähtus kaebaja isikliku ruumi kindlaksmääramisel kambri üldpindalast ja selles viibinud kinnipeetavate arvust, seejuures arvas maha tualeti ja mööbli alla jääva ala pindala. Kaebaja Tallinna Vanglas viibimise ajal jäi tema isiklik ruum vahemikku 1,49–3,3 m<sup>2</sup>. Halduskohus mõistis Tallinna Vanglalt kaebaja kasuks välja mittevaralise kahju hüvitise.

### Sätte asjassepuutuvus

VSKE § 6 lõige 6 kuni 31. detsembrini 2013 kehtinud redaktsioonis sätestas: „Kinnipeetavale on toas või kambris ette nähtud vähemalt 2,5 m<sup>2</sup> põrandapinda.”<sup>3</sup> VSKE § 6 lõike 6 v.r nägi ette kinnipeetavale põrandapinna suuruse nii toas kui ka kambris. VSKE § 6 lõike 2 järgi on kambris kinnipeetava majutamiseks ettenähtud ruum kinnises vanglas. Lähtuvalt sama paragrahvi lõikest 3 on tuba kinnipeetavatele ettenähtud eluruum avavanglas või kinnise vangla avavanglaosakonnas.

Riigikohus leidis, et norm on asjassepuutuv. Kuivõrd vaidlusalusel juhul peeti isikut kinni üksnes kambris, siis täpsustas Riigikohus, et norm on asjassepuutuv üksnes kinnise vangla kambri suuruse osas. (p 33)

### Põhiõiguse riive kontroll

PS § 18 esimene lause sätestab põhiõigusena, et kedagi ei tohi piinata, julmalt või väärikust alandavalt kohelda ega karistada.

PS § 18 lõikega 1 tagatud õiguse inimväärikale kohtlemisele riivet kontrollides selgitas Riigikohus: „Riigil lasub kohustus tagada isikute inimväärikus nende kinnipidamise korral ja kohtu määratud karistuse täideviimisel. Mõningased kannatused ja ebaseeldivused kaasnevad isiku kinnipidamisega paratamatult. Kinnipidamisega paratamatult kaasnevad kannatused ja ebaseeldivused ei ole aga seesugused, mis juba iseenesest tähendaks isiku inimväärikuse alandamist. Kinnipidamistingimused võivad olla vastuolus õigusega inimväärikale kohtlemisele, kui isiku kohtlemine tema kinnipidamise käigus ületab teatud raskusastme. Täpset piiri, mil seadusliku kinnipidamisega kaasnevad tavapäraseid kannatused lähevad üle inimväärikust alandavaks kohtlemiseks, pole võimalik määrata. See sõltub

---

<sup>3</sup> Alates 01.01.2014 kehtib punkt 6 sõnastuses: „Kinnipeetavale on toas ette nähtud vähemalt 2,5 m<sup>2</sup> põrandapinda ja kambris vähemalt 3 m<sup>2</sup> põrandapinda.”

mitmetest asjaoludest, muuhulgas seesuguse kohtlemise kestusest, selle füüsilisest ja psüühilisest mõjust, mõningatel juhtudel ka kannatanu isiku eritunnustest ning muudest kinnipidamise tingimustest.” (p 36)

Riigikohus jätkas küsimusega, kas VSKE § 6 lõike 6 kohaselt isikule ette nähtud kambri pindala 2,5 m<sup>2</sup> oli isiku inimväärikust alandav. Riigikohus mõonis, et 2,5 m<sup>2</sup> on sedavõrd väike pindala, et pikka aega sellises kambri viibimine on tõenäoliselt inimväärikust alandav. Kohus mainis seejuures, et Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee soovib tagada mitme kinnipeetavaga ruumis vähemalt 4 m<sup>2</sup> põrandapinda isiku kohta. Riigikohus asus seisukohale, et **2,5 m<sup>2</sup> kambri põrandapinda ühe kinnipeetava kohta ei ole siiski nii väike pindala, mille puhul saab inimväärikuse alandamist eeldada**. Näiteks olukorras, kus isiku kohta on tagatud küll kõigest 2,5 m<sup>2</sup> kambri pindala, aga isik on kohustatud kambri viibima üksnes ööajal ja seejuures on tagatud piisav ventilatsioon, kohane temperatuur, öörahu ja muud vajalikud tingimused väljapuhkamiseks, ei pruugi olla tegemist inimväärikuse alandamisega. Sellest järeldas Riigikohus, et VSKE § 6 lõike 6 v.r põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb kontrollida, **kas regulatsioon kogumis tingis vältimatult isiku inimväärikust alandava kohtlemise**. (p-d 37 ja 38)

Asjakohaseid vangistusseaduse (VangS) ja VSKE sätteid hinnates jõudis Riigikohus järeldusele, et regulatsioon kogumis ei näinud ette kinnipeetava ega vahistatu pikaajalist vähese põrandapinnaga kambri hoidmise kohustust. VSKE võimaldab kinnipeetavale ja vahistatule ette näha ulatusliku liikumisvõimaluse. Lisaks põhiseaduses sätestatud inimväärikusele näeb ka VangS § 4<sup>1</sup> lõige 1 ette kinnipeetava ja vahistatu sellisel viisil kohtlemise kohustuse, mis austab tema inimväärikust ja kindlustab, et karistuse kandmine ei põhjusta talle rohkem kannatusi või ebameeldivusi kui need, mis paratamatult kaasnevad vanglas kinnipidamisega. Kinnipidamise täpsemad tingimused sätestatakse vangla direktori kinnitatavas vangla kodukorras (VangS § 105 lõige 3). Riigikohus märkis, et VangS ja VSKE jätavad vanglale kui haldusorganile kaalutlusruumi kinnipidamistingimuste täpsemaks määramiseks. (p-d 39 ja 40)

Lähtuvalt nendest kaalutlustest ja arvestades VSKE regulatsiooni kogumis leidis kolleegium, et VSKE § 6 lõike 6 v.r, mis nägi kinnipeetavale ette kambri vähemalt 2,5 m<sup>2</sup> põrandapinda, **ei riivanud kaebaja õigust inimväärikale kohtlemisele**. Seega **ei olnud** norm ka **põhiseadusega vastuolus**. VSKE § 6 lõike 6 v.r võimaldas tagada kinnipeetavale ka rohkem põrandapinda kui 2,5 m<sup>2</sup>, kui see oli vajalik konkreetses olukorras inimväärikuse põhimõttele vastavate kinnipidamistingimuste kindlustamiseks, samuti oli võimalik kambri vähene põrandapind kompenseerida muude meetmetega. Riigikohus asus seisukohale, et **õigusest inimväärikale kohtlemisele ei tulene, et kinnipeetavale tagatud põrandapind ei võiks ühelgi tingimusel, ka erandlikel asjaoludel piirduda 2,5 m<sup>2</sup>-ga**. (p 41)

### EIÕK ja EIK praktika

Kuivõrd menetlusosalised viitasid ka EIÕK-le ja EIK praktikale ning Tartu Halduskohus oli teinud oma otsuse EIK praktikale tuginedes, siis peatus neil ka Riigikohus. Riigikohus viitas EIÕK artiklile 3, mis sätestab, et kedagi ei või piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada. Riigikohus märkis, et EIK on paljudes kohtuasjades tuvastanud rikkumised, mis on olnud seotud ka vähese kambripinnaga. Riigikohus tõi välja EIK 6. veebruari 2014. a otsuses kohtuasjas Semikhvostov vs. Venemaa (kaebus nr 2689/12) öeldu, et EIK on alati keeldunud määramast, milline ruutmeetrite arv peab olema kinnipeetavale tagatud muid faktoreid arvesse võtmata, et tagatud oleks EIÕK artikliga 3 kooskõlaline kohtlemine. (p 42)

### Lõppotsus

Riigikohus jättis rahuldamata Tartu Halduskohtu taotluse tunnistada põhiseadusvastaseks Justiitsministri 30. novembri 2000. a määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri” § 6 lõike 6 kuni 31. detsembrini 2013 kehtinud redaktsiooni osas, milles see nägi ette, et kinnipeetava isiklik ruum peab kambri olema vähemalt 2,5 m<sup>2</sup>.

### Obiter dictum

Pärast otsust Tartu Halduskohtu taotlus rahuldamata jätta rõhutas Riigikohus, et **normi põhiseaduspärasus ei välista seda, et kinnipidamistingimustega kogumis võidi rikkuda kaebaja**

**inimväärikust.** Riigikohus lisas, et tuvastamaks või välistamaks inimväärikust alandavat kohtlemist ajal, kui kaebajale oli tagatud vaid minimaalne VSKE-ga ette nähtud kambri põrandapind, tuleb hinnata seda, milline oli kinnipeetava tegelik liikumisvõimalus ja millised olid muud kinnipidamistingimused sel perioodil. (p 44)

### 2.3. Kohtunike pension (3-4-1-1-14)

**Riigikohtu üldkogu 26. juuni 2014. a otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-1-14** kontrollis Riigikohus kohtunike pensionide arvestamist reguleerivate sätete vastavust põhiseadusele. Tegemist on esimese kohtuasjaga, kus põhiseaduskohtul tuli otsustada ametipensionide reformi läbiviimiseks kehtestatud regulatsiooni põhiseadusele vastavuse üle.

#### Asjaolud

Riigikogu võttis 12. detsembril 2012 vastu Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seaduse, kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse ja kohtute seaduse muutmise seaduse (muutmise seadus), mille § 3 punktiga 2 tunnistati kehtetuks mh kohtute seaduse (KS) § 82, milles oli ette näinud, et kohtunikupension arvutatakse ümber, kui muutub ametikoha palk, mille järgi kohtunikupension on arvutatud, alates kohtuniku ametipalga muutmise ajast. Muutmise seaduse § 3 punktiga 5 täiendati kohtute seadust mh § 132<sup>7</sup> lõikega 2, mis näeb ette kohtunikupensioni indekseerimise iga aasta 1. aprilliks kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse (KRAPS) § 2 lõikes 2 nimetatud kõrgeima palgamäära indeksiga. Muudatused jõustusid 1. juulil 2013. Lisaks jõustusid 1. juulil 2013 ka KRAPS § 3 lõiked 4, 8, 14 ja 16, millega suurendati kohtunike ametipalku. Hiljem, alates 1. juulist 2013 pensioneervate kohtunike pension arvutatakse uuest, suuremast ametipalgast ja ka neid indekseeritakse edaspidi.

Selles kohtuasjas olid kaebajateks isikud, kes said kohtunikupensioni enne 1. juulit 2013. Kaebajate pension on arvutatud varasematest, vähendatud kohtunike ametipalkadest ja on seega väiksem kui alates 1. juulist 2013 pensioneervatel kohtunikel, kuna viimaste pensioni arvutamise aluseks on suuremad ametipalgad.

Kaebajad pöördusid Sotsiaalkindlustusameti (SKA) poole avaldusega kohtuniku vanaduspensioni ümberarvutamiseks alates 1. juulist 2013. Sotsiaalkindlustusamet jättis oma otsustega kõigi taotlused rahuldamata. Kaebajad esitasid kaebused Tallinna Halduskohtule. Tallinna Halduskohus rahuldab kaebused ning tunnistas põhiseaduse vastaseks ja jättis kohaldamata KS § 132<sup>7</sup> lõike 2 ja muutmise seaduse § 3 punkti 2 alusel KS § 82 kehtetuks tunnistamise osas, milles need ei võimaldanud alates 1. juulist 2013 ümber arvutada seniseid kohtunike vanaduspensione lähtuvalt 1. juulil 2013 jõustunud Riigikohtu liikme, ringkonnakohtu kohtuniku ning maa- ja halduskohtuniku ametipalgast.

#### Asjassepuutuvus

Kohtuasjas oli küsimus selles, millised sätted on asjassepuutuvad olukorras, kus seadusandja on ümber kujundanud kohtunikupensioni arvutamise alused. Riigikohtu üldkogu luges asjassepuutuvaks KS § 132<sup>7</sup> lõike 2 ja muutmise seaduse § 3 punktiga 2 KS § 82 kehtetuks tunnistamise osas, milles need ei võimaldanud ümber arvutada kohtunike vanaduspensione lähtuvalt kohtunike ametipalkadest 1. juulil 2013. (p-d 83 ja 86)

#### Riivatavad põhiõigused ja õiguspärane ootus

Riigikohus tuvastas selles asjas **omandipõhiõiguse ja võrdsuspõhiõiguse riive**.

##### *Omandipõhiõiguse riive*

Õigus pensionile kui rahaliselt hinnatav õigus kuulub olemuslikult PS §-ga 32 tagatud omandipõhiõiguse kaitsealasse. Üldkogu hinnangul sõltus omandipõhiõiguse riive selles kohtuasjas eeskätt sellest, kas kaebajatel oli tekkinud **õiguspärane ootus** pensionite ümberarvutamisele olukorras, kus muutub kohtunike ametipalk, ja kuivõrd võis selle ootusega arvestamata jätta. (p 88)

Kõigepealt käsitles üldkogu õiguspärase ootuse põhimõtte sisu. Üldkogu märkis, et õiguspärase ootuse põhimõtte tuleneb PS §-st 10. Selle järgi on igaühel õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Igaüks peab saama temale seadusega antud õigusi ja vabadusi kasutada vähemalt



seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Üldkogu viitas ka hiljutisele Riigikohtu lahendile, millega põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium täpsustas õiguspärase ootuse põhimõtte sisu veelgi. (p-d 89 ja 90) Viidatud otsuses märkis kolleegium: „Õiguspärase ootuse kaitse peab tagama õiguste ja vabaduste moonutamatu realiseerimise (PS § 11 teine lause). Õigusi ja vabadusi on võimalik täisväärtuslikult kasutada vaid siis, kui isik ei pea kartma, et riik rakendab ettenägematuid ebasoodsaid tagajärgi. Seejuures eeldab oma õiguste realiseerimine ehk isikule seadusega antud õiguste ja vabaduste kasutamine tegutsemist õigusnormile tuginedes, selle kehtima jäämisele lootes. Riigi sõnamurdmisega saab olla tegemist siis, kui isik on oma tegevusega täitnud eeldused, millest tulenevalt tal on tulevikus õigus enda suhtes soodsa regulatsiooni kohaldamisele. Iga pettumus, mis on tingitud isikule soodsa regulatsiooni muutmisest, ei kätke õiguspärase ootuse riivet.”<sup>4</sup>

KS sätestas kuni 30. juunini 2013 kehtinud redaktsioonis, et kohtuniku vanaduspension on 75% tema viimasest ametipalgast ning et ametikoha palga muutmisel arvutatakse ka pension vastavalt ümber. Selleks, et tuvastada, kas kaebajatel sai tekkida õiguspärane ootus, küsis üldkogu, **kas kaebajad said loota sellele, et nende pension on pensionile õiguse tekkimise järel 75% vastava ametikoha kohtuniku ametipalgast pensioni maksmise ajal.** (p 91)

Riigikohus arvestas õiguspärase ootuse tekkimise kontrollimisel nii ajalooliste kui ka teleoloogiliste argumentidega. (p-d 92-94) Üldkogu märkis, et kõnealune regulatsioon kehtestati esimest korda Eesti Vabariigi kohtuniku staatuse seadusega, mis võeti vastu 23. oktoobril 1991 ning samasisuline regulatsioon kehtis üle kahekümne aasta. Üldkogu märkis olulisena ka seda, et kohtunikupension on üheks kohtuniku ja ka kohtute sõltumatuse garantiiks, samuti kompensatsiooniks kohtunikuametiga kaasnevate piirangute eest. (p-d 96 ja 97)

Arvestades üle kahekümne aasta sisuliselt muutumatuna kehtinud regulatsiooni lubadusega, et pension on 75% vastava ametis oleva kohtuniku ametipalgast ning kohtunikuameti olemuslikku pikaajalisust ja kohtuniku sõltumatust, leidis üldkogu, et **kaebajatel oli tekkinud õiguspärane ootus**, et nad saavad vanaduspensionieas kohtunikupensioni 75% vastava ametis oleva kohtuniku ametipalga ulatuses. (p-d 92, 98) Üldkogu asus samas ka seisukohale, et **regulatsiooni ajutisusest tulenes kaebajatele õiguspärane ootus, et ajutise regulatsiooni lõpetamise järel taastatakse endine olukord.** (p 99)

Edasi kontrollis üldkogu, kas kehtiv regulatsioon vastab õiguspärase ootuse põhimõttele.

Kuna enne 1. juulist 2013 pensioneerunud kohtunike pension on alates 1. juulist 2013 väiksem kui 75% vastava kohtuniku ametipalgast, ei taastatud ajutise regulatsiooni lõpetamise järel kaebajate pensioni. Üldkogu leidis, et **kaebajate omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega on riivatud.** (p-d 104 ja 105)

#### *Võrdsuspõhiõiguse riive*

PS § 12 lõige 1 sätestab, et kõik on seaduse ees võrdsed ning et kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu. Viidetega Riigikohtu varasematele lahenditele märkis üldkogu, et PS § 12 lõike 1 riivega saab tegu olla üksnes siis, kui ebavõrdselt koheldakse sarnases olukorras olevaid isikuid ning võrdsuspõhiõiguse riive tuvastamiseks tuleb leida kaebajaga sarnases olukorras olevate isikute grupp, kellega võrreldes kaebajat koheldakse halvemini. (p 107)

Üldkogu hinnangul on kaebajatega võrreldavas olukorras eelkõige kohtunikupensioni saajad, kellele määrati või määratakse kohtunikupensioni 1. juulil 2013 või hiljem. Nende ja kaebajate ühisosaks on see, et mõlemad on töötanud kohtunikuna ja täitnud kohtunikupensioni saamise tingimused. Erinevus seisneb üksnes selles, et kaebajate grupile on kohtunikupension määratud hiljemalt 30. juunil 2013, võrdlusgrupile aga 1. juulil 2013 või hiljem. Seega võib kohtunikupensioni suurus erineda ulatuslikult paaripäevase ajalise vahe puhul pensionide määramisel. (p 108) Üldkogu leidis, et kuna kaebajate pension on väiksem, koheldakse neid halvemini kui võrreldavat gruppi ning **järelikult on tegu võrdsuspõhiõiguse riivega.** (p 109)

---

<sup>4</sup> RKPJKo 9.12.2013, 3-4-1-27-13, p 50.

## Põhiõiguste riive eesmärk

Riive eesmärki ja selle legitiimsust käsitledes märkis üldkogu, et vajadus tõsta kohtunike palka ja tagada pensionisüsteemi jätkusuutlikkus on hõlmatud riigi raha säästliku kasutamise eesmärgiga. Riik peab kulutama säästlikult, et rahastada kõiki riigi ülesandeid mõistlikul määral. Üldkogu lisas, et riigi kulutuste säästlikkust on Riigikohus mitmetes asjades ka varem pidanud põhiseadusega kooskõlas olevaks eesmärgiks. (p-d 112 ja 114)

Üldkogu leidis, et **eesmärk kasutada riigi raha säästlikult on legitiimne eesmärk nii võrdsuspõhiõiguse kui ka omandipõhiõiguse koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega riiveks.** (p 115)

## Riive proportsionaalsuse kontroll

### *Võrdsuspõhiõiguse riive proportsionaalsus*

Esmalt kontrollis üldkogu võrdsuspõhiõiguse riive proportsionaalsust. Üldkogu märkis, et seadusandja on küll väljaspool põhiseaduses ette nähtud kohustuslikku abi (nt PS § 28 lõige 2) vaba otsustama, milliseid sotsiaalseid tagatise luua, kuid juba kord loonud mingi süsteemi, ei tohi hüvesid saada õigustatud isikuid põhjendamatult ebavõrdselt kohelda. Üldkogu leidis kaebajate ja võrreldavasse gruppi kuulvate isikute võrdlemisel, et erinevus on üksnes pensioni määramise ajas ning järeldas, et isikute erinev kohtlemine on äärmiselt juhuslik. Seevastu erinevus pensioni suuruses on umbes 20% (vt otsuse p 103). Riigikohtu üldkogu asus seisukohale, et **arvestades eristuse kriteeriumi juhuslikkust ja erineva kohtlemise ulatust, ei ole erinev kohtlemine proportsionaalne.** (p 118)

### *Omandipõhiõiguse riive proportsionaalsus*

Üldkogu kontrollis omandipõhiõiguse riive proportsionaalsust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega.

Üldkogu märkis, et **omandipõhiõiguse riive ulatust** näitab see, kuivõrd on isikute pension väiksem, kui see oleks olnud aastakümneid kehtinud lubadusele vastava pensioni korral. Lubadusele vastav pension oluiks sama, kui on võrreldaval grupil pensioni määramise ajal. Seega on erinevus umbes 20%. (p 123) Samas tõi üldkogu välja, et riigi raha sääst ei olnud kuigi ulatuslik - 2013. aastal säästeti kogu kohtusüsteemi eelarvet arvestades enne 1. juulit 2013 pensioneerunud kohtunikele väiksemat pensioni makstes 0,8% kogu eelarvest. (p 121)

Lisaks eespool omandipõhiõiguse riive käsitlemisel märgitule võttis üldkogu arvesse, et kaebajad ei saa oma varasemaid ameti- ja pensionivalikuid enam muuta. (p 124)

Ajutist olukorda lõpetades tõsteti alates 1. juulist 2013 kohtunike ametipalka ja seega ka indekseerimise baastaset. Alates 1. juulist 2013 pensioneervate kohtunike pension arvutatakse uuest ametipalgast (KS § 132<sup>6</sup> lõige 1). Enne 1. juulit 2013 pensioni saama hakanud kohtunike pensionide baastaset aga ajutise olukorra lõpetamisel ei tõstetud. Seejuures ei taastatud varem pensioneerunud kohtunike pensione ka vähendamiseelsele tasemele. Üldkogu leidis, et **selline kohtlemine on sõnamurdlik.** (p 126)

## Lõppotsus

Lõppotsuse tegemisel arvestas üldkogu:

- riivete intensiivsust,
- asjaolu, et halvemini koheldakse meelevaldset osa kohtunikupensioni saajatest,
- seda, et enne 1. juulit 2013 ajutisena kehtestatud olukord jäeti pensioneerunud kohtunike suhtes lõpetamata sõnamurdlikult ja
- riigi raha säästliku kasutamise eesmärgi saavutamise ulatust.

Üldkogu leidis, et **kaebajate omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega ja võrdsuspõhiõigust on ebaproportsionaalselt ning seega põhiseaduse vastaselt riivatud.** (p 128)

Tuginedes põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 15 lõike 1 punktile 2, **tunnistas üldkogu põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks** kohtute seaduse § 132<sup>7</sup> lõike 2 ja Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seaduse, kõrgemate riigiteenijate

ametipalkade seaduse ja kohtute seaduse muutmise seaduse § 3 punktiga 2 kohtute seaduse § 82 kehtetuks tunnistamise osas, milles need ei võimaldanud ümber arvutada kohtunike vanaduspensione lähtuvalt kohtunike ametipalkadest 1. juulil 2013.

### Otsuse mõju

Riigikohtu üldkogu selgitas, et põhiseaduslikkuse järelevalve otsustega tunnistatakse normid üldjuhul tagasiulatuvalt kehtetuks. See tähendab, et kaebajatel on õigus tagantjärele suuremale pensionile alates 1. juulist 2013. Seejuures tuleb kuni 30. juunini 2013 kehtinud KS redaktsiooni § 82 kohaldada üksnes 30. juuni 2013. a seisuga kohtunikupensioni saajate suhtes ainult 1. juulist 2013 pensioni ümberarvutamiseks kohtunike palkade järgi. Edaspidi tuleb ka kaebajate ja nendega samasse võrreldavasse gruppi kuuluvate isikute suhtes kohaldada alates 1. juulist 2013 kehtima hakanud uut kohtunikupensionide regulatsiooni, st nende pensioni tuleb indekseerida, mitte arvutada ümber kohtunike ametipalkade muutumisel. (p 130)

Lisaks pidas üldkogu vajalikuks juhtida tähelepanu ohtudele, mis võivad kehtivast õiguslikust regulatsioonist tuleneda. Üldkogu märkis, et eeldades pikemas perspektiivis majanduse kasvu või ka lühiajaliselt väikest langust, jääb kohtunike palk edaspidi pisut kõikumama, olles ligilähedaselt 5200 euro ja ametikohale vastava koefitsiendi korrutis (sama kehtib teiste kõrgemate riigiteenijate ametipalkade kohta, kuigi osa ametipalkadest indekseeriti juba alates 2013. a 1. aprillist). Seega sõltumata sellest, et pikemas perspektiivis üldiselt palgad tõusevad, jääb kohtunike palk tänasele tasemele. Üldkogu väljendas, et kahtle sellise regulatsiooni mõistlikkuses, kuivõrd see võib teatud punktist alates tõsiselt ohustada kohtusüsteemi jätkusuutlikkust ja sõltumatust, seega kohtute põhiseaduse kohast toimimist. (p-d 131 ja 132)

### Eriarvamus

Riigikohtunikud Priit Pikamäe ja Jüri Põld jäid kohtuasjas nr 3-4-1-1-14 tehtud Riigikohtu üldkogu otsuse suhtes eriarvamusele.

Eriarvamusele jäänud kohtunikud ei nõustunud üldkogu enamusega, et kaebajatel oli õiguspärane ootus sellele, et nende vanaduspension arvutatakse ümber kohtunike ametipalgast, mis hakkas kehtima 1. juulist 2013, ning et kaebajate sellist õiguspärast ootust on rikutud. Ka ei nõustunud nad sellega, et kaebajaid, kes olid pensioneerinud enne 1. juulit 2013, tuli võrrelda kohtunikega, kellele vanaduspension määrati või määratakse 1. juulil 2013 või hiljem, ning et sellise võrdluse tulemusel tuleb jõuda järeldusele, et kaebajate puhul on võrdse kohtlemise põhimõtet rikutud. Samuti ei nõustunud nad üldkogu otsuse resolutsiooniga.

Eriarvamuse kohaselt piirdub kaebajate omandiõigusega seonduv õiguspärane ootus sellega, et neile määratud vanaduspensioni suurus, mida oli pärast pensionile jäämist 1. juulil 2009 jõustunud seadusemuudatuse tõttu vähendatud, oleks taastatud vähendamise eelsele tasemele. Eriarvamusele jäänud kohtunikud arvavad, et vaidlusalune regulatsioon on vastuolus põhiseaduse §-dega 32 ja 11 osas, milles see ei võimaldanud taastada kohtunike pensioni suurust. (p 2)

Eriarvamuses on välja toodud asjaolud, mille üldkogu enamus on jätnud tähelepanuta. Esmalt selle, et 1. juulist 2013 muutus oluliselt kohtunike palgakorraldus. Enne 1. juulit 2013 koosnes kohtuniku palk ametipalgast ja staažitasust, 1. juulist 2013 kohtute seadus aga staažitasu enam ette ei näinud. Üldkogu enamus on tähelepanuta jätnud ka selle, et kohtunike palgakorralduses tehtud struktuurse muudatuse tõttu muutus ka kohtunikupensioni arvutamisel aluseks võetav palk. Eriarvamuse kohaselt ei saa olla õiguspärast ootust sellele, et uuele palgakorraldusele ülemineku korral säilivad eelmise pensionikorralduse üksikud, kaebajatele soodsad elemendid ning kaebajad peavad hakkama saama pensioni, mis on arvutatud palgakorralduse järgi, mille alusel nad pole kunagi palka saanud. (p 3)

Samuti leidsid eriarvamuse esitanud kohtunikud, et võrreldavad grupid tuleb moodustada teistsugusel alusel. Kuna vaidluse all on regulatsioon, mis enam ei näe ette kohtunikupensioni ümberarvutamist, siis tuleks eriarvamuse kohaselt võrreldavad grupid moodustada pensionile jäänud kohtunikest ja teistest ametipensioni saavatest isikutest, kelle ametipension arvutatakse ametipalga muutumise korral endiselt ümber. (p 6)

Märkimisväärne on ka eriarvamuses avaldatud arvamus ametipensionide reformi kohta laiemalt. Ametipensionide reformi tõsine struktuurne puudus seisneb eriarvamusele jäänud kohtunike arvates selle reformi pooleli jäämises. Eriarvamuses on osutatud ka sellele, et pooleli jäänud reform võib tekitada küsimusi veel nii mõnegi õigusliku regulatsiooni põhiseaduspärasusest. Eriarvamuses on rõhutatud, et oluline on kõrvaldada põhjendamatud erinevused erinevate ametipensionide õiguslikes regulatsioonides, samuti seadustesisesed õiguslikud küsitavused. (p 7)

## 2.4. Vangide valimisõigus (3-4-1-27-14)

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 1. juuli 2014. a otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-27-14** selgitas Riigikohus, kuidas on kinnipeetaval valimiste käigus võimalik vaidlustada hääletamisõiguse puudumist.

Kuigi vangide valimisõiguse absoluutse piirangu vastuolule PS ja EIÕK-ga on korduvalt seadusandja tähelepanu juhitud,<sup>5</sup> on see küsimus siiani lahenduseta. Kinnipeetavad on Riigikohtust olukorrale lahendust otsinud valimiskaebemenetluse ja individuaalkaebuste kaudu.<sup>6</sup> Selles kohtuasjas kordas Riigikohus 22. jaanuari 2013. a määruses kohtuasjas nr 3-4-1-26-12 hääletamisõiguse tagamise tõhusa õiguskaitsevahendi kasutamise kohta antud selgitusi.

### Asjaolud

Vanglakaristust kandev isik pöördus Vabariigi Valimiskomisjoni (VVK) poole kaebusega, milles palus tühistada hääletamistulemused 2014. a Euroopa Parlamendi valimistel Tartu linnas. Kaebaja leidis, et hääletamistulemused tuleb tühistada, kuna valimiste läbiviimisel on oluliselt rikutud seadust. Rikkumine seisnes kaebuse kohaselt selles, et süüdimõistetutel ei võimaldatud hääletada Euroopa Parlamendi valimistel. Kaebaja leidis, et Euroopa Parlamendi valimise seadusest (EPVS) tulenev valimisõiguse piirang on vastuolus põhiseadusega. VVK jättis kaebuse läbi vaatamata, kuna kaebus ei vastanud ettenähtud nõuetele ja ei olnud esitatud tähtaegselt.

VVK otsuse peale Riigikohtule esitatud kaebuses esitas kaebaja mitu taotlust. Kaebaja vaidlustas esiteks VVK otsuse ja teiseks VVK tegevusetuse seoses EPVS sätete põhiseadusvastasusega.

Kuivõrd kinnipeetava kaebus VVK otsuse peale oli esitatud tähtaega rikkudes, siis jättis Riigikohus selle rahuldamata. Kuna kaebaja ei olnud kaebuses märkinud, millised seadusest tuleneva otsuse või toiminguga on VVK jätnud tegemata, jättis Riigikohus kaebuse selles osas läbivaatamata.

### Taotlus EPVS sätete põhiseaduspärasuse kontrollimiseks

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi hinnangul taotles kaebaja eelkõige seda, et Riigikohus tunnistaks põhiseaduse vastaseks EPVS sätteid, mis välistavad kinnipidamiskohas viibiva süüdimõistetute hääletamisõiguse Euroopa Parlamendi valimistel.

Kõigepealt selgitas kolleegium individuaalkaebuse esitamise õiguse küsimuses Riigikohtu praktikas kujundatud seisukohta. Riigikohus märkis, et põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduses ei sätestata võimalust esitada Riigikohtule individuaalkaebus. Erandjuhul saab isik siiski – tulenevalt PS §-dest 13, 14 ja 15 – pöörduda oma põhiõiguste kaitseks otse Riigikohtu poole. Seda aga **üksnes juhul, kui isikul ei ole ühtegi muud tõhusat võimalust kasutada PS §-ga 15 tagatud õigust kohtulikule kaitsele**, st kui riik ei ole täitnud kohustust luua põhiõiguste kaitseks kohane kohtumenetlus, mis oleks õiglane ja tagaks isiku õiguste tõhusa kaitse (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi järjekindel praktika, viimati kolleegiumi 23. jaanuari 2014. a määrus kohtuasjas nr 3-4-1-43-13, punkt 9). (p 27)

<sup>5</sup> Riigikohtu esimehe ettekanne Riigikogu 2012. aasta kevadistungjärgul, p 18. Arvutivõrgus: [http://www.riigikohus.ee/vfs/1354/Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%20parlamendile\\_07%2006.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/1354/Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%20parlamendile_07%2006.pdf)

Riigikohus on seadusandja kohustusele reageerida valimisõiguse piirangu võimalikule vastuolule PS §-ga 57 koostoimes PS §-ga 11 tähelepanu juhtinud ka oma lahendis, vt RKPJKm 22.01.2013, 3-4-1-26-12, p 38.

<sup>6</sup> Hääletamisõigus: RKPJKm 22.01.2013, 3-4-1-26-12; RKPJKo 14.11.2013, 3-4-1-58-13 (selles asjas olid kaebajateks 141 kinnipeetavat); kandideerimisõigus: RKPJKo 02.10.2013, 3-4-1-44-13; RKPJKo 03.10.2013, 3-4-1-46-13; RKPJKo 08.10.2013, 3-4-1-49-13; RKPJKo 09.10.2013, 3-4-1-50-13.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium viitas enda 22. jaanuari 2013. a määrusele kohtuasjas nr 3-4-1-26-12, milles kolleegium hindas Riigikogu valimistel **kinnipeetava hääletamisõiguse tagamise tõhusa õiguskaitsevahendi** olemasolu ja leidis, et **selleks on võimalus vaidlustada isiku valijate nimekirja kandmata jätmist**. Kolleegiumi leidis, et kohtuasjas nr 3-4-1-26-12 **Riigikogu valimiste osas võetud seisukohad on asjakohased ka Euroopa Parlamendi valimiste puhul**. Kolleegium selgitas, et kinnipeetaval on võimalik EPVS § 24 lõike 2 alusel esitada avaldus valijate nimekirjas muudatuste tegemiseks valla- või linnasekretärile. Kuigi EPVS § 20 lõike 3 punkti 1 järgi ei kanta valijate nimekirja isikut, kelle kohus on karistusregistri andmetel süüdi mõistnud kuriteos ja kes valimispäevale eelneva 30. päeva seisuga kannab valimispäevani vanglakaristust, oleks kaebaja võinud Tartu linnasekretäri poolt avalduse rahuldamata jätmise peale esitada EPVS § 24 lõike 5 alusel **kaebuse oma elukohajärgsele halduskohtule koos taotlusega jätta kohaldamata EPVS § 4 lõike 3 punkt 2 ja § 20 lõike 3 punkt 1 nende vastuolu tõttu põhiseadusega**. PS § 15 lõike 2 järgi on halduskohtul õigus tunnistada EPVS § 4 lõike 3 punkt 2 ja § 20 lg 3 punkt 1 põhiseadusvastaseks ning seeläbi kaebus rahuldada ja teha valla- või linnasekretärile ettekirjutus korraldada isiku kandmine rahvastikuregistrisse või muuta valijate arvestuse aluseks olevaid registriandmeid. (p-d 28-30)

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidis, et kaebajale oli tagatud tõhus võimalus oma õiguste kaitsmiseks, tema kaebus EPVS sätete põhiseaduspärasuse kontrollimiseks ei ole lubatav ja tuleb jätta läbivaatamata.