

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Daniil Bardõbahhin

**INDIVIDUAALNE PÕHISEADUSLIK KAEBUS EESTI ÕIGUSKORRAS:
PROBLEEMID JA PERSPEKTIIVID**

Magistritöö

Juhendaja
Mag. iur. Aaro Mõttus

Tartu
2025

SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	4
1. INDIVIDUAALNE PÕHISEADUSLIK KAEBUS EESTI ÕIGUSKORRAS.....	9
1.1. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse olemus ja definitsioon.....	10
1.2. Brusilovi kaasus.....	14
1.3. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse eelduste edasiarendamine Riigikohtu praktikas..	16
1.3.1. Subjektiivse õiguse eelduse täpsustused praktikas.....	17
1.3.2. Tõhusa õiguskaitse eelduse täpsustused praktikas.....	18
1.4. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse objekt.....	20
1.5. Seadusandliku tegematajätmise Riigikohtu poolse <i>ex officio</i> kontrolli kohustus individuaalsete põhiseaduslike kaebuste puhul.....	20
2. INDIVIDUAALNE PÕHISEADUSLIK KAEBUS: PROBLEEMID PRAKTIKAS.....	22
2.1. Preventiivne individuaalne põhiseaduslik kaebus.....	23
2.1.1. Preventiivne individuaalne põhiseaduslik kaebus Riigikohtu praktikas.....	23
2.1.2. Preventiivne individuaalne põhiseaduslik kaebus Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu praktikas.....	26
2.1.3. Järeldused preventiivse individuaalse põhiseadusliku kaebuse kohta Eesti õiguskorras.....	28
2.2. Kohtulahendikaebus.....	30
2.2.1. Kohtulahendi edasikaebamine individuaalse põhiseadusliku kaebuse kaudu.....	32
2.2.2. Individuaalne põhiseaduslik kaebus kohtulahendi põhiseaduspärasuse vaidlustamiseks.....	33
2.2.3. Individuaalne põhiseaduslik kaebus alama astme kohtu või Riigikohtu läbiviidud põhiseaduspärasuse kontrolli vaidlustamiseks.....	37
3. INDIVIDUAALSE PÕHISEADUSLIKU KAEBUSE PERSPEKTIIVID JA ARENGUVÕIMALUSED.....	39
3.1. Kas individuaalne põhiseaduslik kaebeõigus on põhiõigus.....	39

3.1.1. Teleoloogiline ja süstemaatiline tõlgendamine.....	40
3.1.2. Ajalooline tõlgendamine.....	44
3.2. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse arenguvõimalused.....	46
3.3. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse seadustamine.....	47
3.3.1. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse asendamatus Eesti õiguskorras.....	49
3.3.2. Lünga puudumine ja tuvastamisnõue edasiarendamine.....	50
3.3.3. Riigikohtu ülekoormamine ning õigusrahu ja seaduse ühetaolise kohaldamise kahjustamine.....	52
3.4. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse esitamise tähtaeg.....	54
3.5. Õigusnormi ettepanek.....	55
KOKKUVÕTE.....	56
INDIVIDUAL CONSTITUTIONAL COMPLAINT IN ESTONIAN LEGAL SYSTEM: PROBLEMS AND PERSPECTIVES, SUMMARY.....	59
KASUTATUD LÜHENDID.....	64
KASUTATUD ALLIKAD.....	67
Kasutatud kirjandus.....	67
Kasutatud õigusaktid.....	71
Kasutatud seadused.....	71
Saksamaa riigisisised õigusaktid.....	71
Rahvusvahelised konventsioonid.....	71
Kasutatud kohtupraktika.....	72
LISAD.....	75
Lisa 1. Riigikohtu praktika: individuaalsed põhiseaduslikud kaebused.....	75
Lisa 2. Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste läbivaatamise ja rahuldamise osakaal Saksamaal.....	83

SISSEJUHATUS

Individuaalne põhiseaduslik kaebus (ka individuaalkaebus, konstitutsiooniline kaebus, individuaaltaotlus) on Eesti õiguskorras määratlemata õigusmõiste. Euroopa Liidu riikides, kus individuaalne põhiseaduslik kaebus on põhiseaduse või seadusega garanteeritud, üldiselt tähendab see isiku õigust pöörduda otse konstitutsiooni kohtu poole enda õiguste ja vabaduste kaitseks.¹ Käesolev võimalus garanteerib isiku õigust kohtulikule õiguskaitsele. Teisisõnu individuaalne põhiseaduslik kaebus on vahend, mida isik saab kasutada enda õiguste kaitseks olukorras, kus õigus saada kohtulikku õiguskaitset on puudu või liigselt piiratud.²

Samas vaatamata sellele, et Eesti õiguskorras on individuaalne põhiseaduslik kaebus seadusega määratlemata õigusmõiste, ei ole see täiesti võõras õiguskaitsevahend ning on *lex communis* kujul olemas. Riigikohtu praktika kohaselt saab individuaalset põhiseaduslikku kaebust siiski piiratud juhtudel esitada.³ Nimelt 17. märtsil 2003 on Riigikohtu üldkogu asjas 3-1-3-10-02 esimest korda juhtinud tähelepanu sellele, et õigus esitada individuaalne põhiseaduslik kaebus tuleneb otse PS §-st 15 ning sellise kaebuse menetlemata jätmine Riigikohtu poolt on võimalik üksnes siis, kui isikul on muul tõhusal viisil võimalik rakendada talle PS §-s 15 ettenähtud õigust kohtulikule kaitsele.⁴ See võimalus ei ole olnud ega ole magistritöö kirjutamise hetkel põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduses sätestatud.⁵

Eesti õiguskirjanduses defineeritakse individuaalset põhiseaduslikku kaebust ülal mainitud lahendi järgi. Nii näiteks põhiseaduse kommentaarides leitakse, et individuaalne põhiseaduslik kaebus on igatüüpi õigus esitada avaldus otse Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks igasuguse avaliku võimu kandja tegevuse vastu olukorras, kus isikul pole ühtegi muud tõhusat võimalust enda põhiõiguste kaitseks.⁶ Aga on esitatud ka seisukoht, et

¹ Bidzinski, M., Ulijasz, B. MODELS OF REGULATING CONSTITUTIONAL COMPLAINTS IN VIEW OF AMENDMENT PROCEDURES IN EUROPEAN COUNTRIES. - JOURNAL OF MODERN SCIENCE Oct-Dec2023, Vol. 53 Issue 4. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.jomswsge.com/pdf-177176-98741?filename=Models%20of%20regulating.pdf>, lk 396 (16.02.2025).

² *Ibidem*.

³ RKÜKo 3-1-3-10-02 p 17.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. - RT I, 07.03.2019, 4.

⁶ Laidvee, J. PSK § 149/34. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

kaebused Riigikogu, Vabariigi Presidendi ja valimiskomisjoni otsuste ning valimiste korraldaja ja valimiskomisjoni toimingute peale on samuti individuaalsed põhiseaduslikud kaebused.⁷

Magistritöö kirjutamise seisuga on aastast 2003 kuni 25. jaanuarini 2025 Riigikohtu pretsedendi alusel esitatud individuaalkaebustest rahuldatud vaid üks, kõige esimene. Kõik muud individuaalsed põhiseaduslikud kaebused on Riigikohus jätnud läbi vaatamata, mitte rahuldamata.⁸ Sisuliselt tähendab see seda, et võimalus esitada individuaalne põhiseaduslik kaebus põhiseaduslikkuse järelevalve algatamiseks Riigikohtus on Eesti õiguskorras ajaga muutunud *de facto* kehtetuks. Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste läbivaatamise väikest tõenäosust tulevikus tõdetakse ka põhiseaduse kommentaarides.⁹

Hetkeseisuga on igaühel üks individuaalkaebusega osaliselt sarnane seadustatud võimalus, mida saab ette võtta enda põhiõiguste kaitseks olukorras, kus esineb lünk kohtulikus kaitses. See võimalus on sätestatud õiguskantsleri seaduse § 15 lg-s 1, mille kohaselt on igaühele tagatud õigus pöörduda avaldusega õiguskantsleri poole seaduse või mõne muu õigustloova akti põhiseadusele vastavuse kontrollimiseks.¹⁰ Riigikohtunik Ivo Pilving aga leiab, et isikul on lisaks võimalik põhjendatud huvi korral, kui probleem on tegelik, esitada alama astme kohtule ka tuvastusnõue, mille raames saaks kohus kontrollida asjakohaste normide põhiseaduspärasust.¹¹

Magistritöö autor soovib selgitada individuaalse põhiseadusliku kaebuse olemust ja probleemkohti Eesti õiguskorras ning käsitleda selle perspektiive. Autori hinnangul on seadustatud individuaalse põhiseadusliku kaebuse menetluskorra puudumine õiguskorras, mis on rajatud vabadusele, õiglusele ja õigusele (Eesti Vabariigi põhiseaduse preambul),¹² lünk põhiõiguste ja -vabaduste kaitses, mida enam ignoreerida ei tohi. Asjaolu, et Riigikohus on

⁷ Saarmets, V. Individuaalne konstitutsiooniline kaebus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtus - Juridica VI/2001, lk 378. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?url=2001_6_individuaalne_konstitutsiooniline_kaubus_p_hiseaduslikkuse_j_relevalve_kohtus&pdf=1 (16.02.2025).

⁸ Vt Lisa 1 Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste tabel.

⁹ Laidvee, J. PSK § 149/34. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

¹⁰ Õiguskantsleri seadus. - RT I, 26.05.2020, 11.

¹¹ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 86 ja 87 (19.02.2025).

¹² Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.

esimesest individuaalsest põhiseaduslikust kaebusest arvates kõik järgnevad kaebused jätnud menetlemata, tekitab autoris kahtluse, et Riigikohtu praktikas esinevad probleemid, mida saab kõrvaldada individuaalse põhiseadusliku kaebuse seadustamise teel.

Käesolev magistritöö uurib individuaalse põhiseadusliku kaebuse definitsiooni, läbivaatamise eeldusi ja probleemkohti Eesti õiguskorras. Samuti selgitab autor, kas individuaalkaebus on asendatav juba olemas olevate võimalustega, mida saab isik ette võtta enda põhiõiguste ja -vabaduste rikkumise korral. Magistritöö lõppeesmärk on esitada autori seisukoht individuaalse põhiseadusliku kaebuse perspektiividest. Autor käsitleb murekohti ja arenguvõimalusi, millele on Eesti õigusteaduslikus diskussioonis osutatud seoses individuaalse põhiseadusliku kaebuse võimaliku seadustamisega. Seejärel sõnastab magistritöö autor enda ettepaneku, kuidas kujundada individuaalne põhiseaduslik kaebus Eesti õiguskorras selgemaks ja kättesaadavamaks põhiõiguste kaitse vahendiks.

Magistritöö eesmärgi saavutamiseks uurib töö autor Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kohtu lahendeid, õiguskirjandust, õigusakte, teadustöid ning akadeemilisi ja avalikke arutelusid, mis on seotud individuaalse põhiseadusliku kaebuse temaga Eestis. Eespool nimetatud allikate analüüsimise tulemusena saab püstitatud uurimisküsimustele vastata, et käsitleda kolmandas peatükis individuaalse põhiseadusliku kaebuse arenguvõimalusi.

Käesolev magistritöö on jagatud kolmeks peatükiks. Lähtudes sõnastatud eesmärgist ja õiguslikust probleemist, on esimeses peatükis sisalduva käsitlemise aluseks järgmised uurimisküsimused: mis on individuaalkaebuse olemus ja definitsioon, mida saab Eesti õiguskirjanduses väljapakutud määratlustest individuaalkaebusteks pidada, kuidas on Riigikohus individuaalkaebust enda lahendites määratlenud ning mis on selle esitamise eeldused. Nendele küsimustele vastamine on oluline uuritava objekti määratlemiseks, seni kujunenud olukorra kirjeldamiseks ning teises ja kolmandas peatükis analüüsiga jätkamiseks.

Töö teine peatükk keskendub Riigikohtu praktika kriitilisele analüüsile. Selle peatüki põhieesmärk on kontrollida autori hüpoteesi, et Riigikohtu praktikas esinevad probleemid. Teise peatüki uurimisküsimused on: kas Riigikohtu praktikas esinevad probleemid, kas põhiseadus nõuab individuaalkaebuse laiemat defineerimist kui seda on tänapäeva Riigikohtu praktikas

tehtud. Uurimisküsimustele vastates saab magistritöö autor selgitada individuaalkaebuse põhiseaduslikke piire ning töö lõpus sõnastada ettepaneku, kuidas sätestada seaduses individuaalkaebuse esitamise õigus.

Kolmanda peatüki uurimisküsimused on: kas põhiseadus nõuab individuaalkaebuse olemasolu, millised on individuaalkaebuse arenguvõimalused. Eespool nimetatud uurimisküsimustele vastamise eesmärk on selgitada individuaalkaebuse perspektiive ning suhestada individuaalkaebuse seadustamise vastuväidetega, et töö tulemus oleks objektiivne ning pakutava seadusesätte sõnastamisel oleks arvesse võetud kõiki tähtsust omavaid asjaolusid.

Püstitatud uurimisküsimustele vastamiseks ja ettepanekute tegemiseks peab töö autor kõige asjakohasemateks meetoditeks dogmaatilist, võrdlevat ja õiguspoliitilist ehk kriitilist meetodit.¹³ Kuna suurem osa tööst tegeleb individuaalse põhiseadusliku kaebuse olemuse uurimise ja probleemide tuvastamisega, kasutades hetkel kehtivaid õigusakte, Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve praktikat, õiguskirjandust, teadustöid ning akadeemilisi ja avalikke arutelusid, on dogmaatilise meetodi¹⁴ kasutamine oluline loogilise terviku loomiseks. Riigikohtu praktikas esinevate probleemide analüüsimisel kasutab magistritöö autor võrdluseks Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu lahendeid, et tuua näiteid sellest, kuidas on teatud probleemid lahendatud riigis, kus individuaalne põhiseaduslik kaebus on seadustatud kujul garanteeritud. Selle jaoks kasutab töö autor võrdlevat meetodit.¹⁵ Käesoleva meetodi kasutamine on samuti asjakohane individuaalse põhiseadusliku kaebuse esitamise õiguse olulisuse, eripärasuse ja asendamatus uurimisel ning definitsiooni sõnastamisel. Lisaks käsitletakse töös individuaalse põhiseadusliku kaebuse arenguvõimalusi, kaasa arvatud selle seadustamist. Nendel kaalutlustel kasutab töö autor õiguspoliitilist ehk kriitilist meetodit.¹⁶

Magistritöö teema on jätkuvalt aktuaalne, kuna individuaalkaebus on olnud Eesti õigusteadusliku diskussiooni objektiks ca 30 aasta vältel korduvalt. On koostatud eelnõusid ja ekspertarvamusi ning peetud ettekandeid individuaalkaebuse arenguvõimalustest Eesti õiguskorras. Juba 1997. aastal tõdes Justiitsministeeriumi juures tegutsenud põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon,

¹³ Tammelo, I. (autor), Järvelaid, P. (toim). Ilmar Tammelo varased tööd (1939–1943). Hamburg: 1993, lk 77, 78, 90 ja 92.

¹⁴ *Ibidem*, lk 78.

¹⁵ *Ibidem*, lk 77.

¹⁶ *Ibidem*, lk 90 ja 92.

et Eestis on olemas üldine konsensus individuaalkaebõiguse loomiseks.¹⁷ 2001. aastal tegi Vabariigi President Lennart Meri enda viimasel ametis oleku päeval ettepaneku muuta põhiseadust Põhiseaduse Kohtu loomiseks, kes oleks pädev ka individuaalkaebusi lahendama.¹⁸ Samuti on Riigikohtu esimees Priit Pikamäe 2017. aastal peetud ettekandes Riigikogule öelnud, et seadusandja võiks kaaluda Riigikohtu pikaajalise praktika valguses individuaalkaebuse seadustamist.¹⁹ Kõik need diskussioonid, mis ei ole tänasekski vaibunud, viisid selleni, et 2017. aastal esitati kooskõlastamiseks PSJKS-i muutmise seaduse eelnõu, mis nägi ette individuaalkaebuse esitamise võimaluse, kuid mis ei jõudnudki Riigikogu menetlusse.²⁰ 2024. aastal sai valmis justiitsministri ülesandel koostatud analüüs PSJKS-i muutmise võimalustest, milles mainiti ka individuaalkaebuse seadustamise võimalust.²¹ Siit tuleneb ka magistrیتöö teema olulisus. Ehkki Eesti õiguskirjanduses on individuaalkaebust uuritud,²² ei ole seda tehtud süstemaatiliselt, nii et see hõlmaks põhiseaduse põhjalikumat käsitlust, kogu Riigikohtu praktika uurimist ning selle kriitilist analüüsi, samuti kokkuvõtet arvamustest, nagu seda pakub käesolev magistrیتöö. Autori hinnangul ei ole akadeemilised ja avalikud arutelud päädinud kvalitatiivse edasiminekuks selles vallas.

Magistrیتöö kõige enam iseloomustavad märksõnad: riigiõigus, põhiseadused, põhiseaduslikkuse järelevalve, põhiõigused.²³

¹⁷ Prof. Bartole, S. Välisekspertiis. Konstitutsioonikohtu reform Eestis. (1997) - Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon. Justiitsministeerium. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.just.ee/media/1095/download>, lk 2 (21.09.2024).

¹⁸ Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu 864 SE. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/fc303c8e-2d8c-32e1-9d3b-56e373257f7b/eesti-vabariigi-pohiseaduse-muutmise-seadus/> (16.02.2025).

¹⁹ Pikamäe, P. Ettekanne Riigikogu 2017. aasta kevadistungjärgul. Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. - Riigikohtu esimees. Riigikohus. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/%C3%B5iguslased%20materjalid/avalikud%20esinemised/Ettekanne%20Riigikogu%202017.pdf>, lk 5 (21.09.2024).

²⁰ Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Eelnõu toimiku number: 17-0304. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#1wqwLN9b> (21.09.2024).

²¹ Laurand, A., Jäätma, J. PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOHTUMENETLUSE SEADUSE VÕIMALIKUD MUUDATUSED - Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse analüüsi koostamise töörühm. Justiitsministeerium. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.justdigi.ee/media/4972/download>, lk 5 - 9 (16.02.2025).

²² Vt nt Ernits, M. PSJKSK § 2/19 - 28. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

²³ Märksõnad on võetud Eesti Märksõnastikust. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://ems.elnet.ee/index.php> (13.09.2024).

1. INDIVIDUAALNE PÕHISEADUSLIK KAEBUS EESTI ÕIGUSKORRAS

Individuaalse põhiseadusliku kaebuse üle, mida saab igaüks esitada enda õiguste kaitseks, on diskuteeritud juba alates 1997. aastast. Nii näiteks jõuti Justiitsministeeriumi juures tegutsenud põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni analüüsis järeldusele, et individuaalkaebeõigus tuleb tarvitusele võtta kas konstitutsioonikohtu loomisega või juba olemas oleva põhiseaduslikkuse järelevalve süsteemi laiendamisega.²⁴ Samas on tõdetud, et puudub üksmeel eraldi konstitutsioonikohtu loomises.²⁵ Lisaks on samal aastal väga suurt toetust individuaalkaebuse ideele avaldanud Riigikohtu esimees Rait Maruste. Tema sõnul ei välista põhiseadus igaühe võimalust esitada individuaalkaebust, vaid pigem vastupidi - toetab seda.²⁶ Keskseks küsimuseks peab olema see, millises ulatuses ja kelle vastu riik seda õigust lubab.²⁷

Aeg on näidanud, et individuaalkaebuse seadustamise osas üksmeel Eesti õigusteadlaste hulgas puudub. Konkreetsemalt ei jõuta kokkuleppele küsimuses, millele on Rait Maruste varem osutanud, ehk millises ulatuses ja millistel tingimustel tuleb individuaalkaebeõigust seaduses lubada.²⁸ 2002. aastal jõustus uus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus, mis erijuhtumitel nägi ette, et isikutel, kelle õigusi on rikutud, on õigus esitada kaebus otse Riigikohtule (PSJKS § 16, § 18 ja § 37 lg 1).²⁹ Võimalust esitada individuaalkaebus igasuguse avaliku võimu tegevuse vastu olukorras, kus isikul puudub ligipääs kohtulikule kaitsele, seadus ette ei näinud ega näe ka tänapäeval. Sellise võimaluse aga kindlatel eeldustel nägi ette 2003. aastal Riigikohtu üldkogu tehtud otsus asjas nr 3-1-3-10-02,³⁰ mis oli ka üheks lähtepunktiks, miks 2017. aastal sooviti PSJKS-i sellise võimalusega täiendada.³¹ Vaatamata intensiivsele

²⁴ Prof. Bartole, S. Välisekspertiis. Konstitutsioonikohtu reform Eestis. (1997) - Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon. Justiitsministeerium. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.just.ee/media/1095/download>, lk 5 (19.11.2024).

²⁵ *Ibidem*, lk 2.

²⁶ Maruste, R. Põhiseadus ja selle järelevalve. Võrdlevad selgitused. Kommentaarid. Tekstid. Tallinn: Juura 1997 lk 174.

²⁷ *Ibidem*, lk 124.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. - RT I 2002, 29, 174.

³⁰ RKÜKo 3-1-3-10-02 p 17.

³¹ Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. PSJKS seletuskiri. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/08. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#lwqwLN9b>, lk 1 (15.01.2025).

arutelule jäi põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu lõppastmes kooskõlastamata ega jõudnud Riigikokku.

Sellise põhiseaduslikkuse järelevalve süsteemi laiendamise vastu on tugevalt sõna võtnud nii õiguskantsler Ülle Madise kui ka Riigikohtu halduskolleegiumi esimees Ivo Pilving. Õiguskantsler Ülle Madise leiab, et Eesti õiguskorras puudub lünk, mida tuleks individuaalkaebuse seadustamise abil kõrvaldada.³² Sellise individuaalkaebuse seadustamine politiseeriks Riigikohtu, muutes selle *de facto* parlamendi ülemkojaks, suurendaks riigi rahalisi kulusi ning tekitaks kaebuste laviini, mis kasvataks Riigikohtu töökoormust.³³ Riigikohtunik Ivo Pilving on jõudnud sisuliselt samasuguse järelduseni, kuid on lisanud, et “PS § 15 lg 1 ei nõua, et õigustesse sekkumise korral peab isik saama vaidlustada seadust või määrust otseselt. /.../ Tähtis on, et lõppastmes saaks õigustesse sekkumise lubatavuse üle otsustada kohus ning et õiguskaitse oleks efektiivne.”³⁴ Riigikohtu endised esimehed Uno Lõhmus ja Priit Pikamäe on aga seisukohal, et need probleemid on lahendatavad ja sellise individuaalkaebeõiguse seadustamine väärib arutelu jätkamist.^{35,36}

1.1. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse olemus ja definitsioon

Kõigepealt enne sisulise analüüsiga jätkamist tuleb selguse huvides kindlaks määrata uuritav objekt. Eesti õigusruumis saadakse mitut moodi aru sellest, mida individuaalkaebus endast kujutab. Seega on tähtis määratleda individuaalkaebuse definitsioon ja olemus ning piiritleda, mida käesoleva magistritöö raames analüüsima hakatakse.

³² Madise, Ü. Ülle Madise: otsekaebuse petukaup ehk kuidas rohkem on tegelikult vähem. - Postimees 16.03.2017. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://arvamus.postimees.ee/4048205/ulle-madise-otsekaebuse-petukaup-ehk-kuidas-rohkem-on-tegelikult-vahem> (19.11.2024).

³³ *Ibidem*.

³⁴ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 86 (19.11.2024).

³⁵ Lõhmus, U. Uno Lõhmus: võimalus pöörduda otse riigikohtusse väärib arutelu. - Eesti Rahvusringhääling 16.03.2017. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.err.ee/584528/uno-lohmus-voimalus-poorduda-otse-riigikohtusse-vaarib-arutelu> (19.11.2024).

³⁶ Pikamäe, P. Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Ettekanne Riigikogu 2017. aasta kevadistungjärgul. 08.06.2017. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/%C3%B5igusalased%20materjalid/avalikud%20esinemised/Ettekanne%20Riigikogu%202017.pdf>, lk 5 (19.11.2024).

Virgo Saarmets oma Juridica artiklis on pakkunud individuaalse põhiseadusliku kaebuse definitsiooni ja välja toonud selle üldtunnused, mille järgi saab teha kindlaks, kas tegemist on individuaalkaebusega või mitte. Tema ettepaneku kohaselt on individuaalkaebusega tegemist siis, kui üksikisik, kellele on garanteeritud õigus esitada individuaalselt kaebus, esitab selle otse põhiseaduslikkuse järelevalvet teostavale kohtule avaliku võimu tegevuse vastu, mis rikub tema õigusi, kui rikkumine on jätkuvalt aktuaalne ja kui isikul puuduvad muud võimalused enda õiguste kaitseks.³⁷ Samane definitsioon leidub ka põhiseaduse kommentaarides, mille järgi individuaalkaebus on üksikisiku avaldus, mis esitatakse vahetult põhiseaduslikkuse järelevalvega tegelevale kohtule põhiseaduslikkuse järelevalvemenetluse teostamiseks olukorras, kus isikul puudub tõhus menetlus enda põhiõiguste kaitseks.³⁸

Tuleb märkida, et põhiseaduse kommentaarides väljapakutud individuaalkaebuse tähendus on koostatud lähtuvalt Riigikohtu praktikas tuvastatud võimalusest esitada eelpool mainitud definitsioonidele vastav kaebus.³⁹ Arvestades seda ja nende definitsioonide sarnasust individuaalkaebuse definitsiooniga teistes Euroopa Liidu riikides, kus ta on materiaaõiguslikult garanteeritud,⁴⁰ võib väita, et nad on õiged ning Riigikohtu praktikas tuvastatud võimalust saab individuaalkaebuseks pidada. Samas leiab magistritöö autor, et Eesti õiguskorra individuaalkaebuse definitsioon võib olla ka laiem, kui see hetkel defineeritud on. Võrreldes Eesti definitsiooniga, mis eeldab õiguste kaitse võimaluse puudumist, on individuaalkaebus Saksamaal eeskätt subsidiaarne õiguskaitsevahend, mida saab kindlatel tingimustel kasutada ka siis, kui kõik põhiõiguskaitse võimalused on ammendunud.⁴¹ Selleks, et anda korrektne Eesti õiguskorra individuaalkaebuse definitsioon, on eelnevalt vaja põhiseadust lähemalt uurida, mida

³⁷ Saarmets, V. Individuaalne konstitutsiooniline kaebus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtus - Juridica VI/2001, lk 376 - 377. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2001_6_individuaalne_konstitutsiooniline_kaubus_p_hiseaduslikkuse_j_relevalve_kohtus&pdf=1 (02.01.2025).

³⁸ Laidvee, J. PSK § 149/34. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

³⁹ Individuaalkaebust defineerides on põhiseaduse kommentaari autor viidanud üksnes Riigikohtu praktikale. Vt Laidvee, J. PSK § 149/34. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

⁴⁰ Bidzinski, M., Uliasz, B. MODELS OF REGULATING CONSTITUTIONAL COMPLAINTS IN VIEW OF AMENDMENT PROCEDURES IN EUROPEAN COUNTRIES. - JOURNAL OF MODERN SCIENCE Oct-Dec2023, Vol. 53 Issue 4. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.jomswsge.com/pdf-177176-98741?filename=Models%20of%20regulating.pdf>, lk 396 (16.02.2025).

⁴¹ Meyer, W. (komm. autor), Bauer, E. jt (toim.). Art. 94 II 2/33 - 34. - Grundgesetz-Kommentar. Auflage 3., Band 3, Art. 70 bis Art. 146. München: C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung 1996. lk 675 - 677.

autor teeb käesoleva töö järgnevates osades. Sel põhjusel ning töö loogilise terviku säilitamise eesmärgil esitab autor Eesti õiguskorra individuaalkaebuse definitsiooni töö kokkuvõttes osas.

Ülal viidatud artiklis on Virgo Saarmets leidnud, et kaebused Riigikogu, Vabariigi Presidendi ja valimiskomisjoni otsuste ning valimiste korraldaja ja valimiskomisjoni toimingute peale on samuti individuaalkaebused. Ta on teinud ettepaneku liigitada need kaheks: nn kvalifitseeritud individuaalkaebused ja totaalsed individuaalsed konstitutsioonilised kaebused. Kvalifitseeritud individuaalkaebuste alla on ta paigutanud sellised individuaalkaebused, mida võib isik esitada otse Riigikohtule seadusandja määratud juhtudel oluliste põhiõiguste rikkumiste puhul (PSJKS § 37 lg 1). Totaalsete individuaalsete konstitutsiooniliste kaebuste gruppi arvab artikli autor sellised individuaalkaebused, mis võimaldavad isikul kaevata vahetult Riigikohtule kõigi subjektiivsete põhiõiguste rikkumiste peale (PSJKS § 16 ja 18).⁴²

2001. aastal, kui eelpool viidatud artikkel kirjutati, ei olnud selle autoril veel võimalust individuaalkaebuste liigitamisel arvestada Riigikohtu poolt praktikas loodud võimalusega esitada individuaalkaebus, kuna esimene sellekohane lahend tehti alles 2003. aastal.⁴³ On vaieldav, kas kaebust Riigikogu, Vabariigi Presidendi ja valimiskomisjoni otsuste ning valimiste korraldaja ja valimiskomisjoni toimingute peale saab pidada individuaalkaebusteks.

Magistritöö autori arusaama järgi peab Virgo Saarmets kaebusi Riigikogu, Vabariigi Presidendi ja valimiskomisjoni otsuste ning valimiste korraldaja ja valimiskomisjoni toimingute peale individuaalkaebusteks seetõttu, et isik pöördub põhiõiguste kaitseks otse Riigikohtu poole.⁴⁴ Selline lähenemine on aga ebaterviklik, mille tõttu ka osaliselt ekslik. Individuaalkaebuse tuvastamisel peab lähtuma muuhulgas individuaalkaebuse olemusest, mida Virgo Saarmets on ka kaudselt enda artiklis kajastanud, viidates H. Seibert'i ja M. Hartwig'i seisukohtadele.⁴⁵

⁴² Saarmets, V. Individuaalne konstitutsiooniline kaebus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtus - Juridica VI/2001, lk 377 - 378. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2001_6_individuaalne_konstitutsiooniline_kaubus_p_hiseaduslikkuse_j_relevalve_kohtus&pdf=1 (02.01.2025).

⁴³ RKÜKo 3-1-3-10-02.

⁴⁴ Saarmets, V. Individuaalne konstitutsiooniline kaebus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtus - Juridica VI/2001, lk 377 - 378. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2001_6_individuaalne_konstitutsiooniline_kaubus_p_hiseaduslikkuse_j_relevalve_kohtus&pdf=1 (02.01.2025).

⁴⁵ *Ibidem*, lk 376.

Individuaalkaebus pole igasugune kaebus, mis esitatakse otse põhiseaduse järelevalvega tegelevale kohtule. Individuaalkaebus on olemuslikult õiguskaitsevahend, mida isik saab kasutada olukorras, kus riik pole suutnud tagada tõhusat protsessuaalset võimalust õiguste kaitseks.⁴⁶ Osutatud normid aga ei vasta sellele kriteeriumile, kuna Riigikohus ei lahenda neis vaidlustes kohtuliku kaitse lünga küsimust ega kontrolli muude põhiõiguskaitse võimaluste ammendumist. Vastasel juhul saaks ka TsMS §-s 702⁴⁷ ja KrMS § 365 lg-s 1⁴⁸ sätestatud teistmisavaldust, mis esitatakse otse Riigikohtule, pidada individuaalkaebuseks, kuna see samamoodi mingis ulatuses teenib põhiõiguste kaitset.

Ka Madis Ernits on seisukohal, et PSJKS §-de 16 ja 18 puhul on tegemist materiaalses mõttes pigem haldusõigusliku vaidlusega, kuna seadusandja eesmärgiks nende sätete loomisel oli kehtestada kaebeõigus isikutele, keda otsusega on õigusvastaselt ametist vabastatud või ametisse nimetamata jäetud, ning otstarbekuse eesmärgil andis need Riigikohtu kui põhiseaduslikkuse järelevalve kohtu pädevusse.⁴⁹ Seega need õigusnormid ei näe individuaalkaebuse esitamise õigust ette ka sel põhjusel, et nad reguleerivad olemuslikult haldusõiguslikke vaidlusi, nende seos põhiseaduslikkuse järelevalvega on kunstlik ja nad on lahendatavad otse Riigikohtus vaid seadusandja otsustuse tõttu.

Ka PSJKS § 37 lg 1 ei näe sarnasel ja veel ka ühel täiendaval põhjusel ette individuaalkaebust. Tõsi on, et Saksamaal peab põhiseadus sellist liiki kaebust individuaalkaebuseks (GG Art. 94 para. 1 p. 4a ja Art. 38)⁵⁰ ning nagu Eestis (Vt nt RaHS § 60¹ lg 2),⁵¹ tuleb neid enne konstitutsioonikohtu poole pöördumist eelnevalt vaidlustada (BVerfGG § 48 lg 1).⁵² Samas, erinevalt Saksamaast, kus konstitutsioonikohus üldjuhul lahendab asjas üksnes põhiõiguse või

⁴⁶ Bidzinski, M., Ulijasz, B. MODELS OF REGULATING CONSTITUTIONAL COMPLAINTS IN VIEW OF AMENDMENT PROCEDURES IN EUROPEAN COUNTRIES. - JOURNAL OF MODERN SCIENCE Oct-Dec2023, Vol. 53 Issue 4. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.jomswsge.com/pdf-177176-98741?filename=Models%20of%20regulating.pdf>, lk 396 (16.02.2025).

⁴⁷ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. - RT I, 31.12.2024, 41.

⁴⁸ Kriminaalmenetluse seadustik. - RT I, 12.12.2024, 7.

⁴⁹ Ernits, M. PSJKS § 2/30 ja 33. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

⁵⁰ Bundesamt für Justiz. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Ausfertigungsdatum: 23.05.1949. Zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 20.12.2024 I Nr. 439. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (04.04.2025).

⁵¹ Rahvahääletuse seadus. - RT I, 24.05.2024, 7.

⁵² Bundesamt für Justiz. Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Ausfertigungsdatum: 12.03.1951. Zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 20.12.2024 I Nr. 440. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.gesetze-im-internet.de/bverfgg/BJNR002430951.html> (04.04.2025).

sellega kaitstud positsiooni rikkumist,⁵³ on Eesti õiguskorras tegemist viitelise normiga, mille kohaldamisala on tugevalt mõjutatud muudes seadustes - valimisseadustes - sätestatust.⁵⁴ See, et Vabariigi Valimiskomisjoni otsused on käsitletavad haldusaktidena (HMS § 51) ja määrustena (HMS § 88), valimisorganite toimingud toimingutena HMS § 106 lg-te 1 ja 2 tähenduses ning osa toimingute või otsuste vaidlustamist käib halduskohtus,^{55,56} viitab sellele, et samuti nagu ka kaebused Riigikogu ja Vabariigi Presidendi otsuste peale, on seadusandja otsustanud anda valimiskaebuste lahendamise Riigikohtu kui põhiseaduslikkuse järelevalve kohtu pädevusse põhjusel, et nende küsimuste lahendamine vajab kiiret lõplikku otsust. Seda kaalutlust kinnitavad asja lahendamiseks ettenähtud väga lühikesed tähtajad vastavalt PSJKS §-le 44.

Selguse huvides edaspidi magistritöös, kus ei ole teistpidi arusaadav, mõistab töö autor individuaalkaebuse (ka individuaalse põhiseadusliku kaebuse, konstitutsioonilise kaebuse, individuaaltaotluse) termini all Riigikohtu praktikaga loodud individuaalkaebeõigust. Käesolevas alapeatükis toodud põhjustel ei pea autor PSJKS §-s 16, §-s 18 ja § 37 lg-s 1 sätestatud kaebeõiguseid individuaalkaebusteks.

1.2. Brusilovi kaasus

17. märtsil 2003 rahuldas Riigikohtu üldkogu asjas 3-1-3-10-02 - nn Brusilovi kaasuses - esimest korda individuaalkaebuse.⁵⁷ Nii sai loodud pretsedent Eesti kohtupraktikas: Riigikohus avas ukse individuaalkaebuste läbivaatamiseks. Kohtuasja asjaolude kohaselt tunnistati S. Brusilov 1. oktoobril süüdi võõra vara salajase varguse eest suures ulatuses. 1. septembril 2002 jõustus uus karistusseadustik, mis nägi ette samasuguse teo eest leebema karistuse.⁵⁸ S. Brusilov leidis, et kuna ta on uues karistusseadustikus sama kvalifikatsiooniga teo eest ettenähtava sanktsiooni ülemmäära juba ära kandnud, tuleb ta karistuse edasisest kandmisest vabastada.⁵⁹

⁵³ Meyer, W. (komm. autor), Bauer, E. jt (toim.). Art. 93 I Nr. 4a/58. - Grundgesetz-Kommentar. Auflage 3., Band 3, Art. 70 bis Art. 146. München: C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung 1996. lk 649 ja 650.

⁵⁴ Jaanimägi, K. PSJKSK § 37/4 ja 5. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

⁵⁵ Ernits, M. PSJKSK § 37/6.1 - 7. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

⁵⁶ Haldusmenetluse seadus. - RT I, 06.07.2023, 31.

⁵⁷ RKÜKo 3-1-3-10-02 p 40-42.

⁵⁸ *Ibidem*, p 1 ja 3.

⁵⁹ *Ibidem*, p 3.

Riigikohtu kriminaalkolleegium tegi 6. novembril 2002 määruse kriminaalasja üleandmiseks üldkogule.⁶⁰ Kriminaalkolleegium selgitas, et asja lahendamiseks on oluline teha selgeks, kas karistusseadustiku rakendamise seadus on kooskõlas põhiseadusega osas, mis ei näe ette võimalust kohtul rakendada karistust kergendavat seadust nende kinnipeetavate suhtes, kes kannavad raskemat karistust, kui seda näeb ette uus karistusseadustik sama teo karistuse ülemmäärana.⁶¹

Lisaks möönis Riigikohus, et kriminaalmenetluse seadustiku järgi puudus S. Brusilovil võimalus avaldust esitada, leides, et see võimalus tuleneb otse põhiseaduse §-dest 14 ja 15.⁶² Juba sellest võib järeldada, et individuaalkaebuse üheks eripäraks on see, et ühes põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses Riigikohtul võib sisuliselt olla vaja teha kaks teineteisest sõltumatut põhiseaduspärasuse kontrolli. Esiteks tuleb kontrollida, kas õigusliku aluse puudumine, mis võimaldaks asja lahendada ilma individuaalkaebuse esitamiseta, on põhiseaduspärane, ning teiseks, kas kaebuses vaidlustatav avaliku võimu kandja tegevus on põhiseadusega kooskõlas. Samasugust lähenemist on kinnitanud ka Riigikohtu üldkogu Brusilovi kohtuasjas, öeldes, et kaebuse menetlemine on lubatav üksnes siis, kui isikul puudub muu tõhus viis enda õiguste kohtulikuks kaitseks.⁶³

Mida Riigikohus muu tõhusa viisi all individuaalkaebuste puhul silmas pidas, selles lahendis täpsemalt selgitatud ei ole, kuid üldkogu viitas Riigikohtu üldkogu 22. detsembri 2000. aasta määrusele, kus selgitati tõhusa õiguskaitse tähendust läbi PS §-de 13, 14 ja 15 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni prisma.⁶⁴ Selles määrukses pidas Riigikohus tõhusaks sellist õiguskaitsevahendit, mis on nii tõhus, kui see on võimalik.⁶⁵ See tähendab, et igaühel, kelle õigusi on siseriiklik asutus rikkunud, peab olema võimalus saada otsus tema kaebuse kohta.⁶⁶ Tõhusaks ei saa aga pidada õiguskaitsevahendit, mis on küll tagatud, kuid mille maksmapanek kaebajast sõltumatu põhjuse tõttu viibib, mille tulemusel põhiõiguste rikkumisest

⁶⁰ RKKKm 3-1-3-10-02 p 6.

⁶¹ *Ibidem*, p 5.

⁶² *Ibidem*, p 6.

⁶³ RKÜKo 3-1-3-10-02 p 17.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ RKÜKm 3-3-1-38-00 p 19.

⁶⁶ *Ibidem*.

tingitud kahju võib oluliselt suurenedagi.⁶⁷ Magistritöö autor möönab, et selles määruses avatud tõhusa õiguskaitsevahendi tähendus võib olla kohaldatav ka individuaalkaebuste puhul, eriti arvestades, et viidatud on PS §-le 15, millest tuleneb ka individuaalkaebuse esitamise õigus. Kuid samas tuleb silmas pida, et selles lahendis on tõhusa õiguskaitsevahendi tähendust suures osas mõjutanud Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika, mis aga võib erineda sellest, mida Riigikohus Eesti õiguskorras individuaalkaebuste puhul edaspidi esile toob.

Teine eeldus, mida on Riigikohus Brusilovi kohtuasjas individuaalkaebuste lahendamisel sedastanud, tuleneb otse PS §-st 15. Selle järgi on igaühel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse.⁶⁸ See tähendab omakorda, et rikutud peab olema kaebaja subjektiivset õigust. Individuaalkaebusega saab vaidlustada vaid neid avaliku võimu kandja tegevusi, mis rikuvad kaebaja õigusi. Abstraktse normikontrolli taotlemine on individuaalkaebuste puhul välistatud. Isik ei saa vaidlustada meelevaldselt valitud õigusnormi, ilma et ta põhjendaks oma õiguste riivet vaidlustatava õigusnormiga.⁶⁹ Abstraktse normikontrolli taotluse saavad Eesti õiguskorras oma pädevuse piires esitada vaid Vabariigi President, õiguskantsler, kohaliku omavalitsuse volikogu ja Riigikogu.⁷⁰

Lahendist tuleneb ka see, et individuaalkaebust võib esitada igaüks PS § 9 tähenduses ehk põhiõiguste kandja.⁷¹ Nendeks on füüsilised isikud ja juriidilised isikud, sõltumata juriidilise isiku vormist, sh erakonnad.⁷² Põhiõiguste adressaat individuaalkaebust esitada ei saa.

1.3. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse eelduste edasiarendamine Riigikohtu praktikas

Eelmisest alapeatükist tuleneb, et Brusilovi kohtuasjas on Riigikohus pannud paika kaks põhieeldust, mis peavad olema täidetud selleks, et individuaalkaebus oleks vastuvõetav. Isikul peab puuduma muu tõhus võimalus enda õiguste kaitseks ning isiku subjektiivsed õigused peavad olema rikutud. Sellest ajast, kui S. Brusilovi individuaalkaebus rahuldati, kuni

⁶⁷ *Ibidem*, p 20.

⁶⁸ RKÜKo 3-1-3-10-02 p 17.

⁶⁹ *Ibidem*, p 17; RKPJKm 3-4-1-43-13 p 10.

⁷⁰ RKPJKm 3-4-1-43-13 p 12.

⁷¹ RKÜKo 3-1-3-10-02 p 17.

⁷² RKPJKm 5-24-8 p 1 ja 2.

tänapäevani on Riigikohtule laekunud 53 individuaalkaebust.⁷³ Kaebuse eeldused on sisuliselt jäänud samasugusteks, Riigikohus on neid vaid täiendanud ja selgitanud.

1.3.1. Subjektiivse õiguse eelduse täpsustused praktikas

Kohtulahendis, mis käsitles individuaalkaebust, milles isik vaidlustas tsiviilkohtumenetluse seadustiku normi, väites, et see piirab tema õigust kaitsta Riigikohtus oma õigusi vandeadvokaadita, ilma et tal oleks Riigikohtus teda puudutav menetlus,⁷⁴ on Riigikohus subjektiivsete õiguste rikkumise osas täiendavalt selgitanud, et Eesti õiguskord ei tunnusta üldjuhul kaebuse esitamist teiste isikute või avaliku huvi kaitseks. Seda on võimalik teha vaid seaduses ammendavalt loetletud juhtudel.⁷⁵ Individuaalkaebuste puhul on kaebajal kohustus põhjendada, kuidas vaidlustatav õigustloov akt või selle õigusnorm rikub tema õigusi.⁷⁶ Teisisõnu kinnitas Riigikohus, et individuaalkaebuse esitamine abstraktse normikontrolli eesmärgil ei ole lubatud.

Samas on magistritöö autor seisukohal, et teatud erijuhtumitel individuaalkaebus abstraktse normikontrolli tunnustega võib Eesti õiguskorras olla siiski lubatud. Nii näiteks on ühes individuaalkaebuses isik viidanud 28. juuni 2007. aasta Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendile asjas *Euroopa integratsiooni ja inimõiguste assotsiatsioon ja Ekimdzhiiev vs. Bulgaaria*, milles vaidlustati Bulgaarias kehtinud seadust, mis lubas teha jälitustoiminguid, ilma et jälitatavaid isikuid oleks sellest hiljem teavitatud.⁷⁷ Individuaalkaebuse menetlemisel leidis Riigikohus, et tegemist ei ole sarnase olukorraga ning et kaebajal on võimalik mõista, millal tema suhtes vaidlustatavat õigusnormi kohaldatakse, et vajadusel võimalikke põhiõiguste rikkumisi kohtus vaidlustada.⁷⁸ Lisaks kommenteeris Riigikohus ka EIK lahendit, millele kaebaja viitas, öeldes, et Euroopa inimõiguste konventsioon ega kaebaja viidatud lahend ei nõua, et igaühel oleks võimalik esitada individuaalkaebus ükskõik millise sätte kohta, mida riigivõim on võinud isiku suhtes täpsustamata minevikus või tulevikus kohaldada.⁷⁹ Tõhus õiguskaitse on tagatud ka

⁷³ Vt Lisa 1 Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste tabel.

⁷⁴ RKPJKm 3-4-1-13-08 p 1.

⁷⁵ *Ibidem*, p 5.

⁷⁶ *Ibidem*, p 6.

⁷⁷ RKPJKm 3-4-1-3-10 p 3 ja 8.

⁷⁸ *Ibidem*, p 17 ja 18.

⁷⁹ *Ibidem*, p 19.

sellisel juhul, kui igaljuhul on võimalus nõuda põhiõigusi ja vabadusi rikkuva normi põhiseadusele vastavuse kontrollimist kohtus siis, kui seda normi on isiku suhtes konkreetsel juhul kohaldatud.⁸⁰ Autor leiab, et Riigikohtu selline tõlgendus ei välista võimalust esitada individuaalkaebus abstraktseks normikontrolliks olukorras, kus põhiõigust riivav õigusnorm suure tõenäosusega rikub määramata isikute õigusi, ning konkreetsete isikute kindlakstegemine, kelle suhtes vaidlustatav õigusnorm kohaldub, pole objektiivsetel põhjustel võimalik. Riigikohus oma selgitustes pöörab rõhku sellele, et norm oli määramata minevikus kohaldatud või tulevikus võib osutuda kohaldatuks. Riigikohus ei selgita, mis juhtub olukorras, kus norm suure tõenäosusega isiku suhtes kohaldub, kuid objektiivsetel põhjustel ta ei saa sellest teada. Autor ei välista, et sellise olukorra esinemisel Riigikohus oleks kaebuse menetlusse võtnud.

Nn Statoili kaasuses leidis Riigikohus, et individuaalkaebuse esitamine on võimalik ka preventiivselt, kui kaebaja põhiõigused veel ei ole rikutud. Selleks, et niisugune kaebus oleks lubatav, peab isiku õiguste riive olema tõenäoline, oluline ja pöördumatu.⁸¹ Töö loogilise terviku säilitamise eesmärgil on magistratöö autor selle lahendi analüüsi esitanud alapeatükis 2.1.

1.3.2. Tõhusa õiguskaitse eelduse täpsustused praktikas

Tõhusa õiguskaitse kohta on Riigikohus lisanud, et määravaks on vaid see, kas riik on taganud kaebaja õiguse tõhusale kohtulikule kaitsele või mitte.⁸² Individuaalkaebus on lubamatu olukorras, kus kaebaja jätab endast tuleneval põhjusel individuaalkaebuse esitamise ajaks olemasoleva kohtuliku kaitse üldse kasutamata või jätab selle kasutamata õigel ajal.⁸³ Samuti ei muutu individuaalkaebus lubatavaks siis, kui isik on kohtulikku kaitset tegelikult juba saanud.⁸⁴ Riigikohtu põhjenduste kohaselt ei ole Riigikohus ainus kohtuaste, kellele on võimalik kaevata võimalike põhiõiguste rikkumiste peale.⁸⁵ PS § 15 lg 1 teine lause võimaldab isikul oma kohtuasja läbivaatamisel vaidlustada mis tahes asjassepuutuva õigusakti või toiminguga igas kohtuastmes.⁸⁶ Ka PS § 152 lg 1 järgi peab iga kohus kohtuasja lahendamisel hindama

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ RKPJKm 3-4-1-60-14 p 18.

⁸² RKPJKm 3-4-1-22-09 p 7.

⁸³ *Ibidem*, p 13.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ *Ibidem*, p 11.

⁸⁶ *Ibidem*, p 10 ja 11.

kohaldatava mis tahes seaduse või muu õigusakti põhiseadusele vastavust, kui põhiseaduspärasuse kohta on tekkinud kahtlused, ja jätma selle kohaldamata, kui see on vastuolus põhiseadusega.⁸⁷ Nii näiteks pidas Riigikohus lubamatuks individuaalkaebust, milles isik nõudis sellise õigusnormi põhiseadusevastaseks tunnistamiseks, mille põhiseadusevastaseks tunnistamist oli ta nõudnud ka teistes kohtuastmetes, sh Riigikohtus.⁸⁸ Teises sisuliselt samasuguses kohtulahendis on Riigikohus lisanud, et PS §-st 15 tulenev isiku kaebeõigus ei ole absoluutne. Seadusandlik võim võib seda piirata põhiseadusega sätestatud raamides ja arvestades muid põhiseaduslikke väärtusi. Tähtis on, et seadusandja on vaidlustatavat regulatsiooni kujundades leidnud kohase tasakaalu, kaaludes ühelt poolt õigusrahu ja teiselt poolt isiku kaebeõigust.⁸⁹ See, et kaebaja ei nõustu alama astme kohtute ja või Riigikohtu muude kolleegiumide põhiseaduspärasuse kontrolli tulemustega, ei tähenda, et isikule polnud tagatud tõhus õiguskaitse.⁹⁰ Töö loogilise terviku säilitamise eesmärgil on töö autor kohtulahendite peale esitatavate individuaalkaebuste analüüsi esitanud magistritöö alapeatükis 2.2.

Tähelepanu väärib ka Riigikohtu seisukoht tõhusa õiguskaitse võimalustest vahekohtumenetluses. Tsiviilkohtumenetluse seadustik, põhiseadus ega muud õigusaktid ei võimalda vahekohul jätta vahekohtumenetluses kohaldamata asjassepuutuvat õigustloovat akti ja tunnistada seda põhiseadusega vastuolus olevaks. Samuti puudub vahekohtumenetluses pooltel õigus seda vahekohtult nõuda.⁹¹ Selles osas märgib Riigikohus, et tõhusa õiguskaitse kriteerium on sellest olenemata täidetud ja individuaalkaebuse esitamine on lubamatu.⁹² Esiteks sõlmitakse vahekohtukokkulepe eeldusel, et see kehtib ja vahekohus on pädev asja menetlema. Pooled peavad arvestama, et nad sellega loobuvad eraõigussuhtes lubataval viisil vaidluse lahendamisest kohtus ning selle kaudu ka kohaldatavate normide põhiseaduspärasuse kontrollist, mida saab teostada ainult kohus.⁹³ Teisalt tagab tõhusa õiguskaitse see, et vahekohus saab VÕS § 6 lg 2 alusel jätta seadusest, tavast või tehingust tuleneva kohaldamata, kui see oleks hea usu põhimõttest lähtuvalt vastuvõetamatu.⁹⁴ Lisaks on vahekohtumenetluse pooltel võimalik esitada

⁸⁷ *Ibidem.*

⁸⁸ RKPJKm 3-4-1-19-08 p 13 – 15.

⁸⁹ RKPJKm 3-4-1-4-06 p 12.

⁹⁰ *Ibidem.*

⁹¹ RKPJKm 3-4-1-1-08 p 6.

⁹² *Ibidem*, p 9.

⁹³ *Ibidem.*

⁹⁴ *Ibidem*, p 7.

vahekohtu otsuse peale tühistamise avaldus ringkonnakohtule, kus saab taotleda õigusnormi põhiseaduspärasuse kontrolli.⁹⁵

1.4. Individuealse põhiseadusliku kaebuse objekt

Ehkki Riigikohus on nn Brusilovi kaasusest arvates kõik individuealkaebused läbi vaatamata jätnud, ei ole ta seda siiski alati teinud põhjusel, et kaebuse objekt on vale. Riigikohtu praktikast tuleneb see, et üldjuhul individuealkaebust võib potentsiaalselt esitada igasuguse avaliku võimu tegevuse vastu.⁹⁶ Sellest olenemata praktikas esineb erand üldisest reeglist.

Täpsemalt, Riigikohus ei tunnista ühtegi individuealkaebust kohtulahendi peale, sõltumata põhjusest ja eesmärgist.⁹⁷ Lahendites põhjendab Riigikohus enda seisukohta erinevalt, sõltuvalt sellest, mida täpsemalt isik kohtulahendi peale individuealkaebuse esitamisega vaidlustada soovib. Näiteks leiab Riigikohus, et PSJKS § 2 ei anna Riigikohtule pädevust hinnata põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse korras kohtulahendite põhiseaduspärasust.⁹⁸ Või, et mittenõustumine jõustunud kohtulahendiga ei tähenda põhiõiguste rikkumist ja tõhusa kohtuliku kaitse puudumist.⁹⁹ Riigikohtu sellist ranget seisukohta on magistratöö autor põhjalikumalt analüüsinud töö alapeatükis 2.2.

1.5. Seadusandliku tegematajätmise Riigikohtu poolse *ex officio* kontrolli kohustus individuealsete põhiseaduslike kaebuste puhul

Tähelepanu väärt on ka see, et kui kaebaja seda taotlenud ei ole, puudub Riigikohtul kohustus omal algatusel kontrollida, kas protseduuri puudumine, mis võimaldaks isikul enda õigusi kaitsta muul viisil, on põhiseaduspärane või mitte.¹⁰⁰ Kuid sellest olenemata on Riigikohus seda

⁹⁵ *Ibidem*, p 8.

⁹⁶ Laidvee, J. PSK § 149/34. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

⁹⁷ Vt nt RKPJKm 3-4-1-11-09 p 3; RKPJKm 3-4-1-4-17 p 10 - 12; RKPJKm 5-24-27 p 14.

⁹⁸ RKPJKm 3-4-1-24-15 p 13.

⁹⁹ RKPJKm 3-4-1-5-11 p 9.

¹⁰⁰ Riigikohus. SEADUSANDLIKU TEGEMATAJÄTMISE PROBLEEMID PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVES. Vastused Leedu Vabariigi Konstitutsioonikohtu koostatud Euroopa Konstitutsioonikohtute XIV konverentsi küsimustikule. Tartu: Riigikohus, 2008. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyygid/2008/seadusandliku_tegematajätmise_probleemid_ps_jv-s.pdf, lk 16 (19.11.2024).

Brusilovi kaasuses teinud, tõdedes, et Riigikohus saab kaebust menetleda üksnes siis, kui isikul puudub muu tõhus viis kasutada PS §-s 15 sätestatud õigust kohtulikule kaitsele,¹⁰¹ ja ka muude individuaalkaebuste puhul kaebuse lubatavust kontrollides.¹⁰²

Siinkohal soovib töö autor analüüsi tulemusena rõhutada, et individuaalkaebuse lubatavuse kontrolli eripära tõttu on seadusandja tegevusetuse põhiseaduslikkuse järelevalve kontrolli kohustus Riigikohtul siiski olemas. Ühelt poolt eespool nimetatud eelduse kontrollimine sisuliselt veel ei tähenda, et kontrollitakse seadusandja tegevusetuse põhiseaduspärasust, Riigikohus saab teoreetiliselt jaatava tulemuse korral liikuda individuaalkaebusega edasi, kuna kohtuliku õiguskaitse võimaluse puudumise põhiseadusevastaseks tunnistamata jätmine ei piira kaebaja eesmärgi saavutamist. Kuid samas PS § 152 lg 1 ja PS § 15 lg 2 kohustavad kohut omal algatusel kontrollima kõigi asjassepuutuvate normide põhiseaduspärasust. Sellisel puhul on keskselt küsimuseks, kas individuaalkaebuste lahendamisel seadusandja tegevusetust tuleb pidada asjassepuutuvaks või mitte. Riigikohtu praktika kohaselt on õigusnorm või selle andmata jätmine asjassepuutuv siis, kui ta on otsustava tähtsusega ehk kui kohus pidi otsustama asja teisiti kui normi või selle andmata jätmise põhiseadusele vastavuse korral.¹⁰³ Esialgu võib jõuda järelduseni, et norm ei ole asjassepuutuv, kuna sellel puudub otsustav tähtsus eelpool mainitud põhjusel, kuid Riigikohus on enda praktikas asjassepuutuvust erijuhtumitel laiendanud. Nii näiteks peab Riigikohus asjassepuutuvaks ka normi, mille jätmine õigusruumi tekitaks ebaselgust pärast muu asjassepuutuva normi kehtetuks tunnistamist.¹⁰⁴ Magistritöö autor leiab, et individuaalkaebuste lahendamisel tekitaks Riigikohus ebaselgust, kui ta tuvastaks seadusandja tegevusetuse, ilma et ta oleks seda puudust põhiseadusevastaseks tunnistanud. Seega Riigikohtu omal algatusel normi puudumise põhiseaduspärasuse kontroll on individuaalkaebuste lahendamisel kohustuslik ja selle vältimatu osa.

¹⁰¹ *Ibidem*, lk 16.

¹⁰² Vt nt RKPJKm 3-4-1-1-08 p 5; RKPJKm 3-4-1-14-11 p 5.

¹⁰³ Bardõbahhin, D. ÕIGUSTLOOVA AKTI ASJASSEPUUTUVUS ESIMESE VÕI TEISE ASTME KOHTU POOLT ALGATATUD PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE ASJADES. Uurimistöö. Juhendaja Aaro Mõttus. Tallinn: Tartu Ülikool 2023. lk 8 (D. Bardõbahhini uurimistöö on magistritöö autori valduses).

¹⁰⁴ *Ibidem*, lk 17 - 19.

2. INDIVIDUAALNE PÕHISEADUSLIK KAEBUS: PROBLEEMID PRAKTIKAS

Eelmises peatükis selgus, et totaalne individuaalne konstitutsiooniline kaebus on Eesti õiguskorras seadustamata kujul juba tegelikult olemas. Pikaajaline Riigikohtu praktika on loonud kindlad eeldused ning õigust esitada individuaalkaebus kasutatakse pidevalt ka tänapäeval.¹⁰⁵

Sellest olenemata vajab magistritöö autori hinnangul uurimist, miks Riigikohtu praktikas 54 individuaalkaebusest on sisuliselt menetletud vaid ühte, kõige esimest individuaalkaebust. Kõik muud individuaalkaebused on Riigikohus jätnud läbi vaatamata lubatavuse eelduste mittetäitmise tõttu.¹⁰⁶ Autori hinnangul selline suur arv läbi vaatamata jäetud kaebusi võib viidata sellele, et praktikas on probleemid, mis takistavad isikutel individuaalkaebeõigust kasutada. Autori kahtlused kujunenud praktika teatavast probleemsusest põhinevad asjaolul, et individuaalkaebuste esitamise praktika on tänapäevaks juba piisavalt pikk ja ulatuslik, väitmaks, et kaebuste läbi vaatamata jätmine on tingitud puhtalt kaebuste alusetusest. On raskesti usutav, et ajavahemikus 2003 - 2025 ei olnud 53 laekunud kaebuse hulgas ühtegi, mis oleks tulnud sisuliselt läbi vaadata.¹⁰⁷ Ehkki Saksamaal on viimase kolme aasta jooksul individuaalkaebuste rahuldamise määr olnud võrdväärne Eesti omaga, on läbivaatamise määr sellest olenemata olnud 7,8%, mis tähendab, et Riigikohus oleks Saksamaa näitel statistiliselt pidanud läbi vaatama 4 kaebust, nn Brusilovi kohtuasi kaasa arvatud.¹⁰⁸

Käesolevas peatükis soovib töö autor kontrollida hüpoteesi, et praktikas esinevad probleemid, mis takistavad isikutel saada abi individuaalkaebuse esitamisega. Autor analüüsib üksnes selliste individuaalkaebuste menetlusse võtmise eelduste tõlgendamist, mis praktika uurimisel on autori hinnangul olnud probleemsed. Hüpoteesi kontrollimine on oluline, et töö autor saaks hiljem käsitleda individuaalkaebuse perspektiive ja reguleerimisvõimalusi.

¹⁰⁵ Vt Lisa 1. Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste tabel.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ Vt Lisa 2. Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste läbivaatamise ja rahuldamise osakaal Saksamaal.

2.1. Preventiivne individuaalne põhiseaduslik kaebus

Uurinud Riigikohtu praktikat, on magistritöö autor tuvastanud, et nn Brusilovi kaasuse lahendamisest tänapäevani esitatud 53-st individuaalkaebusest 30 jäeti läbi vaatamata põhjusel, et kaebajale oli või oli olnud tagatud tõhus õiguskaitse või et vaidlustatav norm ei rikkunud isiku subjektiivseid õigusi. Ülejäänud 23 individuaalkaebust jäeti menetlemata põhjusel, et kaebajad sisuliselt proovisid vaidlustada alama astme kohtute või Riigikohtu teiste kolleegiumite lahendeid.¹⁰⁹

Pärast kohtulahenditega sisulist tutvustamist magistritöö autor nõustub Riigikohtu järeldustega 30 lahendi puhul, kuna kaebajatel ilmselgelt puudus alus kaebust esitada. Ilmselgeteks olukordadeks peab töö autor selliseid, kus kaebaja jättis kaebuse põhjendamata,¹¹⁰ kaebajale oli ilmselgelt tagatud muu tõhus võimalus enda õigusi kaitsta¹¹¹ või tema õigused polnud rikutud ning isik proovis saavutada abstraktse normikontrolli läbiviimist.¹¹² Kuid nende läbi vaatamata jäetud individuaalkaebuste hulgas on siiski üks tähelepanuväärne lahend, milles autori hinnangul esineb õiguslik probleem kaebuse lubatavuse hindamisel, mis vajab sisulist analüüsi. Ülejäänud 23 lahendit, kus isikud esitasid individuaalkaebused kohtulahendite peale, analüüsib töö autor töö alapeatükis 2.2.

2.1.1. Preventiivne individuaalne põhiseaduslik kaebus Riigikohtu praktikas

3. märtsi 2015. a määruses asjas nr 3-4-1-60-14 otsustas Riigikohus jätta Statoil Fuel & Retail Eesti AS-i individuaalkaebuse läbi vaatamata, leides, et kaebaja subjektiivseid õigusi pole olulisel määral rikutud ning et tulevikus on kaebaja õiguste tõhus kaitse tagatud.¹¹³ Asjaolude kohaselt võttis Tallinna Linnavolikogu 27. novembril 2014 vastu määruse, millega muutis Tallinna Linnavolikogu 18. septembri 2008. a määrust, mis piiras alkohoolse joogi jaemüüki ja alkoholi reklaami Tallinna linna haldusterritooriumil. Volikogu täiendas määrust sättega, mis piirab kange alkohoolse joogi jaemüüki tankla kauplusest või muust kauplusest, mis asub 15 m

¹⁰⁹ Vt Lisa 1 Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste tabel.

¹¹⁰ Vt nt RKPJKm 3-4-1-12-05 p 8.

¹¹¹ Vt nt RKPJKm 3-4-1-8-07 p 8 ja 9.

¹¹² Vt nt RKPJKm 3-4-1-3-10 p 11.

¹¹³ RKPJKm 3-4-1-60-14 p 19 ja 20.

kaugusel lähimast tanklast. Muudatus pidi jõustuma 1. juulil 2015. Seepeale esitas Statoil Fuel & Retail Eesti AS 23. detsembril 2014 Riigikohtule kaebuse kontrollida muudatuse põhiseaduspärasust koos taotlusega peatada määruse jõustumine kuni Riigikohtu otsuse jõustumiseni.¹¹⁴

Individuaalkaebuse lubatavuse osas põhjendas kaebaja enda subjektiivsete õiguste rikkumist sellega, et tanklakauplustes ühe tootekategooria müügi keelustamine riivab tema kui tanklakaupluseid opereeriva ettevõtte ettevõtlusvabadust (PS § 31) koosmõjus omandipõhiõigusega (PS § 32). Kaebaja huvi seisnes soovis jätkata tõrgeteta, tavapärast ja pikaajalist majandustegevust, vältides kahju tekkimist. See, et määruse norm jõustub alles tulevikus, ei muuda kaebuses esitatud nõuet abstraktse normikontrolli nõudeks, kuna see, et määruse norm kohaldub kaebaja suhtes, ei ole abstraktne võimalus, vaid kindlalt teadaolev fakt.¹¹⁵ Õiguskaitse tõhususe kohta märkis kaebaja, et õiguskorras puudub säte, mis võimaldaks vaidlustada volikogu poolt vastuvõetud määruse sätte põhiseaduspärasust enne selle jõustumist. Kaebaja hinnangul olukord, kus isik peab teadvalt rikkuma määruse sätteid, seades end olukorda, kus tal tekib kahju ja tema suhtes kohaldatakse trahve, selleks, et pöörduda kohtu poole sätte põhiseadusepärasuse kontrolli algatamiseks, ei taga tõhusat võimalust saada kohtulikku õiguskaitset.¹¹⁶ Kaebaja sõnul tekib tal vähemalt 42 000 eurot kahju aastas, millele võib lisanduda ka muu keelust tingitud kahju.¹¹⁷ Samuti leidis kaebaja, et õiguskantsleri poole pöördumine ei tähenda samasugust kohtuliku kaitset, mille sätestab PS § 15.¹¹⁸

Tallinna Linnavolikogu arvates ei olnud individuaalkaebus lubatav, kuna kaebaja subjektiivseid õigusi vaidlustatav määruse norm ei rikkunud, sest seda polnud kaebaja suhtes veel kohaldatud.¹¹⁹ Asjaolu, et õigusakti vaidlustamine on keerukas ja aeganõudev, ei indikeeri õiguskaitse võimaluste puudumist. Seadusandjal on olnud legitiimne eesmärk välistada õigustloovate aktide piiramatut vaidlustamist.¹²⁰ Lisaks leidis Tallinna Linnavolikogu, et piirangu mõju kaebaja õigustele ei ole suure intensiivsusega, kuna kaebaja peamiseks

¹¹⁴ *Ibidem*, p 1 - 3.

¹¹⁵ *Ibidem*, p 4, 6 ja 8.

¹¹⁶ *Ibidem*, p 5.

¹¹⁷ *Ibidem*, p 7.

¹¹⁸ *Ibidem*, p 5.

¹¹⁹ *Ibidem*, p 9.2.

¹²⁰ *Ibidem*, p 9.1.

majandustegevuseks pole kange alkoholi jaemüük.¹²¹ Õiguskantsler lisas, et inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon ei taga isikute võimalust esitada kaebus määruse normi peale enne selle jõustumist.¹²² Justiitsministeerium aga leidis, et individuaalkaebuse lubatavus sõltub sellest, kas vaidlustatavat õigusnormi tuleb käsitada üldkorraldusena või üldaktina.¹²³ Juhul kui kaebajal on võimalik vaidlustada määruse norm rikkumist toime panemata, on individuaalkaebus lubamatu.¹²⁴

Riigikohus asus seisukohale, et subjektiivsete õiguste rikkumine pole aset leidnud, kuna vaidlusalust sätet pole veel kaebaja suhtes kohaldatud,¹²⁵ samaaegselt tõdedes *obiter dictum*'is, et kaebaja oleks võinud proovida tugineda sellele, et tema majandustegevuse ümberkorraldamise protsess, mis on tingitud määruse uute piirangutega vastavusse viimisest, võib riivata tema ettevõtlusvabadust juba enne määruse kehtima hakkamist.¹²⁶ Sellegipoolest leidis kolleegium, et tegemist on tegeliku vaidlusega põhiõiguste ja -vabaduste rikkumise üle ja individuaalkaebuse lubatavuse eelduste kontrolliga võib jätkata, kuna ettevõtlusvabaduse riive on piisavalt tõenäoline.¹²⁷ Riigikohus selgitas, et isikutel on võimalik esitada individuaalkaebus, milles vaidlustatakse teatud käitumise keelamist, otse Riigikohtule ka enne karistuse mõistmist või subjektiivsete õiguste rikkumist. Selle jaoks peab riive olema tõenäoline, oluline ja pöördumatu ning isikul peab puuduma igasugune võimalus kohtulikule kaitsele PS § 15 tähenduses.¹²⁸

Lõppastmes jättis Riigikohus individuaalkaebuse läbi vaatamata, kuna leidis, et kaebaja võimalik subjektiivsete õiguste riive pole oluline, arvestades võimaliku kahju suurust (42 000 eurot), mis tal võib tekkida, võrreldes möödunud majandusaasta müügituluga (266,4 miljonit eurot).¹²⁹ Samuti on Riigikohus pööranud kaebaja tähelepanu sellele, et kaebajal on võimalik jätkata lahja alkoholi müügiga ning tal säilib võimalus määruse muudatuse jõustumisel pöörduda halduskohtu

¹²¹ *Ibidem*, p 9.3.

¹²² *Ibidem*, p 10.4.

¹²³ *Ibidem*, p 12.

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ *Ibidem*, p 17.

¹²⁶ *Ibidem*, p 16.

¹²⁷ *Ibidem*, p 17.

¹²⁸ *Ibidem*, p 18.

¹²⁹ *Ibidem*, p 19.

poole, kus ta saab tugineda normi põhiseadusvastasusele ning nõuda kahju hüvitamist tekitatud kahju eest.¹³⁰

2.1.2. Preventiivne individuaalne põhiseaduslik kaebus Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu praktikas

Suure tõenäosusega on Riigikohus käesoleva lahendi tegemisel saanud osaliselt inspiratsiooni kuulsast Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu 15. veebruari 2006. a lahendist 1 BvR 357/05, milles kontrolliti, kas põhiseadusega on kooskõlas lennundusjulgestusseaduse norm, mis lubas kaitseväl alla tulistada õhusõiduk, mida soovitakse kasutada relvana inimeste hävitamiseks.¹³¹ Seaduse oli vastu võtnud Saksamaa Liitvabariigi parlament vastumeetmena õhusõidukitega seotud terrorirünnakutele, mis leidsid aset 11. septembril 2001. a USA-s ja 5. jaanuaril 2003. a Saksamaal.¹³² Selle normi põhiseaduspärasuse vaidlustamiseks esitati individuaalkaebus, milles kaebajad leidsid, et see säte võimaldab riigil otsese tahtlusega tappa inimesi, kes ei ole kuriteo toimepanijad, vaid selle ohvrid, riivates nende põhiõigust inimväärikusele ning elule ja kehalisele puutumatusele koosmõjus põhiseaduse sättega, mis keelab moonutada põhiõiguse olemust põhiõigust piiravate seaduste vastuvõtmisel.¹³³

Enne asja sisulist läbivaatamist pidi Liidukonstitutsioonikohus, nagu ka muude põhiseaduslike kaebuste puhul, hindama individuaalkaebuse lubatavust, kuid seekord - nagu ka Riigikohtu kõnealuses lahendis -, arvestades seda, et vaidlustatavat normi ei olnud kaebajate suhtes veel kohaldatud. Liidukonstitutsioonikohus leidis, et selline kaebus on lubatav siis, kui kaebajad on isiklikult, hetkel ja otseselt mõjutatud seoses nende põhiõigustega.¹³⁴ Eeldatakse, et kaebajad on mõjutatud hetkel ja isiklikult siis, kui nad suudavad näidata, et nende põhiõigused tõenäoliselt võivad olla mõjutatud vaidlustatava normiga. Samuti eeldatakse, et mõju on otsene, kui norm muudab kaebajate õiguslikku positsiooni ilma täiendavate rakendusmeetmete vastuvõtmiseta või

¹³⁰ *Ibidem*, p 20.

¹³¹ Bundesverfassungsgericht. 1 BvR 357/05. 15.02.2006. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2006/02/rs20060215_1bvr035705en.html, A. p 1 (02.02.2025).

¹³² *Ibidem*, A. p 2 - 4 ja 8.

¹³³ *Ibidem*, A. p 35.

¹³⁴ *Ibidem*, B. p 77 ja 78.

siis, kui kaebajal pole võimalik mõistlikkuse piires kaitsta enda õigusi võimaliku kohaldamise eest.¹³⁵

Kaebajad suutsid tõendada, et nad on hetkel ja isiklikult mõjutatud vaidlustatava normi poolt, kuna nad näitasid, et nad tihti kasutavad tsiviilõhusõidukit era- ja tööülesannetega seotud lendudeks.¹³⁶ Ka otsene mõju oli põhjendatud sellega, et on mõttetu eeldada, et kaebajad saavad esitada kaebuse pärast seda, kui neist saavad ohvrid vaidlustatava normi kohaldamise tagajärjel.¹³⁷ Pärast seda, kui Liidukonstitutsioonikohus leidis, et kaebus on lubatav, hindas ta selle põhjendatust sisulise kontrolliga.¹³⁸

Ühes teises Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu 5. mai 1987. a lahendis 1 BvR 724/81, 1 BvR 1000/81, 1 BvR 1015/81, i.a. käsitleb liidukonstitutsioonikohus sisuliselt sama olukorda,¹³⁹ millele on Riigikohus *obiter dictum*'is kaebaja tähelepanu viidanud (vaata magistritöö alapeatükki 2.1.1.).¹⁴⁰ Selle liidukonstitutsioonikohtu lahendi järgi on kaebajad vaidlustanud jõustunud seaduste muudatuste põhiseaduspärasust, millega lõpetati litsenside andmine isikutele, kes ei ole juristid, kuid kes soovivad nende elukutsega osaliselt identsel tegevusalal õigusnõu anda.¹⁴¹ Enne seaduste muudatust oli kaebajatel võimalus läbida kaheaastane väljaõpe selleks, et hiljem litsentsi taotleda.¹⁴² Probleemi tekitas aga see, et kaebajad olid väljaõpet alles alustanud ning nad veel ei vastanud seaduse vana redaktsiooni nõuetele, et litsentsi taotleda ning keeldumisotsuse saamisel seda uue seaduse nõuetele mittevastavuse tõttu halduskohtus vaidlustada.¹⁴³ Arvestades seda leidsid kaebajad, et juba seaduste muutmine ise riivab nende põhiõigusi.¹⁴⁴ Liidukonstitutsioonikohus jaatas kaebajate seisukohta preventiivse individuaalkaebuse lubatavuse osas, leides täiendavalt, et seaduste muudatused sunnivad kaebajaid tegema parandamatuid otsuseid - kas väljaõpet, mida nad on alustanud, jätkata või

¹³⁵ *Ibidem*, B. p 78.

¹³⁶ *Ibidem*, B. p 79 ja 80.

¹³⁷ *Ibidem*, B. p 83.

¹³⁸ *Ibidem*, C.

¹³⁹ Bundesverfassungsgericht. 1 BvR 724/81, 1 BvR 1000/81, 1 BvR 1015/81, *inter alia*. 05.05.1987. BVerfGE 75, 246 - 283. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv075246.html> (11.04.2025).

¹⁴⁰ RKPJKm 3-4-1-60-14 p 16.

¹⁴¹ *Ibidem*, A. I.

¹⁴² *Ibidem*, A. II. p 1c.

¹⁴³ *Ibidem*, B. II. p 2.

¹⁴⁴ *Ibidem*, A. II. p 1.

lõpetada, mille tõttu on kaebajate õigused praegu ja otseselt mõjutatud.¹⁴⁵ Liidukonstitutsioonikohus mõõnis, et sarnastel asjaoludel saab individuaalkaebust analoogia korras kasutada ka jõustuva õigustloova akti põhiseaduspärasuse vaidlustamiseks.¹⁴⁶

2.1.3. Järeldused preventiivse individuaalse põhiseadusliku kaebuse kohta Eesti õiguskorras

Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu praktika näitel saab teha kaks järeldust. Esiteks võib preventiivsed individuaalkaebused jagada kahte gruppi: individuaalkaebused jõustunud või jõustuva õigustloova akti peale, mis suure tõenäosusega põhjustab põhiõiguste riive tulevikus, ja kaebused jõustunud või jõustuva õigustloova akti peale, mis juba praegu otseselt mõjutab kaebaja põhiõigusi, ilma et seda oleks kaebaja suhtes kohaldatud. Sõltuvalt preventiivse individuaalkaebuse liigist erinevad ka selle lubatavuse kontrolli eeldused. Võib juhtuda ka nii, et preventiivne individuaalkaebus vastab mõlema grupi tunnustele, nagu see on olnud Riigikohtu lahendis,¹⁴⁷ mille tõttu seda saab lahendada samaaegselt kahte moodi.

Teiseks on Riigikohus autori hinnangul enda lahendis valesti sisustanud preventiivse individuaalkaebuse lubatavuse kriteeriume. Nimelt poleks Riigikohus pidanud üldse hindama subjektiivse õiguse riive olulisust ja pöördumatust. Nende eelduste hindamine kujutab endast asja sisulist läbivaatamist, mille tulemusena oleks tulnud otsustada kaebuse rahuldamine või rahuldamata jätmine. Arvestades, et Riigikohus on analüüsitavas lahendis leidnud, et kaebaja subjektiivseid õigusi rikutud veel ei ole,¹⁴⁸ oleks Riigikohus, samuti nagu ka Saksamaa Liidukonstitutsioonikohus, pidanud preventiivse individuaalkaebuse lubatavuse hindamisel lähtuma esimese grupi eeldustest ehk piirduma subjektiivse õiguse riive põhjustamise tõenäosuse ja tõhusa kohtuliku õiguskaitse võimaluste tagatuse kontrolliga. Ei ole välistatud, et Riigikohus oleks võinud lõppastmes jõuda järeldusele, et riive on proportsionaalne, ja jätta kaebuse rahuldamata. Tähtis on see, et põhiseaduses loetletud igäühe põhiõigused on prominentsel kohal¹⁴⁹ ja väärivad kaitset juba puhtalt sel põhjusel, et nad on põhiõigused, sõltumata riive olulisusest. Autori hinnangul Riigikohus ei saa jätta kaebust läbi vaatamata pelgalt sel põhjusel,

¹⁴⁵ *Ibidem*, B. II. p 1.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

¹⁴⁷ RKPJKm 3-4-1-60-14 p 16 ja 17.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p 17.

¹⁴⁹ Pilving, I. PSK § 15/25. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

et riive ei ole oluline, tunnistades samas riive tõenäosust.¹⁵⁰ Selline lähenemine on vastuolus ka inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 14.¹⁵¹ Riigikohus diskrimineeris Statoili nende hea majandusliku seisundi tõttu, jättes nad konventsiooniga tagatud tõhusa kohtuliku kaitseta olukorras, kus nende põhiõigused võisid saada suure tõenäosusega tulevikus riivatud. Kolleegiumi põhjendustest võib tuletada, et nad oleksid kaebuse läbi vaadanud, kui kaebaja majanduslik seisund oleks halvem või kahjusumma oleks olnud oluliselt suurem.¹⁵²

Lisaks ei nõustu töö autor Riigikohtu seisukohaga,¹⁵³ et õiguskaitse, mida saab kaebaja kasutada alles pärast põhiõiguste rikkumist vaidlusaluse normi jõustumisel, on tõhus õiguskaitse inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 13 kontekstis. Euroopa Inimõiguste Kohus leidis lahendis *Akdivar jt versus Türgi*, et tõhus õiguskaitse on tagatud siis, kui õiguskaitsevahend, mis on kättesaadav ja piisav väidetavate rikkumiste hüvitamiseks, on piisavalt kindel mitte ainult teoreetiliselt, vaid ka praktiliselt.¹⁵⁴ Hetkel aga Riigikohtu lahendis pakutud õiguskaitse tee - halduskohtu poole pöördumine määruse jõustumisel, on kaebajale praktiliselt kättesaadav alles pärast määruse normi rikkumist. Autori hinnangul on vähe tõenäoline, et piirangutest mõjutatud isikud sooviksid kanda riski ja oodata, kuni nende suhtes kohaldatakse potentsiaalsest põhiseadusevastasest normist tulenevaid karistusmeetmeid, et saada ligipääs kohtulikule kaitsele. Lõppastmes jääb potentsiaalselt põhiõigust riivav norm õiguskorda kehtima. Sellist olukorda ei saa pidada tõhusaks õiguskaitseks.

Et vältida olukorda, kus isik peab riskima tema suhtes karistuse mõistmisega, pakub Ivo Pilving õigusnormi jõustumisel esitada tuvastusnõue, mille menetluse käigus isik saaks nõuda õigusnormi põhiseaduspärasuse kontrollimist. Ivo Pilvingu hinnangul puudub põhjus, miks selline lahendus poleks käesolevas olukorras efektiivne kaitsevahend.¹⁵⁵ Magistritöö autor ei nõustu sellise seisukohaga ja leiab, et selline õiguskaitsevahend ei ole antud olukorras tõhus. Nagu Riigikohus on ka enda lahendis leidnud, võib isikul tekkida kahju juba enne õigusnormi

¹⁵⁰ RKPJKm 3-4-1-60-14 p 17, 19 ja 21.

¹⁵¹ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 2010, 14, 54.

¹⁵² RKPJKm 3-4-1-60-14 p 19.

¹⁵³ *Ibidem*, p 20.

¹⁵⁴ EIKo 21893/93, *AKDIVAR AND OTHERS vs. TURKEY* p 66.

¹⁵⁵ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 86 (02.02.2025).

jõustumist, näiteks majandustegevuse ümberkorraldamise tõttu, et viia see peatselt kehtima hakkava piiranguga vastavusse.¹⁵⁶ Teisisõnu isik peab valima, kas ta saab karistada ning pöördub siis kohtu poole õiguskaitse saamiseks või tekitab endale kahju ja esitab tuvastusnõude. Sellist olukorda ei saa autori hinnangul pidada efektiivseks õiguskaitseks.

Ehkki võib nõustuda, et lahendis kirjeldatud asjaoludel on tuvastusnõue hiljem probleemi lahendamiseks teoreetiliselt küll kasutatav, kuna vaidlustati peatselt jõustuvat haldusorgani õigustloovat akti, ei ole magistritöö autori hinnangul see õiguskaitsevahend seaduste puhul üldse võimalik. Halduskohtumenetluse seadustiku § 37 lg 2 p 6, mis sätestab tuvastamiskaebuse, rõhutab, et seda saab esitada haldusakti tühisuse, haldusakti või toimingu õigusvastasuse või muu avalik-õiguslikus suhtes tähtsust omava faktilise asjaolu kindlakstegemiseks.¹⁵⁷ Seadus ei ole haldusakt ega toiming, seega ei saa selle sätte alusel nõuda selle õigusvastasuse kontrollimist. Sellist kaebust, mille esemeks on seaduse põhiseaduspärasuse küsimus, ei saa pidada ka õiguslike asjaolude tuvastamisele suunatud kaebuseks, nagu Ivo Pilving väidab,¹⁵⁸ kuna isiku eesmärgiks ei ole mitte hinnata, kas ta on õigustatud käituma ühel või teisel viisil, vaid enda põhiõiguste kaitse konkreetse normikontrolli kaudu. Seadusandja on nimetatud sättes selgelt eristanud õigusvastasust ja tähtsust omavate faktiliste asjaolude hindamist. Seega ei saa faktiliste asjaolude hindamise sildi all hinnata seaduse õiguspärasust, kuna sellise kaebuse esitamiseks pole seadusandja isikule õigust andnud. Ka HKMS § 4 lg 1 ei näe ette halduskohtu pädevust lahendada tuvastamiskaebust, mille esemeks on seaduse põhiseaduspärasuse kontrollimine, alapeatükis 3.1.1. toodud põhjustel.

2.2. Kohtulahendikaebus

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse kommentaarides pakutakse individuaalkaebust jaotada kahte liiki: nn normikaebus ja kohtulahendikaebus.¹⁵⁹ Magistritöö esimeses peatükis esitatud Riigikohtu praktika analüüsist on selge, et Riigikohus ei tunnista

¹⁵⁶ RKPJKm 3-4-1-60-14 p 16.

¹⁵⁷ Halduskohtumenetluse seadustik. - RT I, 06.07.2023, 30.

¹⁵⁸ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 86 (02.02.2025).

¹⁵⁹ Ernits, M. PSJKSK § 1/22. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

kohtulahendikaebust. Hetkel on praktika valguses isikutele teatud tingimuste täitmisel lubatud vaid normikaebus. Madis Ernits on seisukohal, et olukorda, kus Eestis kohtulahendikaebus on puudu, ei saa pidada tõhusat kohtumenetlust ja ausat õigusemõistmist piisavalt tagavaks.¹⁶⁰ Ka Veneetsia komisjon toetab individuaalkaebust kohtulahendi peale.¹⁶¹ Sellest tuleneb teine potentsiaalne probleem praktikas, mille magistritöö autor tuvastas. Riigikohtu praktikas 53-st läbi vaatamata jäetud lahendist 23 ehk umbes 43% jäeti läbi vaatamata põhjusel, et isikud sisuliselt vaidlustasid alama astme kohtute või Riigikohtu teiste kolleegiumite lahendeid.¹⁶² Kohtulahendid on üks enim individuaalkaebustega vaidlustatavaid objekte. Ka Saksamaal, kus sellist tüüpi kaebusi nimetatakse *Urteilsverfassungsbeschwerde* on see olnud 2024. aastal populaarseim.¹⁶³ Seda arvestades peab töö autor oluliseks uurida peamisi põhjusi, miks isikud selliseid kaebusi esitavad ning kas Riigikohtul on kohustus neid läbi vaadata, või on õigustatud Riigikohtu range ja kindel seisukoht selles küsimuses.

Riigikohtu praktikas individuaalkaebused kohtulahendite peale võib töö autori arvates jaotada kolme gruppi, lähtudes kaebuse põhjusest. Kaebuse põhjusest sõltub ka analüüs, mida on vaja teha lõpliku järelduse saamiseks.

Esimesse gruppi tuleb paigutada sellised individuaalkaebused, milles isik sisuliselt ei nõustu tema suhtes tehtud kohtuotsusega. Näiteks võib olla seaduses ette nähtud, et maakohtu määruse peale võib esitada määruskaebuse vaid ringkonnakohtule ning esitamine Riigikohtule on piiratud. Või ei nõustu isik Riigikohtu muu kolleegiumi otsusega ning taotleb kohtulahendi tühistamist, pöördudes põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi poole. Nendes kaebustes proovivad isikud valdavalt vaidlustada menetlusnorme, mis piiravad nende edasikaebeõigust, selleks, et jätkata õigusvaidlust kohtuasjas, mille kohta on juba tehtud lõplik lahend, millega kaebajad ei nõustu.¹⁶⁴

¹⁶⁰ Ernits, M. PSJKSK § 2/23. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

¹⁶¹ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW. COMPILATION OF VENICE COMMISSION OPINIONS, REPORTS AND STUDIES ON CONSTITUTIONAL JUSTICE, CDL-PI(2022)050. Strasbourg, 7 December 2022. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)050-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)050-e), lk 56 - 60 (21.02.2025).

¹⁶² Vt Lisa 1 Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste tabel.

¹⁶³ Bundesverfassungsgericht. 2024 annual report. Karlsruhe: 2024. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Jahresbericht/jahresbericht_2024.html?nn=68700, lk 50 (13.04.2025).

¹⁶⁴ Vt nt RKPJKm 3-4-1-11-09 p 3; RKPJKm 5-23-36 p 21.

Teise gruppi kuuluvad kaebused, mis esitatakse kohtulahendi põhiseaduspärasuse kontrolli taotlemiseks. Neis kaebajad leiavad, et kohus on õigust mõistes ise rikkunud kaebajate põhiõigusi, mille tõttu kohtulahend tuleb põhiseadusevastaseks tunnistada.¹⁶⁵

Kolmanda grupi moodustavad kaebused, milles isikud vaidlustavad alama astme kohtute või Riigikohtu teiste kolleegiumite poolt teostatud põhiseaduspärasuse kontrolli.¹⁶⁶

2.2.1. Kohtulahendi edasikaebamine individuaalse põhiseadusliku kaebuse kaudu

Esimese grupi kaebuste kohta on Riigikohus leidnud, et kaebaja mittenõustumine tema suhtes jõustunud kohtulahendiga ei ole põhjuseks, et väita põhiõiguste rikkumist ning tõhusa kohtuliku kaitse puudumist rikkumise kõrvaldamiseks.¹⁶⁷ Põhiseadus ega kohtumenetluse seadused ei anna isikule alust kohtu seisukohaga mittenõustumisel esitada individuaalkaebus kohtulahendi peale otse Riigikohtule.¹⁶⁸ Põhiseaduse §-s 15 sätestatud isiku kaebeõigus ei ole absoluutne. Seadusandjal on õigus põhiseadusega sätestatud raamides piiritleda seda õigust, sealhulgas arvestades muid põhiseaduslikke väärtusi. Näiteks siis, kui õigusnormi kujundades seadusandja on leidnud õigusrahu ja isiku kaebeõigust kaaludes kohase tasakaalu.¹⁶⁹

Magistritöö autor nõustub Riigikohtu seisukohtadega. Täiendavalt tuleb esitada järgmised argumendid, mis toetavad Riigikohtu lähenemist. Põhiseadus § 24 lg 5 sätestab igaühe edasikaebeõiguse. See õigus on lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigus, millele saab seadusandja kooskõlas põhiseadusega seada nii menetluslikke kui ka materiaalseid piiranguid. See tähendab ka, et edasikaebeõigusest ei tulene igaühe õigust kaevata edasi eranditult kõik kohtulahendid, mis tema suhtes tehakse.¹⁷⁰ Seadusandjal on kohtulahendi olemust ja mõistlikke kaalutlusi arvestades õigus seda kaebeõigust diferentseerida.¹⁷¹ Näiteks üksikküsimusi lahendatavate määruste hulka ja edasikaebeõiguse olemust arvestades pole võimalik tagada absoluutset edasikaebevõimalust.¹⁷² Ka kohtuotsuste vaidlustamisel võib menetlusökoonomia

¹⁶⁵ Vt nt RKPJKm 3-4-1-4-17 p 10 - 12; RKPJKm 5-20-9 p 6 - 8.

¹⁶⁶ Vt nt RKPJKm 5-24-6 p 11; RKPJKm 5-24-27 p 14.

¹⁶⁷ RKPJKm 3-4-1-5-11 p 9.

¹⁶⁸ RKPJKm 3-4-1-3-08 p 5.

¹⁶⁹ RKPJKm 3-4-1-17-06 p 6.

¹⁷⁰ Sepp, H., Lapimaa, V., Saarmets, V., Kergandberg, E. PSK § 24/38. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

¹⁷¹ *Ibidem*.

¹⁷² *Ibidem*, PSK § 24/44.

nimel edasikaebeõiguse piirang olla sobiv ja vajalik abinõu.¹⁷³ Lisaks, mis puudutab Riigikohtu muude kolleegiumite poolt tehtud lahendite vaidlustamist, siis tuleb silmas pidada järgmist. PS § 149 lg 3 järgi on Riigikohus riigi kõrgeim kohus. Riigikohtu otsus on lõplik ja selle peale ei saa edasi kaevata, kuna Eesti õiguskorras puudub kohus, mis oleks Riigikohtust kõrgemal seisev.¹⁷⁴

Magistritöö autor nõustub riigikohtunik Ivo Pilvingu sõnadega, et selline individuaalne põhiseaduslik kaebus kohtulahendi peale:

“ /.../

- pikendaks menetlusaega **õigusrahuni** jõudmisel /.../;
- nõuaks **lisaressursse** nii riigilt kui ka menetlusosalistelt;
- raskendaks Riigikohtu kriminaal-, tsiviil- ja halduskolleegiumi igapäevast tööd **seaduse ühetaolisel kohaldamisel**, sest neid kontrolliks sisuliselt ülimuslik instants.”¹⁷⁵

2.2.2. Individuaalne põhiseaduslik kaebus kohtulahendi põhiseaduspärasuse vaidlustamiseks

Teise grupi kaebuste kohta on Riigikohus leidnud, et PSJKS § 2 ei sätesta Riigikohtu pädevust hinnata põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse korras kohtulahendite põhiseaduspärasust.¹⁷⁶ Mis puudutab Riigikohtu muude kolleegiumite lahendite põhiseaduspärasuse vaidlustamist, siis Riigikohus on selgitanud, et põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium ei ole ülejäänud kolleegiumidest kõrgemal seisev instants, kes oleks PSJKS-i järgi pädev kontrollima tsiviil-, kriminaal- või halduskolleegiumi lahendite põhiseaduspärasust.¹⁷⁷

Põhiseadusvastase kohtulahendi all tuleb mõista sellist lahendit, kus kohus ise otsuse tegemisel rikub menetluspoole põhiõigust, mille tõttu kohtulahendit ei saa pidada põhiseaduspäraseks. Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu praktikast võib teise grupi näitena tuua individuaalkaebuse,

¹⁷³ *Ibidem*, PSK § 24/45.

¹⁷⁴ Laidvee, J. PSK § 149/12. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

¹⁷⁵ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 85 (02.02.2025).

¹⁷⁶ RKPJKm 3-4-1-24-15 p 13.

¹⁷⁷ *Ibidem*.

mis on esitatud sellise kohtulahendi põhiseaduspärasuse vaidlustamiseks, mille tegemisel kohus rikkus kaebaja õigust ausale menetlusele.¹⁷⁸

On küsitav, kas kohtulahendite põhiseaduspärasuse kontroll peaks olema Eesti õiguskorras täielikult välistatud. Autor nõustub Riigikohtu seisukohaga, et PSJKS sellist võimalust ei sätesta, kuid leiab, et erandjuhtudel on võimalik kohtulahendit individuaalkaebusega vaidlustada, sest see õigus on hõlmatud PS §-ga 15. Tõsi on, et PS § 15 ega § 152 ei nimeta otse kohtulahendit objektina, mille põhiseaduspärasuse kontrolli on isikul nõuda võimalik. Põhiseadus § 15 peab sellisteks objektideks vaid mis tahes asjassepuutuvaid seadusi, muid õigusakte või toiminguid. Magistritöö autor leiab siiski, et PS §-st 15 koosmõjus §-ga 10 võib selline võimalus erandjuhtudel tuleneda ka Eesti õiguskorras. Põhiseaduse § 10 järgi see, et PS § 15 kohtulahendi vaidlustamist otsesõnu ei nimeta, ei tähenda veel, et selline võimalus puuduks täiesti.¹⁷⁹ Põhiseaduse §-st 15 tulenev kohtupõhiõigus on peamine tööriist, et tagada muude riigivõimuharude põhiseaduspärane toimimine (PS § 3 lg 1).¹⁸⁰ Võimude lahususe põhimõtte kohaselt on kohtud eraldiseisev riigivõimu haru (PS § 4). Põhiseaduse § 146 järgi mõistab kohus õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Autori hinnangul tähendab see, et nimetatud sätte kohaselt laieneb põhiseaduspärasuse nõue ka kohtulahenditele. Kokkuvõttes PS § 146 järgi peab kohtulahend olema põhiseaduspärane ning PS §-st 15 tulenev kohtu põhiõigus peab olema vahendiks, mis garanteeriks kohtute põhiseaduspärase toimimise. Vastasel juhul jääb lünk õiguste kaitses kohtuvõimu põhiseadusvastase lahendi vastu.

Saksamaa põhiseadus samamoodi ei näe otsesõnu ette õigust esitada individuaalkaebus kohtulahendi põhiseaduspärasuse või normi kohaldamisel põhiõiguste arvestamata jätmise vaidlustamiseks. Saksamaa põhiseaduse artikkel 94 lg 1 p 4a järgi igaüks, kelle õigusi avalik võim on rikkunud, võib esitada individuaalkaebuse.¹⁸¹ Sellest olenemata on Saksamaa Liidukonstitutsioonikohus lahendis BVerfGE 7,198 ff tuvastanud, et kohtuotsus on avaliku

¹⁷⁸ Bundesverfassungsgericht. 2 BvR 184/22. 04.03.2024. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2024/03/rk20240304_2bvr018422.html, II. p 1 ja III. p 26 ja 27. (14.04.2025).

¹⁷⁹ Kalmo, H., Kask, O. PSK § 10/1. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

¹⁸⁰ Pilving, I. PSK § 15/3. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

¹⁸¹ Bundesamt für Justiz. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Ausfertigungsdatum: 23.05.1949. Zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 20.12.2024 I Nr. 439. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (02.02.2025).

võimu akt kohtuvõimu erivormis, mis võib oma sisu poolest põhiõigusi rikkuda, kui põhiõigusi tuli otsuse tegemisel arvesse võtta.¹⁸²

Magistritöö autori hinnangul on samuti osaliselt ebaõige Riigikohtu seisukoht, et põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium ei ole ülejäänud kolleegiumidest kõrgemal seisev kohtuaste. Eraõiguse näitel on edasikaebamisega tegemist siis, kui kõrgemalseisvas kohtus soovitakse vaidlustada õigusnormi ebaõiget kohaldamist või osalist või täielikku kohaldamata jätmist (TsMS § 631 lg 1 ja 2) või olulist menetlusõiguse normi rikkumist või materiaalõiguse normi ebaõiget kohaldamist (TsMS § 668 lg 1). Kindlasti ei ole põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium kohtuaste, kuhu saaks kohtulahendeid edasi kaevata, kuna ta ei saa lahendada menetlus- või materiaalõiguslikke küsimusi.¹⁸³ Kuid isikud ei vaidlusta individuaalkaebuses kohtulahendis tehtud vigu, vaid soovivad lahendi põhiseaduspärasuse kontrollimist.¹⁸⁴

Tekib aga küsimus, et kui kohtulahend on põhiseadusvastane, siis millised on isiku õiguskaitsevõimalused sellisel juhul. Kui räägime alama astme kohtutest, siis enamikul juhtudel on isikule tagatud edasikaebeõigus, millest peaks piisama, et tagada põhiõiguste kaitse. Isik saab esitada apelatsioon- või kassatsioonkaebuse kohtulahendi peale ning kõrgemalseisev kohus muuhulgas revideerib alama astme kohtu põhiseadusvastaseid vigu, tehes uue lahendi, mis tühistab eelmise, põhiseadusvastase lahendi (TsMS §-d 657 ja 691; HKMS §-d 200 ja 230; KrMS §-d 337 ja 361).

Aga kuidas toimida olukorras, kus ringkonnakohus ega Riigikohus ei suuda tuvastada kohtulahendi põhiseadusvastastasust või kui Riigikohus teeb põhiseadusvastase lõpliku lahendi ise? Magistritöö autor leiab, et just selline olukord on Eesti kohtupraktikas aset leidnud kohtuasjas 3-1-1-73-15.¹⁸⁵ Süüdistuse kohaselt on isa mitmel korral astunud sugulisse vahekorda oma alaealisega tütreaga, kasutades tema arusaamisvõimetust.¹⁸⁶ Maa- ja ringkonnakohus, kelle

¹⁸² Bundesverfassungsgericht. BVerfGE 7,198 ff. 15.01.1958. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1958/01/rs19580115_1bvr040051.html, B. II. p 21. (02.02.2025).

¹⁸³ RKÜKo 3-4-1-19-07 p 31.

¹⁸⁴ Vt nt RKPJKm 3-4-1-24-15 p 8; RKPJKm 3-4-1-4-17 p 12.

¹⁸⁵ RKKKo 3-1-1-73-15.

¹⁸⁶ *Ibidem*, p 2.

otsused määravas osas rajanesid kannatanu ütlustele, mõistsid isa süüdi.¹⁸⁷ Riigikohtu kriminaalkollegium aga leidis, et kohus on kriminaalmenetlusõigust oluliselt rikkunud. Täpsemalt selgitas Riigikohus, et KrMS § 71 lg 1 p 1 järgi pidi kohus teavitama kannatanut õigusest keelduda ütluste andmisest oma isa vastu enne kannatanu ülekuulamist.¹⁸⁸ Kriminaalmenetlusõiguse olulisel rikkumisel saadud tõend on lubamatu, mille tõttu Riigikohus tühistas määravas osas kannatanu ütlustele rajatud maa- ja ringkonnakohtu lahendid ning mõistis isa õigeks.¹⁸⁹ Kannatanu otsusega rahule ei jäänud ning pöördus EIK poole. EIK leidis, et kannatanu on ammendanud kõik siseriiklikud õiguskaitse võimalused ning et riik on menetlusõiguse range kohaldamisega jätnud lapse huvid arvestamata, millega rikus kannatanu õigust eraelu austamisele.¹⁹⁰ EIK viitas Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 8 rikkumisele,¹⁹¹ mille alternatiiviks individuaalkaebuse esitamisel võiks autori hinnangul olla PS § 26. Eesti Inimõiguste Keskuse veebilehel avaldatu kohaselt on kannatanu pärast EIK otsust esitanud teistmisavalduse, mille Riigikohus jättis menetlusse võtmata.¹⁹² Magistritöö autoril ei ole võimalik käesolevat väidet kontrollida, kuna teistmisavaldus ei ole avalikult kättesaadav. Oletades, et informatsioon on tõene, leiab töö autor, et kannatanul juba enne EIK poole pöördumist puudus võimalus riigisiselt kohtulikku õiguskaitset saada ning pärast teistmisavalduse menetlusse võtmata jätmist samuti mitte. Sellises olukorras autori hinnangul individuaalkaebus oleks efektiivne, kohane ning tõhus õiguskaitsevahend.

Kokkuvõttes autori hinnangul põhiseadus nõuab individuaalkaebust kohtulahendi põhiseaduspärasuse vaidlustamiseks. Samas tõdeb töö autor, et nimetatud õiguse implementeerimine Eesti õigusesse ning rakendamine oleks problemaatiline põhjusel, et Eesti õiguskorras on Riigikohus ühtlasi põhiseaduslikkuse järelevalve kohus (PS § 149). Kohtute seaduse § 29 järgi põhiseaduslikkuse järelevalve kollegium koosneb riigikohtunikest, kelle valib Riigikohtu üldkogu kindlaks tähtjaks.¹⁹³ Olukorras, kus Eestis puudub eraldiseisev

¹⁸⁷ *Ibidem*, p 1, 5 ja 20.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p 19 ja 20.

¹⁸⁹ *Ibidem*, p 20 ja 22.

¹⁹⁰ EIKo 22597/16, *R.B. vs. ESTONIA* p 65 ja 103.

¹⁹¹ *Ibidem*, p 104.

¹⁹² Eesti Inimõiguste Keskus. Õigus Euroopa Inimõiguste Kohtust: lapsealisele ohvrile tõhusa kaitse tagamine. - Eesti Inimõiguste Keskus 17.03.2022. Kättesaadav arvutivõrgus: https://humanrights.ee/kaasused/lapsealise_ohvri_kaitse/ (15.04.2025).

¹⁹³ Kohtute seadus. - RT I, 04.01.2024, 4.

konstitutsioonikohus või alaline põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium, mis koosneks riigikohtunikest, kes ei kuulu teistesse kolleegiumitesse ega roteeruks põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumisse teistest kolleegiumidest, on kohtulahendite põhiseaduspärasuse kontroll peaaegu võimatu. Ei ole põhjust eeldada, et riigikohtunik muudaks enda tehtud lahendi suhtes meelt seetõttu, et ta vaatab asja üle põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi liikmena. Teisalt on raskendatud ka tasakaalu leidmine, mis võimaldaks piirata kaebuste arvu, mida kohtulahendite peale isikud esitama hakkaksid. Arvestades selliste kaebuste suurt populaarsust juba täna, kui Riigikohus selliseid kaebusi lubatavaks ei pea, on üsna tõenäoline, et sellise võimaluse ettenägemine tekitaks kaebuste laviini. Autor ei hakka individuaalkaebust seadustatava normi ettepaneku tegemisel lisama võimalust vaidlustada kohtulahendi põhiseaduspärasust, kuna nimetatud võimaluse seadustamine eeldab põhjalikumalt analüüsi selle kehtestamise ja mõjudest, see aga väljub käesoleva magistritöö fookusest. Samas soovib töö autor pöörata seadusandja tähelepanu, et käesolevas peatükis on jõutud järeldusele, et kohtulahendi põhiseaduspärasuse vaidlustamine individuaalkaebuse abil on põhiseadusega tagatud, mille tõttu tuleks selle seadustamise võimalusi tõsiselt uurida.

2.2.3. Individuaalne põhiseaduslik kaebus alama astme kohtu või Riigikohtu läbiviidud põhiseaduspärasuse kontrolli vaidlustamiseks

Individuaalkaebuste kohta, mida esitatakse alama astme kohtute või Riigikohtu teiste kolleegiumite teostatud põhiseaduspärasuse kontrolli vaidlustamiseks, on Riigikohus selgitanud, et pelgalt asjaolu, et kaebaja on kohtuga erineval seisukohal õigusnormi põhiseaduspärasuse küsimuses, ei tähenda veel, et kaebajale polnud tagatud kohtumenetlus, milles ta oleks saanud põhiseaduspärasuse kontrolli nõuda.¹⁹⁴ Põhiseaduse §-st 15 ei tulene, et isikule peab igal juhul olema tagatud võimalus nõuda kohaldatava õigustloova akti põhiseaduspärasuse kontrolli lõppastmes Riigikohtus.¹⁹⁵ Põhiseaduse §-de 15 ja 152 sõnastusest ja mõttest tuleneb iga kohtu kohustus kontrollida kohaldatava õiguse põhiseaduspärasust, kui selle kohta on tekkinud kahtlused.¹⁹⁶ Seda teeb kohus ka omal algatusel isegi siis, kui menetlusosaline seda ei nõua.¹⁹⁷

¹⁹⁴ RKPJKm 5-24-6 p 24.

¹⁹⁵ RKPJKm 3-4-1-14-10 p 13.

¹⁹⁶ *Ibidem*.

¹⁹⁷ RKPJKm 3-4-1-4-17 p 19.

Kokkuvõttes õigus ja kohustus kontrollida igas kohtuasjas kohaldatavate sätete põhiseaduspärasust laieneb kõigi astmete kohtutele, mitte üksnes Riigikohtule.¹⁹⁸

Magistritöö autor toetab Riigikohtu seisukohta. Riigikohtu poolt viidatud paragrahvid sätestavad selgelt, et Eesti õiguskorras on iga kohtuaste pädev põhiseaduspärasuse kontrolli teostamiseks. Põhiseadusest ei tulene, et Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium oleks põhiseaduspärasuse kontrolli puhul apellatsiooniate, kuhu isikud saaksid läbiviidud põhiseaduspärasuse kontrolli tulemusega mittenõustumise korral pöörduda. Tähtis on, et isikutele oleks tagatud tõhus võimalus enda õiguste kaitseks kohtus, kus nad saaksid taotleda õigusnormi põhiseadusevastaseks tunnistamist. Selleks, et välistada inimfaktorist tingitud kohtu eksimusi, on isikul võimalik vähemalt üks kord kohtulahend edasi kaevata (PS § 24 lg 5)¹⁹⁹ ning veelkord õigusnormi põhiseaduspärasuse kontrolli taotleda. Ka menetlusökoonomia aspektist vaadates pole võimalik tagada isikute õigust vaidlustada õigusnormi põhiseaduspärasuse kontrolli lõppastmes alati Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevale kolleegiumis. Samas leiab töö autor, et sellise korra seaduses ettenägemine ei oleks põhiseadusega vastuolus. PS § 15 lg 2 ja § 152 lg 1 näevad ette põhiõiguste kohtuliku kaitse põhialused,²⁰⁰ mille tõhustamine ei muudaks neid sisutühjaks. Kohtud jätkaksid põhiseaduse kohaldamist samamoodi, nagu nad teevad seda praegu. Erinevus seisneb vaid selles, et isikutel tekib lisavõimalus enda põhiõigusi kaitsta.

Kokkuvõttes leiab töö autor, et põhiseadus ei nõua võimalust esitada individuaalkaebust kohtulahendis läbiviidud põhiseaduspärasuse kontrolli vaidlustamiseks, kuid sellise võimaluse seaduses ettenägemine, mis tõhustaks põhiõiguste kaitset, poleks autori hinnangul põhiseadusega vastuolus. Seadusandja võiks siinkohal kaaluda sellist tüüpi kaebuste lubamist Saksamaa näitel. Saksamaa õiguses individuaalkaebuse esitamisel kehtib subsidiaarsuse põhimõte, mis tähendab, et kaebust konstitutsioonikohtule saab esitada alles pärast kõigi kättesaadavate õiguskaitsevõimaluste ammendumist.²⁰¹

¹⁹⁸ RKPJKm 3-4-1-14-10 p 13.

¹⁹⁹ Sepp, H., Lapimaa, V., Saarmets, V., Kergandberg, E. PSK § 24/36. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

²⁰⁰ Pilving, I. PSK § 15/99., Pilving, I. PSK § 152/1. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

²⁰¹ Meyer, W. (komm. autor), Bauer, E. jt (toim.). Art. 94 II 2/33. - Grundgesetz-Kommentar. Auflage 3., Band 3, Art. 70 bis Art. 146. München: C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung 1996. lk 675 - 676.

3. INDIVIDUAALSE PÕHISEADUSLIKU KAEBUSE PERSPEKTIIVID JA ARENGUVÕIMALUSED

Enne, kui asuda individuaalse põhiseadusliku kaebuse arenguvõimalusi analüüsima, uurib autor, kas individuaalne põhiseaduslik kaebus on põhiseadusega tagatud igäühe põhiõigus. Seda on vaja, et tuvastada, kas individuaalne põhiseaduslik kaebeõigus on Eesti õiguskorra lahutamatu osa, mille olemasolu on põhiseadusega tagatud. Magistritöö esimese peatüki sissejuhatuses toodud näide meeleoludest Eesti õigusteaduslikus diskussioonis näitavad, et individuaalse põhiseadusliku kaebuse perspektiivid pole sugugi selged. Täpsemalt puudub konsensus selles, kas individuaalne põhiseaduslik kaebus on põhiseadusega tagatud õigus, mida on Eesti õiguskorras vaja.

3.1. Kas individuaalne põhiseaduslik kaebeõigus on põhiõigus

Esimesest peatükist on selge, et individuaalkaebuse üheks põhitunnuseks on, et see esitatakse otse põhiseaduslikkuse järelevalvega tegelevale kohtule, kelleks on Eesti õiguskorras PS § 149 lg 3 järgi Riigikohus. Riigikohus leiab enda lahendites, et selline võimalus tuleneb otse põhiseaduse §-dest 13, 14 ja 15.²⁰² Täpsemalt tagavad need paragrahvid põhiõiguste võimalikult tõhusa kaitse, mistõttu peab individuaalne põhiseaduslik kaebus olema lubatud, kui isikul pole olnud ühtegi võimalust kasutada õigust kohtulikule kaitsele.²⁰³ Samas PS § 15 ega teised põhiseaduse sätted sellist võimalust otsesõnu ette ei näe.

Arvestades, et individuaalse põhiseadusliku kaebuse tunnuseks on selle esitamine otse põhiseaduslikkuse järelevalvega tegelevale kohtule, on õiguskirjanduses avaldatud lahknevaid arvamusi selle kohta, kas selline kaebus on põhiseadusega tagatud. Rait Maruste sõnul põhiseadus toetab igäühe võimalust esitada individuaalne põhiseaduslik kaebus.²⁰⁴ Ivo Pilving leiab aga, et PS § 15 lg 1 ei nõua, et põhiõiguste riive korral peaks isikul olema võimalus esitada kaebus vahetult põhiseaduslikkuse järelevalve kohtule. Tema arvates on seadusandjal ulatuslik

²⁰² RKÜKo 3-1-3-10-02 p 17.

²⁰³ *Ibidem*.

²⁰⁴ Maruste, R. Põhiseadus ja selle järelevalve. Võrdlevad selgitused. Kommentaarid. Tekstid. Tallinn: Juura 1997 lk 174.

otsustusruum, kuidas õiguskaitsevahendeid kujundada, tähtis on, et lõppastmes oleks isikul võimalus põhiõiguste riive korral saada efektiivne kaitse kohtus.²⁰⁵ Pilving on seisukohal, et TsMS § 1 lg-st 1 ja HKMS § 4 lg-st 1 tulenev kinnipüüdev pädevus juba tagab lünkadeta kohtuliku kaitse ning individuaalse põhiseadusliku kaebuse vajaduse küsimus taandub pädeva kohtu efektiivse kaitse küsimusele.²⁰⁶

Nagu on käesoleva alapeatüki sissejuhatuses juba märgitud, võib nõustuda sellega, et grammatilise tõlgendamise^{207,208} teel põhiseadusest igatühe võimalust esitada individuaalset põhiseaduslikku kaebust välja lugeda pole võimalik. Kuid põhiseadust ei tohi tõlgendada puhtalt selles otsesõnu öeldu järgi.²⁰⁹ Magistritöö autor soovib uurida, kas muid õigusteaduslikke tõlgendamise meetodeid kasutades on võimalik tuletada, et põhiseadus nõuab või tagab individuaalse põhiseadusliku kaebeõiguse olemasolu Eesti õiguskorras.

3.1.1. Teleoloogiline ja süstemaatiline tõlgendamine

PS § 15 lg 1 sätestab, et igal on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse ning vajaduse korral nõuda ka oma kohtuasja läbivaatamisel mis tahes asjassepuutuva seaduse, muu õigusakti või toimingu põhiseaduspärasuse kontrolli. Käesoleva sätte objektiiv-teleoloogilise ja süstemaatilise-loogilise tõlgendamise^{210,211} tulemus võib leida sätte kommentaarides. Põhiseaduse kommentaaride kohaselt PS § 15 mõtte ja eesmärk on tagada õigus pöörduda kohtusse nn kaebepõhiõigus ja õigus põhiseaduse kohaldamisele.²¹² Samal ajal

²⁰⁵ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 86 (02.02.2025).

²⁰⁶ *Ibidem*, lk 89.

²⁰⁷ Narits, R. Õiguse entsüklopeedia. 2. tr. Tallinn: Juura 2004, lk 152 ja 153.

²⁰⁸ Robert Alexy Eesti põhiseadusteooriasse toodud süsteemi kohaselt nimetatakse seda ka lingvistiliseks tõlgendamisargumentiks, mis jaotub kahte alagruppi. Vt Ernits, M. Tõlgendamisest Riigikohtu praktikas - Juridica IX/2010, lk 670 ja 670 - 672. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?url=2010_9_t_lgendamisest_riigikohtu_praktikas&pdf=1 (08.04.2025).

²⁰⁹ Prof. Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. (1997) - Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon. Justiitsministeerium. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.just.ee/media/1084/download>, lk 105 (17.02.2025).

²¹⁰ Narits, R. Õiguse entsüklopeedia. 2. tr. Tallinn: Juura 2004, lk 153 - 154 ja 157 - 158.

²¹¹ Süstemaatilis-loogilise tõlgendamise all peab magistratöö autor eeskätt silmas konsistentsi tagavat ja kontekstuaalset argumenti. Vt lähemalt Ernits, M. Tõlgendamisest Riigikohtu praktikas - Juridica IX/2010, lk 675 - 677. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?url=2010_9_t_lgendamisest_riigikohtu_praktikas&pdf=1 (08.04.2025).

²¹² Pilving, I. PSK § 15/1. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

kaebepõhiõigus peab olema kohane ja tagama muude õiguste lünkadeta ja tõhusa kaitse.²¹³ Lisaks väljendab kõnealune säte koosmõjus PS §-ga 14 laiemat põhiõigust - nn üldist kohtupõhiõigust. Üldine kohtupõhiõigus nõuab, et õiguskaitse ei jääks illusoorseks ja oleks ka tegelikult tagatud. Isikul peab olema võimalus saada kohtulikku, tulemuslikku ja ausat õiguskaitset.²¹⁴ Sama paragrahvi kommentaarides räägitakse ka individuaalsest põhiseaduslikusest kaebusest. Kommentaarides on märgitud, et PS § 15 lg-st 1 ei tulene, et kaebust õigustloova akti peale peaks saama esitada otse Riigikohtule.²¹⁵ Kohtuteks PS § 15 lg 1 tähenduses tulevat lugeda neid kohtuinstantsse, mis vastavad PS § XIII ptk nõuetele.²¹⁶

Magistritöö autor nõustub seisukohaga, et PS § 15 lg 1 ega muu põhiseaduse säte ei näe ette, et isikul on olemas valik, kas pöörduda õiguskaitse saamiseks alama astme kohtu või vahetult Riigikohtu poole. Samal ajal puudub põhiseaduses säte, mis keelaks Riigikohtu kui põhiseaduslikkuse järelevalve kohtu poole üksikisiku otse pöördumist, seega sõnaselge õigusnormi puudumine, mis lubaks individuaalkaebust esitada, veel ei välista seda võimalust üldse. Nagu kommentaarides on õigesti märgitud, õiguskaitse saamiseks peab isikule olema tagatud võimalus pöörduda PS § XIII ptk nõuetele vastavate kohtute poole.²¹⁷ PS-de § 148 ja 149 järgi Eesti kohtusüsteem on kolmeastmeline, koosnedes esimese astme kohtutest, milleks on maa- ja linnakohtud ning halduskohtud, apellatsioonikohtutest ehk ringkonnakohtutest (teine aste) ja kassatsioonikohust ehk Riigikohust (kolmas aste). See tähendab, et PS § 15 lg 1 laieneb ka Riigikohtule kui põhiseaduslikkuse järelevalve kohtule, mis omakorda tähendab, et käesolev säte ei välista erijuhtumitel õiguskaitse saamist vahetult Riigikohtult, vaid hoopis toetab seda seisukohta.

Tõsi on, et Riigikohus on PS § 149 järgi riigi kõrgeim kohus, kes vaatab kohtulahendeid läbi kassatsiooni korras. Eraõiguse näitel Riigikohtu poole pöördumine on isiku *ultima ratio* kohtuliku õiguskaitse saamiseks olukorras, kus alama astme kohtud on menetlusõiguse normi rikkunud või materiaalõiguse normi ebaõigesti kohaldanud (TsMS § 668 lg 1). Arvestades seda ja vaadates põhiseaduslikkuse kohtuliku järelevalve loogikat ühe tervikuna, on selge, et PS § 15

²¹³ *Ibidem*.

²¹⁴ *Ibidem*.

²¹⁵ *Ibidem*, PSK § 15/51.

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ *Ibidem*.

lg-te 1 ja 2 eesmärgiks on tagada, et esmajärjekorras pöördusid isikud õiguskaitse saamiseks alama astme kohtu poole, kus nad saavad oma kohtuasja läbivaatamisel nõuda ka põhiseaduse kohaldamist. Kuid samas magistritöö autori hinnangul eelmises lõikes nimetatud erijuhtumiks tõepoolest võiks olla olukord, kus isikul puudub võimalus pöörduda esimese või teise kohtuastme poole põhiseaduse kohaldamiseks, ning tal ei jää muud võimalust, kui esitada kaebus otse Riigikohtule.

Aga miks siis isikul peab olema sellises olukorras võimalus pöörduda just Riigikohtu poole? Miks alama astme kohtud ei ole tuvastamislõpetuse raames pädevad lahendama põhiseaduslikku kaebust, arvestades, et PS § 15 lg 2 järgi on iga kohus pädev tunnistama põhiseadusevastaseks mis tahes seaduse, muu õigusakti või toimingut, mis on põhiseadusega vastuolus? Magistritöö autor leiab, et PS § 15 lg 1 järgi on instantsikohtu primaarne eesmärk õigusevaidluse lahendamine, mille käigus nad saavad asjassepuutuva seaduse, muu õigusakti või toimingut tunnistada põhiseadusevastaseks. Põhiseaduspärasuse kontrolli läbiviimise pädevus on aga antud lisavahendina selleks, et mõista õigust kooskõlas põhiseadusega (PS § 146), ning tagada menetluspoolte põhiõiguste ja -vabaduste lünkadeta kaitse. Riigikohtu funktsiooniks on aga olla muu hulgas põhiseaduslikkuse järelevalve kohus (PS § 149 lg 3).²¹⁸ Selle funktsiooni täitmiseks on talle antud ka laiem pädevus. Ta saab tunnistada põhiseadusevastase õigustloova akti kehtetuks, ilma et isikul oleks enda kohtuasi, mille lahendamiseks mingi õigustloov akt asjassepuutuv on.²¹⁹ Individuaalne põhiseaduslik kaebus on puhtalt põhiseaduse alusel lahendatav vaidlus. Isik ei vaidlusta midagi muud kui avaliku võimu kandja tegevusest tingitud tema põhiõiguste riivet. Põhiõiguste riive toimub otse avaliku võimu kandja tegevusega, ilma et oleks mingisugune muu õigusevaidlus, millega isik saaks kohtusse minna ja kus kohus peaks PS § 15 lg 2 järgi normi alusel tehtavat põhiõiguste riivet kontrollima. Seega sellistes kaebustes ei vaidlustataks õigust riivavat avaliku võimu kandja tegevust, mis on tingitud põhiseadusvastasest normist, vaid tegevuse põhiseaduspärasust otseselt. Juba sel põhjusel ei ole põhiseaduse mõtte kohane individuaalsete põhiseaduslike kaebuste esitamine alama astme kohtutele.

²¹⁸ Ernits, M. PSJKSK § 1/24. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

²¹⁹ *Ibidem*.

Seadusandja ei saa ka TsMS § 1 lg 1 ja HKMS § 4 lg 1 kaudu anda sellist tüüpi kaebuste lahendamist alama astme kohtute pädevusse, kuna eespool nimetatud põhjustel ei toeta põhiseadusest tulenev põhiseaduslikkuse kohtuliku järelevalve loogika individuaalsete põhiseaduslike kaebuste lahendamist alama astme kohtute poolt. Magistritöö autor on jõudnud järeldusele, et selles osas on seadusandja otsustusruum piiratud.

Ka TsMS § 1 lg-st 1 ja HKMS § 4 lg-st 1 tuleneva kinnipüüdva pädevuse tõlgendamisel ei saa tuletada alama astme kohtute pädevust sellist tüüpi kaebuste lahendamiseks. Halduskohtumenetluse näitel on HKMS § 4 lg 1 kohaselt halduskohus pädev asja lahendama, kui vaidlus on tekkinud avalik-õiguslikus suhtes ning seaduses puudub muu menetluskord. Ehkki riigiõigus on avaliku õiguse osa, on põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus oma tunnuste poolest halduskohtumenetlusest erinev. Materiaalselt kitsama määratluse järgi on põhiseaduslikkuse järelevalve tunnuseks põhiseaduspärasuse küsimuse lahendamine, mis toimub põhiseaduse normide alusel.²²⁰ Individuaalne põhiseaduslik kaebus vastab sellele tunnusele, kuna seda lahendatakse põhiseaduse alusel. Riigikohus ei tuvasta midagi muud kui üksnes õigusnormi või selle puudumise põhiseaduspärasust. Sellises menetluses puudub vaidlus seadusandja ja kaebaja vahel HKMS § 4 lg 1 tähenduses. Juba seetõttu ei kuulu põhiseadusvastast normi puudutava kaebuse lahendamine halduskohtu pädevusse. Ka muu menetluskorra puudumine HKMS § 4 lg 1 tähenduses on vaieldav. PSJKS § 1 sätestab Riigikohtu kui põhiseaduslikkuse järelevalve kohtu pädevuse. Madis Ernitsa arvamusel saab PSJKS § 2 p-e 1 ja 2 tõlgendada põhiseaduskonformsel viisil nii, et nad hõlmavad ka individuaalse põhiseadusliku kaebuse esitamise võimalust.²²¹ Riigikohtu halduskolleegium on aga arvamusel, et PSJKS § 4 lõige 2 välistab üksikisiku taotlused, kuna taotlusi võivad selle normi kohaselt esitada üksnes Vabariigi President, õiguskantsler, kohaliku omavalitsuse volikogu ja Riigikogu.²²² Halduskolleegium leidis ka seda, et Riigikohus ei ole üheski asjas tunnistanud PSJKS § 4 lg-t 2 põhiseadusevastaseks osas, mis ei võimalda isikul esitada individuaalset põhiseaduslikku kaebust.²²³ Seda ei ole Riigikohus teinud ka kahes kohtuasjas, kus kaebajad on seda otse

²²⁰ Ernits, M. PSJKS § 1/13. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

²²¹ *Ibidem*, § 2/19.

²²² Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Riigikohtu halduskolleegiumi aramus PSJKS muutmise seaduse eelnõu VTK-le. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/06. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#IwqwLN9b>, lk 2 p 5 (15.01.2025).

²²³ *Ibidem*.

taotlenud.²²⁴ Riigikohus vaid piirdus konstateeringuga, et kuna tegemist on abstraktse normikontrolli taotlusega, oli see lubamatu.²²⁵ Riigikohtu üldkogu seisukoht nn Brusilovi kohtuasjas on halduskolleegiumi seisukohaga sarnane osas, et PSJKS järgi on võimalus esitada individuaalkaebus piiratud.²²⁶ Kuid hilisemas praktikas on Riigikohus seisukohta muutnud ning selgitanud, et PSJKS ei sätesta võimalust esitada individuaalkaebus.²²⁷ Magistritöö autor nõustub hilisemas praktikas avaldatud seisukohaga. Autori hinnangul on kaheldav, kas PSJKS § 2 p-e 1 ja 2 saab tõlgendada põhiseaduskonformsel viisil nii, et nad hõlmaksid ka individuaalkaebuse esitamise võimalust, nagu väidab Madis Ernits,²²⁸ kuna PSJKS-is on puudu menetluskord, mida saaks kasutada sellist tüüpi kaebuste lahendamiseks. Samas magistritöö autorile on tõepoolest ebaselge, miks Riigikohus ei ole tänapäevani üheski asjas tunnistanud PSJKS põhiseadusevastaseks osas, mis ei võimalda isikul esitada individuaalset põhiseaduslikku kaebust. Nii Riigikohtu seisukoha²²⁹ kui ka magistritöö autori käesoleva alapeatüki alguses läbiviidud põhiseaduse teleoloogilise ja süstemaatilise tõlgendamise järgi põhiseadusest siiski tuleneb isiku õigus pöörduda oma põhiõiguste kaitseks vahetult Riigikohtu poole. Arvestades, et PS § 149 lg 4 järgi kohtumenetluse korra sätestab nn konstitutsiooniline seadus (PS § 104 lg 2 p 14), mitte põhiseadus, tähendab see seda, et PSJKS-is on lünk, kuna selles pole reguleeritud menetlust, mille olemasolu põhiseadus eeldab.

3.1.2. Ajalooline tõlgendamine

Põhiseaduse ajaloolisel tõlgendamisel^{230,231} on magistritöö autori peamisteks allikateks olnud Põhiseaduse Assamblee stenogrammid ja J. Adamsi töögrupi 30. septembri 1991. a eelnõu, kust saaks uurida, kas individuaalse põhiseadusliku kaebuse sätestamist on põhiseaduse loomisel

²²⁴ RKPJKm 3-4-1-43-13 p 1 ja 2; RKPJKm 3-4-1-15-10 p 1.

²²⁵ RKPJKm 3-4-1-43-13 p 11; RKPJKm 3-4-1-15-10 p 18.

²²⁶ RKÜKo 3-1-3-10-02 p 17.

²²⁷ Vt nt RKPJKm 5-20-4 p 7; RKPJKm 5-19-43 p 9; RKPJKm 5-19-9 p 11; RKPJKm 3-4-1-14-16 p 22.

²²⁸ Ernits, M. PSJKSK § 2/19. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

²²⁹ RKÜKo 3-1-3-10-02 p 17.

²³⁰ Narits, R. Õiguse entsüklopeedia. 2. tr. Tallinn: Juura 2004, lk 155 - 157.

²³¹ Ajaloolisel tõlgendamisel kasutab magistritöö autor geneetilist argumenti, kuna uuritakse Põhiseaduse Assamblees osalenud isikute tegelikku tahet põhiseaduse loomel. Vt Ernits, M. Tõlgendamisest Riigikohtu praktikas - Juridica IX/2010, lk 672 - 675 ja 682 - 683. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2010_9_t_lgendamisest_riigikohtu_praktikas&pdf=1 (08.04.2025).

kaalutud, või on viiteid sellele, et põhiseaduse tasemel individuaalne põhiseaduslik kaebus Eesti õiguskorras eksisteerib.

Jüri Adamsi töögrupi 30. septembri 1991. a põhiseaduse eelnõu § 34 sätestas midagi individuaalse põhiseadusliku kaebusega sarnast. Ehkki see eelnõu ei näinud ette igäühe õigust pöörduda põhiseaduspärasuse kontrolli taotlusega otse Riigikohtu poole, võimaldas see põhiõiguste ja -vabaduste rikkumise või kohustuste mittetäitmise korral pöörduda õiguskantsleri või otse kohtu poole, ilma et isikul oleks enda asi kohtu menetluses. Seejuures pidid põhiõiguste peatüki normid olema kohtu otsuse aluseks.²³²

Põhiseaduse Assamblee stenogrammidest pole aga näha, et põhiseaduse loojatel oleks olnud otsene tahe sätestada individuaalne põhiseaduslik kaebus eraldiseisvana põhiõiguste kaitse vahendina. Kuid samas ei välistanud nad sellise õiguse olemasolu. Liia Hänni on öelnud, et Riigikohus alustab põhiseaduslikkuse järelevalvet mingisuguse kaebuse saamisel ning põhiseaduse eelnõus on selleks mõned mehhanismid olemas.²³³ Samas põhiseadus ei näe üksikasjalikult ette, kuidas ja millise menetluse järgi Riigikohus kaebust peaks menetlema. Tähtis on, et ta teeb seda kohtuna kaebuse või ettepaneku põhjal.²³⁴

Magistritöö autor leiab, et siinkohal on võtmesõnaks “mingisuguse kaebuse”. Teisisõnu on Põhiseaduse Assamblee pidanud tähtsaks, et põhiseaduslikkuse järelevalve Riigikohtus toimuks kaebuse või avalduse alusel, mitte aga kohtu enda algatusel. Seejuures on jäetud lahtiseks, kes ja millisel moel selle kaebuse või avalduse esitab. Põhiseaduses on seda täpsustatud vaid mõnel olulisel erijuhtumil. Nii annab põhiseadus selle õiguse Vabariigi Presidendile (§ 107 lg 2) ja õiguskantslerile (PS § 142 lg 2) ning seda põhjusel, et tasakaalustada riigivõimu ja garanteerida põhiseadust kaitsvatele põhiseaduslikele institutsioonidele mehhanism, mis võimaldaks neil põhiseaduse kaitse funktsiooni ka tegelikult täita. Seda kinnitavad ka Liia Hänni sõnad: “Ilmselt võib kohtute peatükile ette heita seda, et selles on kirjutatud liiga üldsõnaliselt, kuidas

²³² Rahvusrhiiv. Eesti Vabariigi Põhiseaduse eelnõu variandid. Arhivaal ERA.R-2324.1.4. 19.09.1991-13.12.1991. Kättesaadav arvutivõrgus:
https://www.ra.ee/dgs/browser.php?tid=68&iid=110702289940&img=eraR-0-2324_001_0000004_00039_t.jpg&tbn=1&pgn=2&prc=50&ctr=0&dgr=0&lst=2&hash=ed0b1024e5beba1befc01170a8ab3a3e, lk 39 (02.02.2025).

²³³ Riigikogu. Põhiseaduse Assamblee stenogrammid. 29. istung, 3. aprill 1992. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/03/29.-istung.pdf>, lk 40 (02.02.2025).

²³⁴ *Ibidem*.

Riigikohus toimib põhiseaduse järelevalve kohtuna. Need küsimused, mis on siin praegu tõstatatud, tulenevad õigusliku lahenduse pealiskaudsusest, mida me põhiseaduses anname.”²³⁵

Mõlema käesolevas alapeatükis teostatud analüüsi tulemusel leiab magistritöö autor, et põhiseadus eeldab individuaalse põhiseadusliku kaebuse olemasolu ning nõuab, et see toimuks vahetult Riigikohtus. Kuidas aga reguleerida kaebuse menetlemist, selles osas on põhiseaduse loojad jätnud seadusandjale suhteliselt laia otsustusruumi, määratledes vaid, et põhiseaduslikkuse järelevalve Riigikohtus ei tohi toimuda omal algatusel. Seda, et individuaalne põhiseaduslik kaebus ja selle reeglid pole põhiseaduses otsesõnu ette nähtud, võib pidada Eesti õiguskorra jaoks positiivseks. Riikides, kus individuaalne põhiseaduslik kaebus on põhiseaduses sätestatud, tekitab see probleeme, kuna sellise menetluskorra kohandamine uute väljakutsete lahendamiseks nõuab põhiseaduse muutmist, mis on seaduse muutmisega võrreldes raskem.²³⁶

3.2. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse arenguvõimalused

Eelmisest alapeatükist on selge, et individuaalkaebus on põhiseadusega tagatud põhiõigus. Teises peatükis sisalduva käsitluse põhjal võib tõdeda, et magistritöö autori hüpotees individuaalse põhiseadusliku kaebuse probleemidest Riigikohtu praktikas osutus õigeks vaid osaliselt. Magistritöö autor on Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu praktika näitel ja inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni valguses tuvastanud, et preventiivse individuaalkaebuse lubatavuse eeldused võiksid olla leebemad kui need praegu kehtivas praktikas on. Lisaks leidis magistritöö autor, et põhiseadus nõuab individuaalkaebust kohtulahendi põhiseaduspärasuse vaidlustamiseks. Muus osas töö autor nõustus Riigikohtu seisukohtadega. Eeltoodu ning suure hulga alusetute kaebuste valguses leiab töö autor, et individuaalkaebus endiselt vajab seadusandja otsustust, mis tooks selguse kaebajatele ning kergendaks Riigikohtul selliste kaebuste menetlemist.

²³⁵ *Ibidem*, lk 41.

²³⁶ Bidzinski, M., Ulijasz, B. MODELS OF REGULATING CONSTITUTIONAL COMPLAINTS IN VIEW OF AMENDMENT PROCEDURES IN EUROPEAN COUNTRIES. - JOURNAL OF MODERN SCIENCE Oct-Dec2023, Vol. 53 Issue 4. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.jomswsge.com/pdf-177176-98741?filename=Models%20of%20regulating.pdf>, lk 393 (16.02.2025).

Kõige perspektiivikam individuaalkaebuse areng on autori hinnangul selle seadustamine. Seda seisukohta on 2017. aastal pooldanud ka osa riigikohtunikest enda täiendavas arvamuses, milles nad leidsid, et vaatamata Riigikohtu praktikale ei saa välistada olukorda, kus põhiõiguste kaitses võib tekkida ettenägematu lünk, ning individuaalkaebuse seadustamine on vajalik samm individuaalkaebuse lubatavuse küsimuses õigusselguse loomiseks.²³⁷

Autori hinnangul ei ole Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi ümberkujundamine nii, et Riigikogu nimetaks ametisse riigikohtunikud, kellest saavad alalised põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi liikmed, ega konstitutsioonikohtu loomine individuaalkaebuse korralikuks toimimiseks vajalik, kuigi see aitaks alapeatüki 2.2.2. järeldustes esile tõstetud probleemi lahendada. Kehtiva süsteemi muutmine võib tuua rohkem probleeme kui neid lahendada. Näiteks tuleks kolleegiumi ümberkorraldamisel või konstitutsioonikohtu loomisel vältida selle politiseerimist.^{238,239} Teisalt, arvestades, et PS § 149 lg 3 järgi Riigikohus on ühtlasi põhiseadusliku järelevalve kohus, tähendab konstitutsioonikohtu loomine põhiseaduse muutmist, mis on omakorda raske ja ebavajalik pingutus individuaalkaebeõiguses selguse loomiseks. Küsitav on ka see, kas PS § 149 lg 3 võimaldab eelpool nimetatud Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi koosseisu moodustamise reeglite ümberkujundamist, kuna reformi tulemusena võib Riigikohtu sees kujuneda eraldiseisev konstitutsioonikohus.

3.3. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse seadustamine

Autor on seisukohal, et seadusandja ei tohi enam ignoreerida olukorda, kus õigus esitada individuaalne põhiseaduslik kaebus Eesti õiguskorras küll eksisteerib, kuid selle eelduste ja menetluskorra kujundamine on täiesti Riigikohtu käes. Võimude lahususe põhimõttest lähtuvalt

²³⁷ Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Arvamus_Pikamäe_Jõks_Kergandberg_Kull_Kõve_Roosma. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/06. - Kättesaadav <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#lwqwLN9b>, lk 2 (15.01.2025).

²³⁸ Madise, Ü. Ülle Madise: otsekaebuse petukaup ehk kuidas rohkem on tegelikult vähem. - Postimees 16.03.2017. Kättesaadav <https://arvamus.postimees.ee/4048205/ulle-madise-otsekaebuse-petukaup-ehk-kuidas-rohkem-on-tegelikult-vahem> (19.11.2024).

²³⁹ Vicente, F., Benítez-R. Martin Belov (ed.). Courts, Politics and Constitutional Law: Judicialization of Politics and Politicization of the Judiciary. - International Journal of Constitutional Law; Oct2021, Vol. 19 Issue 4. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://academic-oup-com.ezproxy.utlib.ut.ee/icon/article/19/4/1475/6523442>, lk 1476 (16.04.2025).

ei tohi Riigikohus sattuda olukorda, kus ta on seadusandliku võimu kingades.²⁴⁰ Tõsi on, et Riigikohtu pädevuses on tunnistada õigustloova akti puudumine põhiseadusega vastuolus olevaks, mis teataval määral on seadusandja tegemata töö ära tegemine Riigikohtu poolt, aga see jääb siiski põhiseaduse piiridesse. Samas ei tähenda selline pädevus, et Riigikohus peaks hakkama looma täiesti uut menetluskorda, mille eeldusi ta ka edaspidi, järgneva 22 aasta jooksul ise edasi arendab. Hetkel aga on seadusandja tegevusetuse tõttu kujunenud olukord, kus Riigikohus tõlgendab enda poolt loodud menetluskorda. Pärast S. Brusilovi lahendit individuaalkaebuse seadustamine, mille olemasolu on Riigikohus põhiseaduses tuvastanud, ei olnud küll seadusandjale õiguslikult siduv, kuna Riigikohus ei ole individuaalkaebuse puudumist PSJKS-s põhiseadusvastaseks tunnistanud,²⁴¹ kuid oleks pidanud olema Riigikogule tegutsemismärguandeks. Tuleb toetada põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirja autorit Katri Jaanimäge, kelle järgi Eesti õigus kuulub Mandri-Euroopa õigussüsteemi, mis tähendab, et primaarseks õigusallikaks on kirja pandud õigustloovad aktid, mitte kohtupretsedendid.²⁴² Autor leiab, et Riigikogul tuleb võtta initsiatiiv ja luua selgus selles, millises ulatuses ja millistel eeldustel individuaalset põhiseaduslikku kaebust Eesti õiguskorras lubada. Riigikohus on teinud ära oma töö, näidates, kust tuleneb õiguslik alus individuaalse põhiseadusliku kaebuse esitamiseks. Riigikohtu pikaajaline praktika võimaldab seadusandjal kujundada lahenduse, mis ka tegelikkuses toimiks.

Järgnevate osade eesmärk on pakkuda välja õigusnormiettepanek, millega saaks PSJKS-i normistikku täiendada. Ettepaneku aluseks võtab töö autor esimese peatüki analüüsi tulemused ehk Riigikohtu senise praktika. Samuti peab ettepanek arvestama teises peatükis tuvastatud probleeme ja nende analüüsi tulemusi ning õiguskirjanduses ja õigusteaduslikus diskussioonis avaldatud seisukohti individuaalkaebuse seadustamise kohta. Õiguskirjanduses ja õigusteaduslikus diskussioonis avaldatud seisukohti käsitletaksegi käesolevas peatükis. Magistritöö autor jätab käsitlemata Ivo Pilvingu ja Riigikogus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse eelnõu kolmandal lugemisel tõusetunud küsimuse Riigikohtu

²⁴⁰ Pilving, I. PSK § 152/117, 123 ja 125. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

²⁴¹ *Ibidem*, § 152/123.

²⁴² Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. PSJKS seletuskiri. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/08. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eelnou.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#lwqwLN9b>, lk 3 (15.01.2025).

politiseerimisest ehk olukorrast, kus Riigikohus peab otsustama, kas teha rahvale meelepärase otsus või kanda vastutust seadusandja otsuste eest, kahjustades sellega kohtute mainet avalikkuse silmis,^{243,244} kuna tegemist on küsimusega, mille paikapidavust on töö autoril magistritöö raames keeruline õigusliku argumentatsiooniga selgitada.

3.3.1. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse asendamatus Eesti õiguskorras

Käesoleva alapeatüki eesmärgiks on tuua esile puudujäägid juba olemasolevas, individuaalse põhiseadusliku kaebusega sarnases isiku seaduslikus võimaluses jõuda põhiõiguste kaitseks välja Riigikohtuni olukorras, kus esineb lünk kohtulikus kaitses.

Jättes arvestamata Riigikohtu praktikaga loodud võimalus esitada individuaalkaebus, on Eesti õiguskorras igaühel üks seaduslik võimalus kohtuliku kaitse lünga esinemisel taotleda enda põhiõiguste kaitset Riigikohtult - õigus pöörduda avaldusega õiguskantsleri poole seaduse või mõne muu õigustloova akti põhiseadusele vastavuse kontrollimiseks (ÕKS § 15 lg 1).

Õiguskantsleri poolt isiku avalduse alusel teostatav põhiseadusele vastavuse kontroll ei taga aga individuaalkaebusega võrreldavat tõhusa õiguskaitset. Esiteks ei ole õiguskantsleri poolt teostatav põhiseadusele vastavuse kontroll kohtuliku kaitse PS § 15 tähenduses²⁴⁵ ning ei asenda selle puudumist.²⁴⁶ Lisaks sellele on see individuaalse põhiseadusliku kaebusega võrreldes ajakulukam, kuna pikendab menetlusahelat, mis kaebajal on vaja läbida selleks, et tema probleem jõuaks Riigikohtuni välja. Kindlatel juhtumitel võib see ohustada tõhusa õiguskaitse saamist ja tekitada kaebajale, kelle õigusi on rikutud, taastamatut kahju.

Teiseks, ÕKS § 151 lg 2 sätestab, et õiguskantsler võib jätta avalduse läbi vaatamata, kui menetlemiseks puudub oluline avalik huvi. Individuaalkaebuse nimest ja ka mõttest võib

²⁴³ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 87 ja 88 (02.02.2025).

²⁴⁴ Riigikogu. Stenogramm. 5 Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse eelnõu (895 SE) kolmas lugemine. IX Riigikogu, VII Istungjärk, 13. märts 2002. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200203131300>, lk 15 (02.02.2025).

²⁴⁵ Pilving, I. PSK § 15/13 ja 100. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

²⁴⁶ *Ibidem*, PSK § 15/1.

järeldada, et see ei pruugi alati teenida olulist avalikku huvi. Esimeses peatükis analüüsitud praktika näitab, et individuaalkaebust esitatakse tavaliselt n-ö üksikjuhtumi põhiselt. Teisisõnu kaebuse esitanud isiku põhiõigusi riivav avaliku võimu kandja tegevus ei pruugi samal ajal riivata määramata arvu isikute põhiõigusi. Lõpuks peab selleks, et põhiseaduspärasuse küsimus jõuaks Riigikohtusse, peab õiguskantsler nõustuma avaldaja seisukohaga, et põhiõiguste rikkumine on aset leidnud. Autori hinnangul erineb õiguskaitse, mille andmise üle otsustab üks isik, suuresti sellest, mida annab viieliikmeline koosseis. Seda seisukohta toetab ka Liia Hänni poolt Põhiseaduse Assamblee istungil öeldu: “/.../ põhiseaduse üle otsustamine on niivõrd tähtis funktsioon ja nõuab spetsiaalset ettevalmistust ja teadmisi ning võiks seetõttu jääda ainult Riigikohtu pädevusse.”.²⁴⁷ Samuti näitab praktika, et õiguskantsleri seisukoht ei pruugi alati kokku langeda Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi või üldkogu seisukohaga.²⁴⁸

Käesolevas alajaotuses käsitletu võib kokku võtta Rait Maruste sõnadega, kelle hinnangul on Eesti põhiseaduslikkuse järelevalve süsteem riigi- ja võimukeskne: “Süsteem võimaldab, et kui näiteks president ei taha, õiguskantsler ei soovi ja kohtud ei ole huvitatud, siis Eestis põhiseaduslikkuse kohtulikku järelevalvet ka ei toimu.”.²⁴⁹ Magistritöö autor jagab Rait Maruste seisukoha, et sellist olukorda ei saa pidada isikuvabadust soodustatavaks ja kaitsvaks ega põhiseadusel rajanevat riigikorda toetavaks. Käesolev põhiseaduslikkuse järelevalve süsteem võimaldab otstarbekohasuse eelistamist põhiseaduse rikkumiseni välja.²⁵⁰

3.3.2. Lünga puudumine ja tuvastamisnõue edasiarendamine

Eesti õiguskirjanduses on avaldatud arvamust, et individuaalset põhiseaduslikku kaebust pole vaja seadustada seetõttu, et puudub lünk õiguskorras, mida oleks selle kaebuse abil vaja täita.²⁵¹ Samuti on leitud, et eksisteerib muid õiguskaitsevahendeid, mida saaks seadusandlikul teel

²⁴⁷ Riigikogu. Põhiseaduse Assamblee stenogrammid. 16. istung, 22. november 1991. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/03/16.-istung.pdf>, lk 9 (02.02.2025).

²⁴⁸ Vt nt RKÜKo 3-1-3-10-02 p 9; RKÜKo 5-23-1 p 23 ja 100; RKPJKo 5-19-38 p 27 ja 114.

²⁴⁹ Maruste, R. Põhiseadus ja selle järelevalve. Võrdlevad selgitused. Kommentaarid. Tekstid. Tallinn: Juura 1997 lk 170.

²⁵⁰ *Ibidem*.

²⁵¹ Madise, Ü. Ülle Madise: otsekaebuse petukaup ehk kuidas rohkem on tegelikult vähem. - Postimees 16.03.2017. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://arvamus.postimees.ee/4048205/ulle-madise-otsekaebuse-petukaup-ehk-kuidas-rohkem-on-tegelikult-vahem> (19.11.2024).

täiendada nii, et nende abil saaksid isikud enda põhiõigusi kaitsta Riigikohtule otse kaebust esitamata.

Siinkohal tuleb korrata alapeatükis 3.1.1. sisalduva analüüsi käigus tuvastatud, et TsMS § 1 lg-st 1 ja HKMS § 4 lg-st 1 tulenev kinnipüüdev pädevus ei anna alama astme kohtutele pädevust individuaalkaebuste lahendamiseks. Lisaks ei tähenda asjaolu, et hetkel lünka õiguskaitstes ei ilmne, veel seda, et see lünk tulevikus tekkida ei võiks. Sama meelt on olnud ka riigikohtunikud, kes pooldasid seaduse täiendamist.²⁵² Igal juhul peab riik olema selleks valmis ja tagama vastava olukorra jaoks tõhusa menetluse, mis võimaldaks selle probleemi lahendada. Põhiseaduse § 15 adressaadiks ei ole ainult kohus, vaid ka seadusandja, kelle kohustus on luua võimalikult lünkadeta menetluskord, et see tagaks tõhusa õiguskaitse.²⁵³ Kui on teada, et kord on taoline lünk tekkinud, on seadusandja PS § 15 järgi kohustatud tegutsema, et see lünk kõrvaldada ja võtta meetmeid selle vältimiseks tulevikus. Kuna kõiki lünki pole võimalik ette näha, tuleks luua säärane menetluskord, mis võimaldaks isikule juurdepääsu tõhusale õiguskaitsele ka siis, kui tavapärase kohtuliku kaitse võimalus puudub.

Riigikohtu halduskolleegium on enda arvamuses välja pakkunud alternatiivi individuaalsele põhiseaduslikule kaebusele. Nende ettepaneku kohaselt võiks edasi arendada tuvastusnõuet, võimaldades halduskohtul menetleda sedalaadi kaebuseid.²⁵⁴ Autori hinnangul ei ole tuvastamisnõude edasiarendamine võimalik lahendus põhjusel, mida on käsitletud töö alapeatükis 3.1. Esiteks on küsitav, kas PS § 149 lg-st 3 tulenev Riigikohtu üldpädevus põhiseaduslikkuse järelevalve teostamiseks²⁵⁵ koosmõjus PS §-dega 15 ja 152 tähendab ka Riigikohtu ainupädevust lahendada individuaalseid põhiseaduslikke kaebusi. Magistritöö autor on alapeatükis 3.1. asunud seisukohale, et vaidlused, mille esemeks on puhtalt seaduse

²⁵² Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Arvamus_Pikamäe_Jõks_Kergandberg_Kull_Kõve_Roosma. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/06. - Kättesaadav <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#IwqwLN9b>, lk 2 (15.01.2025).

²⁵³ Pilving, I. PSK § 15/14. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.

²⁵⁴ Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Riigikohtu halduskolleegiumi arvamus PSJKS muutmise seaduse eelnõu VTK-le. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/06. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#IwqwLN9b>, lk 4 (15.01.2025).

²⁵⁵ Ernits, M. PSJKSK § 1/24. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

põhiseaduspärasuse hindamine, ei saa põhiseaduse kohaselt kuuluda alama astme kohtute pädevusse. Teisisõnu oleks kõnealuse alternatiivi seadustamiseks vaja muuta põhiseadust.

Isegi, kui põhiseadust muudetakse või leitakse, et käesoleva töö autori käsitus ei ole õige, ning tuvastamisnõuet arendatakse edasi, on ebaselge, kas tuvastamisnõue läbi vaatamata või rahuldamata jätmisel edasikaebeõigust Riigikohtuni välja lubatakse või mitte. Autor on seisukohal, et põhiõiguste küsimuses ei tohi seda õigust piirata ühelgi põhjusel, samas kui edasikaebeõigust lubades jõutakse olukorda, mida tuvastamisnõude laiendamisega just soovitaksegi vältida - enamik kaebusi jõuab Riigikohtusse. On ebaselge, kuidas selline süsteem on individuaalse põhiseadusliku kaebuse seadustamisest parem. Autori hinnangul koormaks taoline menetluskord kogu Eesti kohtusüsteemi, kaasa arvatud Riigikohut.

3.3.3. Riigikohtu ülekoormamine ning õigusrahu ja seaduse ühetaolise kohaldamise kahjustamine

Üks probleem, mida Eesti õiguskirjanduses individuaalse põhiseadusliku kaebuse seadustamisega seoses esile tõstetakse, on oht, et kaebuste laviin koormab Riigikohtu üle. Ivo Pilving leiab, et hetkel tagab individuaalsete põhiseaduslike kaebuste väikese arvu see, et Riigikohus on järjekindlalt ja argumenteeritult jätnud need läbi vaatamata. Individuaalse kaebeõiguse sätestamisega seoses peab ta ohuks seda, et selle õiguse kuritarvitajad saavad hoogu neid rohkem esitada ning Riigikohus peab hakkama neid põhistatud määrustega tagastama.²⁵⁶ Lisaks on Riigikohtu üldkogu enda arvamuses asunud seisukohale, et kohtu koormuse kasv võib tuleneda sellestki, et isikud, kes soovivad pöörduda EIK poole, peavad esitama individuaalse põhiseadusliku kaebuse, et täita riigisiseste õiguskaitsevahendite ammendamise kriteeriumi.²⁵⁷

²⁵⁶ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 87 (02.02.2025).

²⁵⁷ Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/12. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#lwqwLN9b>, lk 2 p 5 (15.01.2025).

Õiguskantsler Ülle Madise jagab põhimõtteliselt Ivo Pilvingu seisukohta Riigikohtu ülekoormamise ohust.²⁵⁸

Nende arvamustega ei saa nõustuda. Vastuvaidlemiseks töö autor esitab mõned faktilised väited, muus osas leiab autor, et see on inimpsühholoogia küsimus, mis väljuks magistritöö õigusteadusliku käsitluse piiridest. Igal aastal laekub Riigikohtule 2–4 individuaalset põhiseaduslikku kaebust ning nende arv ei ole langenud tänapäevani.²⁵⁹ Hetkel saab igaüks esitada nii palju põhjendamata ja alusetuid kaebusi, kui ta soovib. Esitatud kaebuse kohta peab Riigikohus tegema põhjendatud lahendi. Väitega, et individuaalset põhiseaduslikku kaebeõigust hakatakse kuritarvitama, senisest tihedamini kasutama, ning et selle tõttu tuleks kaebeõigus jätta seadustamata, ei saa nõustuda. Kaebuste esitamine jätkub sõltumata sellest, kas nende menetlemiseks on ette nähtud kord või mitte.²⁶⁰ Kuritarvitada saab iga õigust, küll aga on kaheldav seetõttu selle õiguse peitmine või keelamine.

Mis puudutab EIK poole pöördumist, siis töö autor leiab, et Riigikohtu üldkogu arvamus on osaliselt eksitav. Tõsi on, et EIK on enda praktikas leidnud, et isik peab ammendama kõik õiguskaitsevõimalused, sh individuaalkaebus.²⁶¹ Kuid EIK on täiendavalt selgitanud, et kui kaebus, mida soovitatakse esitada EIK-le, seisneb milleskis sellises, mis väljub individuaalkaebuse ulatusest ja lubatavuse eeldustest, saab kaebust EIK-le esitada individuaalkaebeõigust ammendamata.²⁶² Arvestades, et tänapäeva praktika kohaselt on teatud tingimustel individuaalkaebe korras võimalik nõuda vaid normikontrolli, ei tekiks isikutel individuaalkaebuse seadustamisel vajadust seda võimalust ammendada, et EIK poole pöörduda, välja arvatud, kui kaebus EIK-le seisneb kohaldatud normi nii põhiseadusele kui ka inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile vastavuse vaidlustamises. Samuti selline kohustus võib

²⁵⁸ Madise, Ü. Ülle Madise: otsekaebuse petukaup ehk kuidas rohkem on tegelikult vähem. - Postimees 16.03.2017. Kättesaadav arvutivõrgus:
<https://arvamus.postimees.ee/4048205/ulle-madise-otsekaebuse-petukaup-ehk-kuidas-rohkem-on-tegelikult-vahem> (19.11.2024).

²⁵⁹ Vt Lisa 1 Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste tabel.

²⁶⁰ Näiteks individuaalkaebuse kuritarvitamisest on ühe isiku poolt Riigikohtule paljude kaebuste esitamine: RKPJKm 3-4-1-12-08; RKPJKm 3-4-1-22-09; RKPJKm 3-4-1-3-10; RKPJKm 3-4-1-15-10; RKPJKm 3-4-1-20-11; RKPJKm 3-4-1-43-13; RKPJKm 3-4-1-24-15; RKPJKm 5-19-9.

²⁶¹ EIKo 47414/99, *Dorota SZOTT-MEDYŃSKA and others vs. Poland* lk 9.

²⁶² *Ibidem*.

tekkida ka alapeatükis 2.2.2. näitena toodud olukorras,²⁶³ kui individuaalkaebust kohtulahendi põhiseaduspärasuse vaidlustamiseks seaduses lubada.

Teine probleem, millele osutatakse, seisneb selles, et isikud hakkavad proovima vaidlustada nende kohtuasjas kohaldatud normi põhiseaduspärust pärast lõpliku kohtulahendi tegemist, kahjustades sellega õigusrahu ja seaduse ühetaolist kohaldamist.²⁶⁴ Autor leiab, et selline argument oleks relevantne vaid juhul, kui seadusega lubatakse individuaalkaebusega vaidlustada kohtulahendites teostatud põhiseaduspärasuse kontrolli tulemusi. Magistritöö autor on teises peatükis juba jõudnud järeldusele, et põhiseadus nimetatud kaebeõiguse olemasolu ei nõua. Nagu ka Riigikohus ise väidab, PS § 15 lg 2 ja § 152 lg 1 järgi on iga kohus kohustatud hindama mis tahes seaduse või muu õigusakti põhiseaduspärasust ka omal algatusel,²⁶⁵ mistõttu sellist laadi kaebused oleksid lubamatud, kuna vaidlustatakse õigusnormi, mille põhiseaduspärasust on kohtumenetluses juba kontrollitud.

3.4. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse esitamise tähtaeg

Magistritöö autor pooldab Madis Ernitsa seisukohta, et individuaalne põhiseaduslik kaebus ei saa olla tähtajatult lubatav. Madis Ernits pakub analoogia korras rakendada HKMS § 46 lg-d 5 ja 7. Individuaalne põhiseaduslik kaebus tuleb Madis Ernitsa arvates esitada kolme aasta jooksul pärast seaduse väljakuulutamist või mõistliku aja jooksul, kui isik on põhiõiguste rikkumisest muul viisil teada saanud.²⁶⁶ Selle ettepanekuga saab nõustuda vaid osaliselt. Võrreldes haldusaktiga, õigustloov akt ei pruugi alati riivata isiku subjektiivseid õigusi selle avaldamisega, rääkimata väljakuulutamisest. Õiguste riive sõltub ka asjaoludest, seega võib mööduda aastaid seaduse jõustumisest, kuni isiku õigused võivad lõpuks riivatuks osutada. Subjektiivsete õiguste riive eeldus individuaalse põhiseadusliku kaebuse lubatavuse hindamisel juba iseenesest garanteerib kaebuse tähtaegsuse. Riive lõppemisel kaob ka subjektiivsete õiguste kriteerium ning sellega ka õigus esitada individuaalne põhiseaduslik kaebus. Samas aga autor nõustub, et kui

²⁶³ RKKKo 3-1-1-73-15.

²⁶⁴ Pilving, I. Kas Eestis on vaja individuaalkaebust?. Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf>, lk 87 (02.02.2025).

²⁶⁵ RKPJKm 3-4-1-22-09 p 10.

²⁶⁶ Ernits, M. PSJKSK § 2/26. - Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.

õiguste riive on kestev või kestva mõjuga, kahjustaks kaebuse esitamisega ebamõistlik viivitamine õigusrahu ning teeks asja lahendamise raskemaks. Seega tuleks kohaldada analoogia korras vaid HKMS § 46 lg-t 7. Teisisõnu isik, kelle õigusi ja vabadusi on rikutud ning kellel ei ole võimalik saada tõhusat õiguskaitset, peab esitama kaebuse mõistliku aja jooksul pärast mõlemast asjaolust teada saamist.

3.5. Õigusnormi ettepanek

Õigusnormi ettepaneku tegemisel on autori eesmärk anda arusaam selle võimalikust sõnastusest. Põhjusel, et see läheb magistritöö fookusest välja, ei ole autor analüüsinud, millisesse PSJKS-i ossa tuleb individuaalse põhiseadusliku kaebeõiguse norm paigutada, ega seda, milliseid muid PSJKS-i sätteid tuleb veel muuta. Teises peatükis sai tuvastatud, et individuaalne põhiseaduslik kaebus põhiseadusvastase kohtulahendi peale on põhiseadusega tagatud, kuid autor hoidub võimaliku sätte sõnastuse pakkumisest, kuna leiab, et see vajab eraldiseisvat põhjalikku analüüsi implementeerimise võimalustest ja mõjudest, mis väljub käesoleva magistritöö piiridest. Arvestades käesoleva magistritöös käsitletud argumente ja tulemusi, teeb töö autor individuaalse põhiseadusliku kaebuse sätestamiseks PSJKS-is järgmise ettepaneku:

“§ X. Individuaalne põhiseaduslik taotlus

(1) Isik, kes leiab, et tema põhiõigusi ja -vabadusi on õigusnormiga rikutud, ning tal puudub võimalus pöörduda kohtu poole tõhusa õiguskaitse saamiseks, võib esitada Riigikohtule taotluse tunnistada see norm põhiseadusevastaseks ja kehtetuks. Isikul ei ole õigust nimetatud taotlust esitada, kui tal on samas küsimuses olnud võimalus saada tõhusat kohtulikku kaitset ning ta on seda võimalust juba kasutanud või jätnud selle kasutamata õigusnormi kehtestajast sõltumatutel põhjustel.

(2) Isik, kes leiab, et jõustunud või jõustumata õigusnorm, mida tema suhtes ei ole veel kohaldatud, rikub tema põhiõigusi ja -vabadusi, tuues tema jaoks kaasa pöördumatud tagajärjed, või mille puhul on suur tõenäosus, et see tema suhtes kohaldub, rikub tema põhiõigusi ja -vabadusi, ning tal puudub võimalus pöörduda kohtu poole tõhusa õiguskaitse saamiseks, võib esitada taotluse Riigikohtule tunnistada see õigusnorm põhiseadusevastaseks ja kehtetuks.

(3) Lõigetes 1 ja 2 nimetatud taotlus tuleb esitada mõistliku aja jooksul pärast taotluse esitamise aluseks olevatest asjaoludest teada saamist.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärgideks oli uurida individuaalse põhiseadusliku kaebuse definitsiooni ja olemust ning esitamise eeldusi Eesti õiguskorras, samuti kontrollida hüpoteesi, et senises Riigikohtu praktikas esinevad probleemid, mille tõttu on individuaalkaebuste läbi vaatamata jätmise osakaal alates S. Brusilovi kohtuasjast olnud 100%. Uurimise ja analüüsi tulemusena sai magistritöö autor kolmandas peatükis käsitleda individuaalkaebuse perspektiive ja arenguvõimalusi ning saavutada magistritöö lõppeesmärgi - sõnastada ettepaneku individuaalse põhiseadusliku kaebuse sätestamiseks Eesti õiguskorras. Õigusnormi ettepaneku individuaalkaebuse seadustamiseks on magistritöö autor esitanud kolmanda peatüki viimases alapeatükis. Magistritöö autori püstitatud eesmärgid on täidetud ning hüpotees on osaliselt leidnud kinnitust. Vastates uurimisküsimustele on autor jõudnud järgmiste tulemusteni.

Eesti õiguskorras on individuaalkaebus olemuslikult vahend, mida isikud saavad kasutada juhul, kui kohtulik võimalus põhiõiguste kaitseks on ebamõistlikult piiratud või puudub sootuks. Magistritöö autor on seisukohal, et individuaalkaebust tuleb Eesti õiguskorras defineerida laiemalt kui on varem õiguskirjanduses pakutud. Individuaalkaebust tuleb määratleda kui üksikisiku otsest kaebust põhiseaduslikkuse järelevalve kohtule õigusnormi või kohtulahendi põhiseaduspärasuse kontrolli algatamiseks olukorras, kus isiku põhiõigused ja -vabadused on rikutud või võivad suure tõenäosusega osuda rikutuks õigusnormi kohaldumisega tema suhtes ning isikul puudub võimalus saada tõhusat kohtulikku õiguskaitset. Individuaalse põhiseadusliku kaebuse olemust arvestades saab autori hinnangul individuaalkaebuseks pidada vaid Riigikohtu praktikas leitud võimalust esitada konstitutsiooniline kaebus. Autor ei pea esimeses peatükis toodud põhjustel PSJKS §-s 16, §-s 18 ja § 37 lg-s 1 sätestatud kaebeõiguseid individuaalkaebusteks.

Individuaalkaebuse eeldused saab tänapäeva Riigikohtu praktika valguses võtta kokku järgmiselt: see on PS § 9 tähenduses igatüüpe õigus pöörduda otse põhiseaduslikkuse järelevalve kohtu poole, kelleks on PS § 149 lg 3 järgi Riigikohus, põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks, vaidlustades põhiõiguste kui subjektiivsete õiguste rikkumist olukorras, kus kaebajal puudub muu tõhus viis kasutada PS §-s 15 sätestatud õigust kohtulikule kaitsele, välja

arvatud, kui kaebaja on kohtulikku kaitset juba kasutanud või jätnud selle endast tuleneval põhjusel kasutamata.

Riigikohtu praktika kohaselt selleks, et individuaalne põhiseaduslik kaebus oleks lubatav, peab olema täidetud kaks põhieeldust. Üheks eelduseks on isiku subjektiivsete põhiõiguste ja -vabaduste rikkumine. See tähendab, et abstraktse normikontrolli nõue on individuaalse põhiseadusliku kaebuse puhul välistatud. Samas Riigikohus ei välista preventiivse individuaalkaebuse esitamist olukorras, kus põhiõiguste ja -vabaduste riive on tõenäoline, oluline ja pöördumatu. Autor on aga töös asunud seisukohale, et preventiivse individuaalkaebuse võib jagada kahte gruppi: individuaalkaebused jõustunud või jõustuva õigustloova akti peale, mis suure tõenäosusega põhjustab isiku põhiõiguste riive tulevikus, ja kaebused jõustunud või jõustuva õigustloova akti peale, mis juba praegu otseselt mõjutab kaebaja põhiõigusi, ilma et seda oleks kaebaja suhtes kohaldatud. Esimese grupi preventiivsete kaebuste puhul tuleb kontrollida, kas õigusnorm võib tõenäoliselt rikkuda kaebaja põhiõigusi ning kas isikul puudub muu mõistlik võimalus saada kohtulikku õiguskaitset. Teise grupi puhul tuleb aga kontrollida, kas õigusnorm ilma täiendavate rakendusmeetmeteta rikub kaebaja põhiõigusi ning kas sellega seoses tekivad kaebajal pöördumatud tagajärjed.

Teiseks eelduseks on tõhusa kohtuliku õiguskaitse võimaluse puudumine. Seda lünka õiguses kontrollib Riigikohus ka omal algatusel isegi siis, kui kaebaja ei ole seda kaebuses nõudnud. Riigikohtu seisukoha järgi vahekohtumenetluses õiguse puudumist nõuda vahekohtult põhiseaduse kohaldamist ei saa pidada lüngaks õiguste kaitses. Samuti ei saa pidada eeldust täidetuks, kui isik jätab kohtuliku kaitse üldse kasutamata või jätab selle õigel ajal kasutamata.

Magistritöö autor nõustub õiguskirjanduses väljapakutuga, et individuaalkaebuseid saab jagada kahte gruppi: nn normikaebus ja kohtulahendikaebus. Riigikohtu praktika analüüsist tuleneb, et Riigikohus ei tunnusta kohtulahendikaebust. Enne kohtulahendikaebustega seotud Riigikohtu praktika analüüsi on töö autor pakkunud liigitada neid kolme gruppi, sõltuvalt kaebaja eesmärgist. Esimese grupi moodustavad kaebused, millega kaebajad soovisid individuaalkaebuse kaudu vaidlustada kohtulahendit. Autor selle grupi kaebuste osas nõustub Riigikohtuga, et kohtulahendites tehtud otsuseid ei saa põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumile edasi kaevata,

kuna see läheb vastuollu seadusandja õigusega põhiseaduse piirides menetluskorda kujundada ja õigusrahu põhimõttega. Lisaks leidis autor, et selliste kaebuste menetlemine läheks Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve pädevuse piiridest välja.

Teise grupi kaebuste kohta, mis hõlmab kohtulahendite põhiseaduspärasuse vaidlustamist, on magistritöö autor leidnud, et põhiseadus sellist kaebeõigust nõuab. Selles osas kutsub magistritöö autor seadusandjat üles teostama põhjalikku analüüsi selle õiguse sätestamise võimalustest ja tagajärgedest.

Kolmandasse gruppi liigitas töö autor kaebused, milles vaidlustati kohtu poolt teostatud või teostamata jäetud põhiseaduspärasuse kontrolli. Autor asus seisukohale, et põhiseadus ei nõua võimalust esitada individuaalkaebust kohtulahendis läbiviidud põhiseaduspärasuse kontrolli vaidlustamiseks. Seepärast pole see kaebus puhtalt põhiseaduse tasemel võimalik. Samas autor tervitaks seadusandja otsustust pakkuda põhiõiguste tõhusamat kaitset sellist õigust seadusega ette nähes.

Samuti on autor kinnitanud Riigikohtu seisukohta, et õigus esitada individuaalkaebus on põhiseadusega tagatud, mis omakorda tähendab, et selle menetlemine toimub otse Riigikohtus. Kuna individuaalkaebus on põhiseadusega tagatud õigus, leiab töö autor, et ilma põhiseadust muutmata seda õigust kaotada ei saa. Lisaks ei saa välistada lünka õiguste kaitses, mille puhul individuaalkaebus oleks isiku ainus võimalus saada kohtulikku õiguskaitset. Isiku õiguskantsleri poole pöördumist ei saa pidada kohtulikuks õiguskaitseks PS § 15 tähenduses.

Kõikidest arenguvõimalustest näeb magistritöö autor kõige perspektiivikamana individuaalse põhiseadusliku kaebuse seadustamist. Eesti õigus kuulub Mandri-Euroopa õigussüsteemi, mille primaarsed õigusallikad on õigustloovad aktid, mistõttu individuaalse põhiseadusliku kaebuse jätmine pretsedentidest tulenevaks õiguseks on ebaloogiline ja segadust tekitav. Samuti on seadusandjal PS §-st 15 tulenev kohustus luua võimalikult lünkadeta menetluskord, et see tagaks tõhusa õiguskaitse. Autor ei nõustu Eesti erialakirjanduses ja avalikus diskussioonis avaldatud argumentidega, mida on esitatud individuaalkaebuse seadustamise vastu, kuna neist ei tulene, mille poolest peaks olukord individuaalkaebuse sätestamisega muutuma halvemaks.

INDIVIDUAL CONSTITUTIONAL COMPLAINT IN ESTONIAN LEGAL SYSTEM: PROBLEMS AND PERSPECTIVES, SUMMARY

This master's thesis examines the definition, the prerequisites for review and problems of an individual constitutional complaint in the Estonian legal system. The ultimate goal of the master's thesis is to present the author's position on the perspectives of an individual constitutional complaint. The author of the master's thesis formulates his proposal on how to shape an individual constitutional complaint into a clearer and more accessible means of protecting fundamental rights in the Estonian legal system. The goal of the master's thesis is based on the fact that there are problems in the practice of the Supreme Court of Estonia, from which the right of individual constitutional complaint arises in the form of *lex communis* in the Estonian legal system today. In the author's opinion, the lack of a legalized procedure for an individual constitutional complaint in the Estonian legal system, which is founded on freedom, justice and law, is a gap in the protection of fundamental rights and freedoms that can no longer be ignored. The author's doubts about the certain problematic nature of the established practice are based on the fact that out of 54 individual constitutional complaints, only one, the very first individual constitutional complaint, has been processed in substance. The Supreme Court has rejected all other individual constitutional complaints due to non-fulfilment of the prerequisites for admissibility. Using the German example, the Supreme Court of Estonia should have statistically reviewed 4 out of 54 decisions.

The topic of an individual constitutional complaint in Estonia among legal experts continues to be relevant, as it has been the subject of Estonian legal discussion repeatedly for about 30 years. Certain drafts and expert opinions exist on possible developments of an individual constitutional complaint in the Estonian legal system. All these academic and public discussions have not resulted in qualitative progress in this area. Despite the fact that there are some studies of individual constitutional complaint in Estonian legal literature, the author of the master's thesis believes that the reason for academic and public discussions being not qualitative lies in the fact that the studies were not systematic and lacked details. It is this gap that the author wishes to fill with his master's thesis.

Based on the formulated goal and the legal problem, the approach contained in the first chapter is based on the following research questions: what is the nature and definition of an individual constitutional complaint, what can be considered as individual constitutional complaint from the definitions proposed in Estonian legal literature, how has the Supreme Court in its decisions defined an individual constitutional complaint and the prerequisites for submitting it. The second chapter of the thesis focuses on a critical analysis of the practice of the Supreme Court. The main goal of this chapter is to verify the author's hypothesis that there are problems in the practice of the Supreme Court. The research questions of the second chapter are: whether there are problems in the practice of the Supreme Court, whether the Constitution requires a broader definition of an individual constitutional complaint than the one proposed in the practice of a Supreme Court. The research questions of the third chapter are: does the constitution require the existence of an individual constitutional complaint, what are the development possibilities of an individual constitutional complaint.

The objective set by the author of the master's thesis has been achieved. In the Estonian legal system, an individual constitutional complaint is essentially a tool that individuals can use if the judicial opportunity to protect fundamental rights is unreasonably limited or completely absent. The author of the master's thesis is of the opinion that an individual constitutional complaint must be defined more broadly in the Estonian legal system than has previously been proposed in legal literature. An individual constitutional complaint must be defined as a direct complaint by an individual to the Constitutional Review Court to initiate a review of the constitutionality of a legal provision or court decision in a situation where the fundamental rights and freedoms of an individual have been violated or may with high probability be violated by the application of a legal provision to him or her and the individual does not have the opportunity to obtain effective judicial legal protection. Considering the nature of an individual constitutional complaint, in the author's opinion, only the possibility found in the practice of the Supreme Court to file a individual constitutional complaint can be considered an individual constitutional complaint.

In short, the prerequisites for an individual constitutional complaint in the practice of the Supreme Court today can be summarized as follows: it is the right of everyone, within the meaning of § 9 of the Constitution of Estonia, to directly address the constitutional review court,

which is the Supreme Court of Estonia according to § 149(3) of the Constitution, to initiate constitutional review proceedings, challenging the violation of fundamental rights as subjective rights in a situation where the complainant has no other effective way to exercise the right to judicial protection provided for in § 15 of the Constitution, except if the complainant has already used judicial protection or has failed to use it for reasons that depend on complainants themselves.

According to the practice of the Supreme Court, two basic prerequisites must be met for an individual constitutional complaint to be admissible. One prerequisite is a violation of the subjective fundamental rights and freedoms of the person. This means that the requirement of abstract normative review is excluded in the case of an individual constitutional complaint. At the same time, the Supreme Court does not exclude the submission of a preventive individual constitutional complaint in a situation where the infringement of fundamental rights and freedoms is probable, significant and irreversible. However, the author has taken the position in the work that preventive individual constitutional complaints can be divided into two groups: individual constitutional complaints against a legislative act that has entered into force or will enter into force, which is highly likely to cause infringements of the person's fundamental rights in the future, and complaints against a legislative act that has entered into force or will enter into force, which already directly affects the applicant's fundamental rights, without it having been applied to the applicant. In the case of preventive complaints in the first group, it must be verified whether the legal norm is likely to violate the applicant's fundamental rights and whether the person has no other reasonable opportunity to obtain judicial legal protection. In the case of the second group, however, it must be verified whether the legal provision violates the fundamental rights of the applicant without additional implementing measures and whether the applicant will suffer irreversible consequences in this regard. The author of the paper also found that one preventive individual constitutional complaint may meet the characteristics of both groups, due to which its admissibility can be verified in two ways simultaneously.

The second prerequisite is the lack of effective judicial protection. The Supreme Court also checks this gap in the law on its own initiative, even if the applicant has not requested it in the application. According to the Supreme Court, the lack of the right in arbitration proceedings to

demand that the arbitration court apply the Constitution cannot be considered a gap in the protection of rights. The prerequisite cannot also be considered fulfilled if a person fails to use judicial protection at all or fails to use it in a timely manner. The author of the master's thesis agrees with what is proposed in the legal literature that individual constitutional complaints can be divided into two groups: the so-called normative complaint and the court decision complaint. It follows from the analysis of the Supreme Court's practice that the Supreme Court does not recognize the court decision complaint. Before analyzing the Supreme Court's practice related to court decision complaints, the author of the thesis has proposed to classify them in three groups, depending on the applicant's goal.

The first group consists of complaints in which the complainants wished to challenge a court decision through an individual constitutional complaint. Regarding the complaints in this group, the author agrees with the Supreme Court that rulings made in court decisions cannot be appealed to the Constitutional Review Chamber, as this contradicts the legislator's right to shape the procedure within the limits of the constitution and the principle of legal peace. In addition, the author found that processing such complaints would go beyond the limits of the constitutional review competence of the Supreme Court of Estonia.

Regarding the second group of complaints, which involves challenging the constitutionality of court decisions, the author of the master's thesis has found that the constitution requires such a right of complaint. In this regard, the author of the master's thesis calls on the legislator to conduct a thorough analysis of the possibilities and consequences of providing for this right.

The author of the work classified complaints in which the constitutional review carried out or omitted by the court was challenged in the third group. The author took the view that the Constitution does not require the possibility of filing an individual constitutional complaint to challenge the constitutional review carried out in a court decision. Therefore, this complaint is not possible at the purely constitutional level. At the same time, the author would welcome the legislator's decision to provide more effective protection of fundamental rights by providing for such a right in law.

In conclusion, the author has confirmed the position of the Supreme Court that the right to file an individual constitutional complaint is guaranteed by the Constitution, which is why, the author of the work finds that this right will not disappear without amending the Constitution. This also

means that the legislator has an obligation under § 15 of the Constitution to create the legal framework for the individual constitutional complaint. Estonian law belongs to the Continental European legal system, the primary sources of law of which are legislative acts, therefore leaving the individual constitutional complaint as a right arising from precedents is illogical and confusing. The author of the master's thesis has presented a proposal for a legal norm for the individual constitutional complaint in the last subsection of the third chapter.

KASUTATUD LÜHENDID

1. a	Aasta
2. Art.	Artikkel
3. AS	Aktsiaselts
4. BVerfGE	Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu otsused (saksa keeles <i>Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts</i>)
5. BVerfGG	Liidukonstitutsioonikohtu seadus (saksa keeles <i>Bundesverfassungsgerichtsgesetz</i>)
6. BvR	Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu kasutatav lühend põhiseaduslike kaebuste märgistamiseks
7. ca	Umbes (ladina keeles <i>circa</i>)
8. ed.	Toimetatud (inglise keeles <i>edited</i>)
9. EIK	Euroopa Inimõiguste Kohus
10. EIKo	Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus
11. ff.	Ja järgnevad (saksa keeles <i>fortfolgende</i>)
12. GG	Saksamaa Põhiseadus (saksa keeles <i>Grundgesetz</i>)
13. HKMS	Halduskohtumenetluse seadustik
14. HMS	Haldusmenetluse seadus
15. jt	Ja teised
16. Komm	Kommentaar
17. KrMS	Kriminaalmenetluse seadustik
18. lg	Lõige
19. lk	Lehekülg
20. nn	Niinimetatud
21. Nr	Number
22. nt	Näiteks
23. n-ö	Nii-öelda

24. p	Punkt
25. PS	Eesti Vabariigi põhiseadus
26. PSJKS	Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus
27. PSK	Põhiseaduse kommentaarid
28. PSJKSK	Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse kommentaarid
29. Prof	Professor
30. ptk	Peatükk
31. RaHS	Rahvahääletuse seadus
32. RKKKm	Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtumäärus
33. RKKKo	Riigikohtu kriminaalkolleegiumi kohtuotsus
34. RKÜKo	Riigikohtu üldkogu kohtuotsus
35. RKPJKm	Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtumäärus
36. RKPJKo	Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtuotsus
37. RT	Riigi Teataja
38. SE	Seaduse eelnõu
39. toim	Toimetatud
40. TsMS	Tsiviilkohtumenetluse seadustik
41. USA	Ameerika Ühendriigid (inglise keeles <i>United States of America</i>)
42. vlj.	Väljaanne
43. Vol.	Kõide (inglise keeles <i>volume</i>)
44. vs	Vastu (ladina keeles <i>versus</i>)
45. Vt	Vaata
46. VÕS	Võlaõigusseadus
47. ÕKS	Õiguskantsleri seadus
48. §	Paragrahv

49. %

Protsent

KASUTATUD ALLIKAD

Kasutatud kirjandus

1. Bardõbahhin, D. ÕIGUSTLOOVA AKTI ASJASSEPUUTUVUS ESIMESE VÕI TEISE ASTME KOHTU POOLT ALGATATUD PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE ASJADES. Uurimistöö. Juhendaja Aaro Mõttus. Tallinn: Tartu Ülikool 2023. (D. Bardõbahhini uurimistöö on magistratöö autori valduses).
2. Bauer, E. jt (toim.). - Grundgesetz-Kommentar. Auflage 3., Band 3, Art. 70 bis Art. 146. München: C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung 1996.
3. Bidzinski, M., Ulijasz, B. MODELS OF REGULATING CONSTITUTIONAL COMPLAINTS IN VIEW OF AMENDMENT PROCEDURES IN EUROPEAN COUNTRIES. - JOURNAL OF MODERN SCIENCE Oct-Dec2023, Vol. 53 Issue 4. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.jomswsge.com/pdf-177176-98741?filename=Models%20of%20regulating.pdf> (04.04.2025).
4. Bundesverfassungsgericht. 2024 annual report. Karlsruhe: 2025. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Jahresbericht/jahresbericht_2024.html?nn=68700 (13.04.2025).
5. Bundesverfassungsgericht. Annual reports. 2022 - 2024. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Media/AnnualReports/annualreports_node.html (13.04.2025).
6. Eesti Inimõiguste Keskus. Õiglus Euroopa Inimõiguste Kohtust: lapsealisele ohvrile tõhusa kaitse tagamine. - Eesti Inimõiguste Keskus 17.03.2022. Kättesaadav arvutivõrgus: https://humanrights.ee/kaasused/lapsealise_ohvri_kaitse/ (15.04.2025).
7. Eesti Märksõnastik. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://ems.elnet.ee/index.php> (04.04.2025).
8. Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu 864 SE. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/fc303c8e-2d8c-32e1-9d3b-56e373257f7b/eesti-vabariigi-pohiseaduse-muutmise-seadus/> (04.04.2025).
9. Ernits, M. Tõlgendamisest Riigikohtu praktikas - Juridica IX/2010. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2010_9_t_lgendamisest_riigikohtu_praktikas&pdf=1 (08.04.2025).

10. EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW. COMPILATION OF VENICE COMMISSION OPINIONS, REPORTS AND STUDIES ON CONSTITUTIONAL JUSTICE, CDL-PI(2022)050. Strasbourg, 7 December 2022. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)050-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)050-e) (04.04.2025).
11. Laos, S., Loom, R., Parrest, N., Põld, J. (toim.). Põhiseaduslikkuse järelevalve seadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2021.
12. Laurand, A., Jäätma, J. PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOHTUMENETLUSE SEADUSE VÕIMALIKUD MUUDATUSED - Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse analüüsi koostamise töörühm. Justiitsministeerium. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.justdigi.ee/media/4972/download> (04.04.2025).
13. Lõhmus, U. Uno Lõhmus: võimalus pöörduda otse riigikohtusse väärrib arutelu. - Eesti Rahvusringhääling 16.03.2017. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.err.ee/584528/uno-lohmus-voimalus-poorduda-otse-riigikohtusse-vaarib-arutelu> (04.04.2025).
14. Madise, Ü., Kalmo, H., Kask, O., Pruks, P. (toim.). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Juura 2020.
15. Maruste, R. Põhiseadus ja selle järelevalve. Võrdlevad selgitused. Kommentaarid. Tekstid. Tallinn: Juura 1997.
16. Madise, Ü. Ülle Madise: otsekaebuse petukaup ehk kuidas rohkem on tegelikult vähem. - Postimees 16.03.2017. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://arvamus.postimees.ee/4048205/ulle-madise-otsekaebuse-petukaup-ehk-kuidas-rohkem-on-tegelikult-vahem> (04.04.2025).
17. Narits, R. Õiguse entsüklopeedia. 2. tr. Tallinn: Juura 2004.
18. Parmas, A., Parrest, N., Pilving, I., Seppik, M., Ernits, M., Lind, S. (toim.). Kohtute aastaraamat. Tartu: Riigikohus, 2016. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://aastaraamat.riigikohus.ee/wp-content/uploads/2020/04/kohtute-aastaraamat-2016.pdf> (04.04.2025).
19. Pikamäe, P. Ettekanne Riigikogu 2017. aasta kevadistungjärgul. Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. - Riigikohtu esimees. Riigikohus. Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/%C3%B5iguslased%20materjalid/avalikud%20esinemised/Ettekanne%20Riigikogu%202017.pdf> (04.04.2025).

20. Prof. Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. (1997) - Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon. Justiitsministeerium. Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://www.just.ee/media/1084/download> (04.04.2025).

21. Prof. Bartole, S. Välisekspertiis. Konstitutsioonikohtu reform Eestis. (1997) - Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon. Justiitsministeerium. Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://www.just.ee/media/1095/download> (04.04.2025).

22. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Eelnõu toimiku number: 17-0304. - Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#IwqwLN9b> (04.04.2025).

23. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/12. - Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#IwqwLN9b> (04.04.2025).

24. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Arvamus_Pikamäe_Jõks_Kergandberg_Kull_Kõve_Roosma. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/06. - Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#IwqwLN9b> (04.04.2025).

25. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. PSJKS seletuskiri. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/08. - Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#IwqwLN9b> (04.04.2025).

26. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seaduse eelnõu. Riigikohtu halduskolleegiumi arvamus PSJKS muutmise seaduse eelnõu VTK-le. Eelnõu toimiku osa number: 17-0304/06. - Kättesaadav arvutivõrgus:

<https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#IwqwLN9b> (04.04.2025).

27. Rahvusarhiiv. Eesti Vabariigi Põhiseaduse eelnõu variandid. Arhivaal ERA.R-2324.1.4. 19.09.1991-13.12.1991. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.ra.ee/dgs/browser.php?tid=68&iid=110702289940&img=eraR-0-2324_001_0000004_00039_t.jpg&tbn=1&pgn=2&prc=50&ctr=0&dgr=0&lst=2&hash=ed0b1024e5beba1befc01170a8ab3a3e (04.04.2025).
28. Riigikogu. Põhiseaduse Assamblee stenogrammid. 29. istung, 3. aprill 1992. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/03/29.-istung.pdf> (04.04.2025).
29. Riigikogu. Põhiseaduse Assamblee stenogrammid. 16. istung, 22. november 1991. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/03/16.-istung.pdf> (04.04.2025).
30. Riigikogu. Stenogramm. 5 Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse eelnõu (895 SE) kolmas lugemine. IX Riigikogu, VII Istungjärg, 13. märts 2002. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://stenogrammid.riigikogu.ee/et/200203131300> (04.04.2025).
31. Saarmets, V. Individuaalne konstitutsiooniline kaebus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtus - Juridica VI/2001. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2001_6_individuaalne_konstitutsiooniline_kaebus_p_hiseaduslikkuse_j_relevalve_kohtus&pdf=1 (04.04.2025).
32. Riigikohus. SEADUSANDLIKU TEGEMATAJÄTMISE PROBLEEMID PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVES. Vastused Leedu Vabariigi Konstitutsioonikohtu koostatud Euroopa Konstitutsioonikohtute XIV konverentsi küsimustikule. Tartu: Riigikohus, 2008. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/analyysid/2008/seadusandliku_tegematajatmise_probleemid_psjv-s.pdf (04.04.2025).
33. Tammelo, I. (autor), Järveld, P. (toim). Ilmar Tammelo varased tööd (1939–1943). Hamburg: 1993.
34. Vicente, F., Benítez-R. Martin Belov (ed.). Courts, Politics and Constitutional Law: Judicialization of Politics and Politicization of the Judiciary. - International Journal of Constitutional Law; Oct2021, Vol. 19 Issue 4. - Kättesaadav arvutivõrgus: <https://academic-oup-com.ezproxy.utlib.ut.ee/icon/article/19/4/1475/6523442> (16.04.2025).

Kasutatud õigusaktid

Kasutatud seadused

- 35. Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.
- 36. Halduskohtumenetluse seadustik. - RT I, 06.07.2023, 30.
- 37. Haldusmenetluse seadus. - RT I, 06.07.2023, 31.
- 38. Kohtute seadus. - RT I, 04.01.2024, 4.
- 39. Kriminaalmenetluse seadustik. - RT I, 12.12.2024, 7.
- 40. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. - RT I 2002, 29, 174.
- 41. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. - RT I, 07.03.2019, 4.
- 42. Rahvahääletuse seadus. - RT I, 24.05.2024, 7.
- 43. Tsiviilkohtumenetluse seadustik. - RT I, 31.12.2024, 41.
- 44. Õiguskantsleri seadus. - RT I, 26.05.2020, 11.

Saksamaa riigisisised õigusaktid

- 45. Bundesamt für Justiz. Gesetz über das Bundesverfassungsgericht. Ausfertigungsdatum: 12.03.1951. Zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 20.12.2024 I Nr. 440. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.gesetze-im-internet.de/bverfgg/BJNR002430951.html> (04.04.2025).
- 46. Bundesamt für Justiz. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Ausfertigungsdatum: 23.05.1949. Zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 20.12.2024 I Nr. 439. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (04.04.2025).

Rahvusvahelised konventsioonid

- 47. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 2010, 14, 54.

Kasutatud kohtupraktika

48. Bundesverfassungsgericht. BVerfGE 7,198 ff. 15.01.1958. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1958/01/rs19580115_1bvr040051.html (04.04.2025).
49. Bundesverfassungsgericht. 1 BvR 724/81, 1 BvR 1000/81, 1 BvR 1015/81, inter alia. 05.05.1987. BVerfGE 75, 246 - 283. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.servat.unibe.ch/dfr/bv075246.html> (11.04.2025).
50. Bundesverfassungsgericht. 1 BvR 357/05. 15.02.2006. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2006/02/rs20060215_1bvr035705en.html (04.04.2025).
51. Bundesverfassungsgericht. 2 BvR 184/22. 04.03.2024. Kättesaadav arvutivõrgus: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2024/03/rk20240304_2bvr018422.html (14.04.2025).
52. EIKo 21893/93, *AKDIVAR AND OTHERS vs. TURKEY*.
53. EIKo 22597/16, *R.B. vs. ESTONIA*.
54. EIKo 47414/99, *Dorota SZOTT-MEDYŃSKA and others vs. Poland*.
55. RKÜKo 17.03.2003, 3-1-3-10-02.
56. RKÜKo 02.06.2008, 3-4-1-19-07.
57. RKÜKo 21.11.2023, 5-23-1.
58. RKÜKm 22.12.2000, 3-3-1-38-00.
59. RKPJKo 01.07.2014, 3-4-1-27-14.
60. RKPJKo 19.12.2019, 5-19-38.
61. RKPJKm 23.03.2005, 3-4-1-6-05.
62. RKPJKm 13.06.2005, 3-4-1-10-05.
63. RKPJKm 08.09.2005, 3-4-1-12-05.
64. RKPJKm 09.05.2006, 3-4-1-4-06.
65. RKPJKm 17.01.2007, 3-4-1-17-06.
66. RKPJKm 04.04.2007, 3-4-1-8-07.
67. RKPJKm 17.05.2007, 3-4-1-11-07.
68. RKPJKm 05.02.2008, 3-4-1-1-08.

69. RKPJKm 03.04.2008, 3-4-1-3-08.
70. RKPJKm 03.07.2008, 3-4-1-10-08.
71. RKPJKm 17.09.2008, 3-4-1-13-08.
72. RKPJKm 30.12.2008, 3-4-1-12-08.
73. RKPJKm 11.03.2009, 3-4-1-19-08.
74. RKPJKm 20.05.2009, 3-4-1-11-09.
75. RKPJKm 27.11.2009, 3-4-1-26-09.
76. RKPJKm 07.12.2009, 3-4-1-22-09.
77. RKPJKm 10.06.2010, 3-4-1-3-10.
78. RKPJKm 10.06.2010, 3-4-1-4-10.
79. RKPJKm 11.11.2010, 3-4-1-14-10.
80. RKPJKm 22.02.2011, 3-4-1-18-10.
81. RKPJKm 03.03.2011, 3-4-1-15-10.
82. RKPJKm 19.05.2011, 3-4-1-5-11.
83. RKPJKm 17.06.2011, 3-4-1-14-11.
84. RKPJKm 04.10.2011, 3-4-1-20-11.
85. RKPJKm 01.11.2011, 3-4-1-21-11.
86. RKPJKm 22.01.2013, 3-4-1-26-12.
87. RKPJKm 11.04.2013, 3-4-1-8-13.
88. RKPJKm 15.05.2013, 3-4-1-4-13.
89. RKPJKm 23.01.2014, 3-4-1-43-13.
90. RKPJKm 03.03.2015, 3-4-1-60-14.
91. RKPJKm 07.07.2015, 3-4-1-24-15.
92. RKPJKm 19.04.2016, 3-4-1-34-15.
93. RKPJKm 27.01.2017, 3-4-1-14-16.
94. RKPJKm 11.05.2017, 3-4-1-4-17.
95. RKPJKm 06.06.2017, 3-4-1-6-17.
96. RKPJKm 06.06.2017, 3-4-1-7-17.
97. RKPJKm 06.05.2019, 5-19-9.
98. RKPJKm 13.11.2019, 5-19-43.
99. RKPJKm 12.05.2020, 5-20-4.

- 100. RKPJKm 14.12.2020, 5-20-8.
- 101. RKPJKm 22.12.2020, 5-20-9.
- 102. RKPJKm 08.06.2021, 5-21-5.
- 103. RKPJKm 28.09.2021, 5-21-7.
- 104. RKPJKm 21.03.2022, 5-22-1.
- 105. RKPJKm 07.11.2022, 5-22-7.
- 106. RKPJKm 19.12.2022, 5-22-9.
- 107. RKPJKm 29.05.2023, 5-23-15.
- 108. RKPJKm 13.12.2023, 5-23-36.
- 109. RKPJKm 07.06.2024, 5-24-8.
- 110. RKPJKm 11.06.2024, 5-24-6.
- 111. RKPJKm 20.06.2024, 5-24-4.
- 112. RKPJKm 28.10.2024, 5-24-27.
- 113. RKKKo 23.10.2015, 3-1-1-73-15.
- 114. RKKKm 06.11.2002, 3-1-3-10-02.

LISAD

Lisa 1. Riigikohtu praktika: individuaalsed põhiseaduslikud kaebused.

Tabel 1. Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste tabel 17. märts 2003 - 25. jaanuar 2025.

Otsus/ Määrus	Kuupäev	Kohtuasja number	Veebilink	Otsus	Põhjus
RK ÜKo	17. märts 2003	3-1-3-10-02	https://rikos.rik.ee/LahendiOtsingEriVaade?asjaNr=3-1-3-10-02	Rahuldada taotlus	-
RK PJKm	23. märts 2005. a.	3-4-1-6-05	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-6-05	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJKm	13. juuni 2005. a.	3-4-1-10-05	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-10-05	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJKm	8. september 2005. a.	3-4-1-12-05	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-12-05	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud (põhjendamata kaebus)
RK PJKm	9. mai 2006. a.	3-4-1-4-06	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-4-06	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega)
RK PJK	17. jaanua	3-4-1-17-0	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-17-0	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema

m	r 2007	6	06		kohtuotsusega)
RK PJK m	4. aprill 2007. a.	3-4-1 -8-07	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-8-07 7	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJK m	17. mai 2007. a.	3-4-1 -11-07	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-11-07 07	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJK m	5. veebru ar 2008. a.	3-4-1 -1-08	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-1-08 8	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJK m	3. aprill 2008. a.	3-4-1 -3-08	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-3-08 8	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega)
RK PJK m	3. juuli 2008. a.	3-4-1 -10-08	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-10-08 08	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega)
RK PJK m	17. septe mber 2008. a.	3-4-1 -13-08	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-13-08 08	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud (põhjendamata kaebus)
RK PJK m	30. detse mber	3-4-1 -12-08	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-12-08 08	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud

	2008. a.				
RK PJK m	11. märts 2009. a.	3-4-1 -19-0 8	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-19- 08	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega ja põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	20. mai 2009. a.	3-4-1 -11-0 9	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-11- 09	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega)
RK PJK m	27. novem ber 2009. a.	3-4-1 -26-0 9	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-26- 09	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJK m	07. detse mber 2009. a.	3-4-1 -22-0 9	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-22- 09	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud
RK PJK m	10. juuni 2010. a.	3-4-1 -4-10	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-4-1 0	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud
RK PJK m	10. juuni 2010. a.	3-4-1 -3-10	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-3-1 0	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud
RK PJK	11. Nove	3-4-1 -14-1	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-14-	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (isik ei nõustunud kohtute põhiseaduspärasuse

m	mber	0	10		kontrolliga)
RK PJK m	22. veebru ar 2011	3-4-1 -18-1 0	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-18- 10	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli ja on tagatud
RK PJK m	3. märts 2011. a.	3-4-1 -15-1 0	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-15- 10	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud + tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJK m	19. mai 2011	3-4-1 -5-11	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-5-1 1	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega)
RK PJK m	17. juuni 2011. a.	3-4-1 -14-1 1	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-14- 11	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli ja on tagatud
RK PJK m	4. oktoob er 2011	3-4-1 -20-1 1	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-20- 11	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli ja on tagatud
RK PJK m	1. Nove mber 2011	3-4-1 -21-1 1	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-21- 11	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega ja põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	22. jaanua r 2013. a.	3-4-1 -26-1 2	https://rikos.rik.ee/ LahendiOtsingEri Vaade?asjaNr=3-4- 1-26-12	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud

RK PJK m	11. aprill 2013	3-4-1-8-13	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-8-13 <u>3</u>	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega ja põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	15. mai 2013	3-4-1-4-13	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-4-13 <u>3</u>	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (isik ei nõustunud kohtute põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	23. jaanuar 2014. a.	3-4-1-43-13	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-43-13 <u>13</u>	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud
RK PJK o	1. juuli 2014	3-4-1-27-14	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-27-14 <u>14</u>	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJK m	3. märts 2015. a.	3-4-1-60-14	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-60-14 <u>14</u>	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud
RK PJK m	7. juuli 2015	3-4-1-24-15	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-24-15 <u>15</u>	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud (kohtulahendi põhiseaduspärasuse kontrolli nõue)
RK PJK m	19. aprill 2016. a.	3-4-1-34-15	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-34-15 <u>15</u>	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega ja põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	11. mai 2017. a.	3-4-1-4-17	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=3-4-1-4-17 <u>7</u>	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (kohtulahendi põhiseaduspärasuse kontrolli nõue)

RK PJK m	6. juuni 2017. a.	3-4-1 -6-17	https://rikos.rik.ee/ LahendiOtsingEri Vaade?asjaNr=3-4- 1-6-17	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud
RK PJK m	6. juuni 2017. a.	3-4-1 -7-17	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-7-1 7	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli ja on tagatud
RK PJK m	27. jaanua r 2017. a.	3-4-1 -14-1 6	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=3-4-1-14- 16	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (isik ei nõustunud kohtute põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	6. mai 2019. a.	5-19- 9	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=5-19-9/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud + tõhus õiguskaitse oli tagatud
RK PJK m	13. novem ber 2019. a.	5-19- 43	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=5-19-43/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (isik ei nõustunud kohtute põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	12. mai 2020. a.	5-20- 4	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=5-20-4/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJK m	14. detse mber 2020. a.	5-20- 8	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=5-20-8/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud + tõhus õiguskaitse oli tagatud (isik ei nõustunud kohtute põhiseaduspärasuse kontrolliga)

RK PJK m	22. detsember 2020. a.	5-20-9	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=5-20-9/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli ja on tagatud (kohtulahendi põhiseaduspärasuse kontrolli nõue)
RK PJK m	8. juuni 2021. a.	5-21-5	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=5-21-5/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud
RK PJK m	28. september 2021. a.	5-21-7	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=5-21-7/4	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud
RK PJK m	21. märts 2022. a.	5-22-1	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=5-22-1/4	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse on tagatud
RK PJK m	7. november 2022. a.	5-22-7	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=5-22-7/4	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud + tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega)
RK PJK m	19. detsember 2022. a.	5-22-9	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=5-22-9/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud
RK PJK m	29. mai 2023.	5-23-15	https://rikos.rik.ee/?asjaNr=5-23-15/4	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud + tõhus õiguskaitse on tagatud

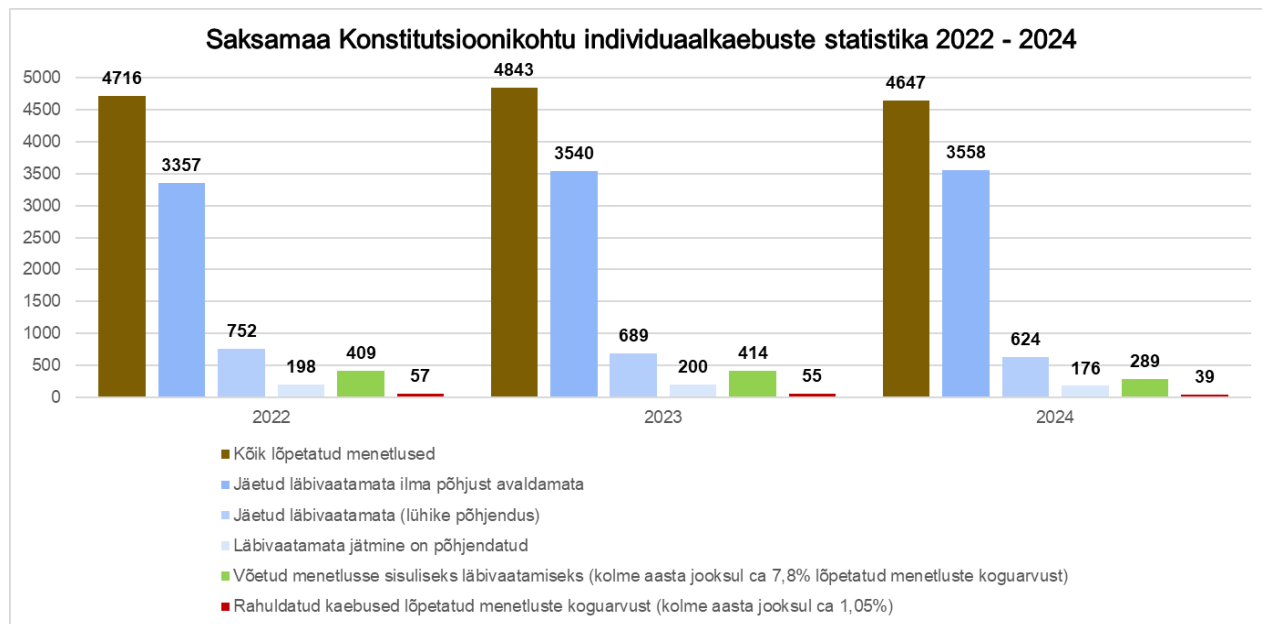
	a.				
RK PJK m	13. detse mber 2023. a.	5-23- 36	https://rikos.rik.ee/ LahendiOtsingEri Vaade?asjaNr=5-2 3-36/4	Jätta taotlus läbi vaatamata	Subjektiivne õigus ei ole rikutud + tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega)
RK PJK m	07. juuni 2024	5-24- 8	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=5-24-8/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli ja on tagatud
RK PJK m	11. juuni 2024	5-24- 6	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=5-24-6/3	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (isik ei nõustunud kohtute põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	20. juuni 2024	5-24- 4	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=5-24-4/2	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (sisuliselt kaebaja ei ole olnud nõus varasema kohtuotsusega ja põhiseaduspärasuse kontrolliga)
RK PJK m	28. oktoob er 2024	5-24- 27	https://rikos.rik.ee/ ?asjaNr=5-24-27/3	Jätta taotlus läbi vaatamata	Tõhus õiguskaitse oli tagatud (isik ei nõustunud kohtute põhiseaduspärasuse kontrolliga)

KOOSTATUD 25.01.2025

Allikas: Magistritöö autori poolt koostatud tabel, kasutades Riigikohtu avalikult kättesaadavat andmebaasi lahendite otsinguks. Ruumi kokkuhoidmise ja magistritöö loetavuse säilitamise eesmärgil on igas tabeli reas olemas viide lahendile, mida autor kasutas vastava rea andmete sisestamisel. Tabeli koostamisel kasutatud lahendid on lisatud ka kasutatud allikate loetellu. Andmebaas lahendite otsinguks on arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid> (11.02.2025).

Lisa 2. Individuaalsete põhiseaduslike kaebuste läbivaatamise ja rahuldamise osakaal Saksamaal.

Graafik 1. Saksamaa Konstitutsioonikohtu individuaalkaebuste statistika 2022 - 2024.



Allikas: Magistritöö autori koostatud tabel. Menetlusse võetud kaebuste arvutamiseks pidi magistritöö autor kogu lõpetatud menetluste arvust lahutama kõik läbivaatamata jäetud kaebused. Tabeli koostamisel on kasutatud Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu aastaaruandeid 2022 - 2024. Bundesverfassungsgericht. 2022 annual report. Karlsruhe: 2023., lk 52-55; Bundesverfassungsgericht. 2023 annual report. Karlsruhe: 2024., lk 52-55; Bundesverfassungsgericht. 2024 annual report. Karlsruhe: 2025., lk 51 ja 52. Aastaaruanded on kättesaadavad arvutivõrgus:

https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Media/AnnualReports/annualreports_node.html
(08.04.2025).