

2. Inimõiguste kaitse põhiseaduslik süsteem ja põhiõiguste tagajad Eestis

Lisaks sellele, et põhiseaduse II peatükis on ulatuslik põhiõiguste kataloog, on põhiõiguste kaitseks oluline, et riik oleks loonud õiguste kaitseks tõhusa süsteemi. Eestis peab iga põhiseaduslik organ – Riigikogu, Vabariigi President, Vabariigi Valitsus, kohtud, õiguskantsler – tagama põhiõiguste kaitse talle antud pädevuse piirides.

2.1. Võimude lahususe põhimõte ja selle väljendumine Eesti põhiseaduses

Võimude lahususe ja vastastikuse kontrolli põhimõte on õigusriigi püsimise oluline tagatis, sest see takistab võimu koondumist ühe institutsiooni või isiku kätte. Horisontaalseks võimude lahususeks nimetatakse seadusandliku, täitevvõimu ja kohtuvõimu eristamist. Seda kontseptsiooni seostatakse John Locke'i ja Charles de Montesquieu nimega, kuigi idee alged ulatuvad Vana-Kreekasse.[1](#)

Võimude lahususe kolmikjaotusest lähtuvad tänapäeval kõik arenenud riigid. Tegemist ei ole siiski niivõrd lahusolekuga, kuivõrd erinevate võimuharude pädevuste tasakaalustamisega, et tagada iga institutsiooni autonoomia ja takistada seda, et keegi teine tema ülesanded üle võtaks.[2](#) Õigusriigi põhimõtet järgivas demokraatlikus riigis ei tegutse ükski kolmest riigivõimust enda, vaid rahva kui terviku huvides, ning kõik nad peavad toimima seaduse alusel ja sellega ettenähtud piirides.[3](#)

Ka põhiseaduse §-s 4 on sätestatud, et Riigikogu, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja kohtute tegevus on korraldatud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttel. Eestis kuulub seadusandlik võim Riigikogule (§ 59), täidesaatev võim Vabariigi Valitsusele (§ 86) ja kohtuvõimu teostavad kohtud (§ 146). Põhiseaduse §-s 4 on nimetatud ka Vabariigi Presidenti, kes on eraldi põhiseaduslik organ. Kuigi Vabariigi President ei kuulu otseselt ühessegi eelnimetatud võimuharusse, siis võimude lahususe teooria järgi liigitub ta täidesaateva võimu hulka.[4](#)

Põhiseaduse § 14 kohaselt on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. Nii eristatakse lisaks vertikaalset võimude lahusust, mis tähendab, et riigi keskvõimu ja kohalike omavalitsuste võimuülesanded peavad olema üksteisest põhimõtteliselt lahutatud (vt ka § 154).[5](#)

Võimude lahususel on veel komponente. Personaalne võimude lahusus tähendab, et ühes võimuharus töötavad isikud ei või samal ajal töötada teises võimuharus. Eesti kontekstis väljendab seda põhiseaduse § 63 lõige 1, mille kohaselt ei tohi Riigikogu liige olla üheski muus riigiametis. Funktsionaalne võimude lahusus tähendab riigivõimu eri ülesannete lahutatust eri organite vahel. Selle näiteks on parlamendi ja valitsuse liikmete ülesannete lahushoidmine, mis on selgelt ette nähtud § 64 lõikes 1, mille kohaselt Riigikogu liikme volitused peatuvad tema nimetamisel Vabariigi Valitsuse liikmeks.

Riigikohus on rõhutanud, et põhiseaduses sätestatud üldpõhimõtete järgimiseks ning igaühe põhiõiguste ja vabaduste kaitseks peavad seadusandlik ja haldusfunktsioon olema eristatud ja täpselt määratletud. Võimupädevuse umbmäärasus või ületamine kahjustab üldist õiguskindlust ning tekitab igaühe õiguste ja vabaduste kahjustamise ohu.[6](#) Samuti on oluline, et kõik põhiõiguste teostamise seisukohalt olulised otsused teeks seadusandja. Selliseid otsuseid ei saa delegeerida näiteks kohalikele omavalitsustele.[7](#) Samal ajal on Riigikohus tunnustanud kohaliku omavalitsuse õigust pöörduda kaebusega halduskohtusse näiteks Keskkonnaministeeriumi otsuse tühistamiseks, kuna keskkonnaasjas tehtud otsus võis oluliselt mõjutada omavalitsusüksuse otsustamist kohaliku elu küsimuste üle, mis on viimase pädevuses.[8](#) Ka Riigikogu ei või ületada enda kui seadusandlikku ülesannet täitva organi kompetentsi ega asuda seadusi ise ellu viima või kohut mõistma⁹, samuti mitte sekkuda armuandmise otsustamisse, mida teeb traditsiooniliselt suverään (riigipea)[10](#). Kohus omakorda ei tohi võimude lahususe põhimõtet arvestades haldusorgani asemel poolte huve kaaluda, vaid tal tuleb üksnes kontrollida kaalumise õiguspärasust.[11](#)

Põhiseaduse XII peatükis nimetatud õiguskantsler on sõltumatu põhiseaduslik institutsioon, kellel on oma ülesannete põhjal kõigi kolme eelnimetatud võimuharu tunnuseid: seadusandjaga seob teda kontrollifunktsioon, valitsusega ühendab järelevalve haldustegevuse üle, kohtuvõimuga sarnaneb õiguskantsler sõltumatuse poolest. Siiski jääb ta klassikalisest võimude lahususe süsteemist väljapoole.[12](#)

2.2. Riigikogu kui seadusandja põhiõiguste tagajana

Parlamentidel on inimõiguste kaitsel väga suur roll, kuna seadusandliku võimu organina peavad nad tagama seaduste vastavuse riigi konstitutsioonile ja rahvusvahelisele inimõiguste kaitse standardile. Õiguskirjanduses on leitud, et nende ülesannete paremaks täitmiseks peaks parlamendis olema eraldi inimõiguste järelevalvega tegelev komitee (*parliamentary oversight mechanism for human rights*), kellel peaks olema õiguslik alus uurida avalikult ja läbipaistvalt teadaolevaid või võimalikke inimõigustega seotud puudujääke. Komitee peaks võtma arvesse eri huvirühmade teavet ja tegema ettepanekuid inimõiguste olukorra muutmiseks või edendamiseks. Komitee töö on tõhus vaid siis, kui ei lähtuta parteipõhistest kaalutlustest; kui tal on õigus saata eelnõu parlamenti tagasi selle ümbersõnastamiseks; kui ta ei sõltu täitevvõimust ja kui tema aruandeid võetakse parlamentaarses arutelus tõsiselt.¹³ Üleskutseid korraldada parlamendis inimõiguste kaitse paremini on teinud nii ÜRO Inimõiguste Nõukogu¹⁴ kui ka Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee¹⁵.

Eestis kuulub seadusandlik võim parlamendile ehk Riigikogule (põhiseaduse § 59, § 65 p 1), kes peab tagama, et vastuvõetavad seadused on kooskõlas põhiseadusega (§ 102). Kuigi Riigikogus on põhiseaduskomisjon, kes arutab põhiõiguste kaitse üldisi küsimusi ning menetleb põhiseaduslikke institutsioone käsitlevaid eelnõusid¹⁶, siis oma valdkonna eelnõude vastavuse põhiseadusele peavad tagama kõik komisjonid. Praegu on Riigikogus 11 alalist komisjoni, millest igaüks töötab läbi mingi kindla riigielu valdkonna seaduseelnõud.¹⁷ Seega ei ole Riigikogus sellist laia pädevusega valdkonnaülest inimõiguste järelevalve komiteed, nagu on rahvusvaheliselt soovitatud. Ka ei ole põhiseaduskomisjonil võimalust takistada Riigikogus selliste eelnõude vastuvõtmist, mille kooskõla põhiseadusega on kaheldav.

Kooskõla põhiseadusega eeldab nii sisulist kokkusobivust kui ka põhiseaduslike menetlusnormide järgimist.¹⁸ Seadused jagunevad konstitutsioonilisteks, mis nõuavad vastuvõtmiseks Riigikogu kvalifitseeritud häälteenamust, ja lihtseadusteks, mille vastuvõtmiseks piisab häälteenamusest. Konstitutsiooniliste seaduste valdkonda kuuluvate suhete reguleerimine lihtseadustega on põhiseadusevastane.¹⁹ Õigusakti sisuline vastuolu põhiseaduse mõne sättega tähendab sõltuvalt tõlgendusest seda, et rikutakse kas põhiseaduse § 102²⁰ või § 3 lõike 1 esimeses lauses sätestatud kohustust teostada riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel²¹.²²

Kuna põhiõiguste teostumist ja põhiseaduse üldpõhimõtete elluviimist on kohustatud lõppkokkuvõttes tagama seadusandlik võim²³, peab Riigikogu kehtestama normid, mis tagavad piisava tõenäosusega ja küllaldasel määral põhiõiguste teostumise ning kaitse.²⁴ Põhiõiguste ja vabaduste piiranguid saab kehtestada ainult seadusjõulise õigusaktiga ja intensiivse riive puhul Riigikohus sätte laiendavat tõlgendust ei aktsepteeri, vaid nõuab sekkumisõiguse sõnaselget sätestamist seaduses.²⁵

Kõik eelnõusid menetlevad asutused – eelnõu liigub üldjuhul ministeeriumidest valitsusse ja sealt Riigikokku – peavad seadusloomes lähtuma Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud hea õigusloome ja normitehnika eeskirjast.²⁶ Selle § 3 kohaselt peab seaduseelnõu olema kooskõlas põhiseaduse, rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normide, Eesti Vabariigi suhtes jõustunud välislepingute ning Euroopa Liidu õigusega ning § 43 punkti 5 järgi peab eelnõu seletuskiri sisaldama asjaomast analüüsi. Eeskirja § 5 järgi peavad eelnõusse kavandatavad isiku õiguste ja vabaduste piirangud olema asjakohased ja proportsionaalsed eesmärgiga, mida eelnõu avalikes huvides taotleb. See tähendab, et seadusandja peab valima piirangu, mis tagab tema soovitud seadusliku eesmärgi saavutamise, kuid riivab põhiõigusi vähimal määral²⁷ (vt ka alapunkt 1.3).

Kui Riigikogusse jõudnud eelnõu eelnimetatud nõuetele ei vasta, peaks Riigikogu seaduseelnõu lugemiste käigus, muu hulgas konkreetses Riigikogu komisjonis, seda parandama²⁸, kuna põhiõiguse rikkumise ärahoidmine on kõige tõenäolisem just siis, kui sellele on hoolikalt mõeldud juba seadusloomes.²⁹ Kui seda tehtud ei ole, on võimalik alustada põhiseaduslikkuse järelevalvet ja piirangu proportsionaalsust saavad hinnata kohtud (vt alapunkt 2.5). Kohtumenetluses saab hinnata ka seda, kas põhiseadusega on kooskõlas see, kui seadusandja jätab mingi õigusnormi kehtestamata. Seejuures tuleb arvestada, et seadusandjal on suur mänguruum otsustamiseks, kuidas põhiseaduslikult nõutud tasemeni jõuda.³⁰

Eesti ühinemine Euroopa Liiduga tõi kaasa Riigikogu seadusandliku pädevuse osalise delegeerimise EL-i institutsioonidele. See tähendab, et Eestis teostatakse põhiseaduse § 3 lõike 1 tähenduses riigivõimu ka EL-i õiguse alusel³¹ ning suur osa Eesti seadustest on tingitud vajadusest võtta üle EL-i õigusest tulenevad nõuded.³² Kui liikmesriik ei ole seda teinud, algatab Euroopa Komisjon riigi suhtes rikkumismenetluse ja kui ühisele seisukohale ei jõuta, võib komisjon esitada hagi liikmesriigi vastu Euroopa Liidu Kohtusse (ELK). Kui kohus tuvastab, et liikmesriik on EL-i õigust rikkunud, peab viimane rikkumise kõrvaldama.³³ Eesti on näiteks pidanud pärast ELK otsust rikkumise kohta muutma tulumaksuseadust.³⁴ Tavaliselt

jõutakse kokkuleppele siiski ilma Euroopa Liidu Kohtusse pöördumise vajaduseta.[35](#)

Seaduseelnõu koostamisel tuleb analüüsida selle kooskõla ka rahvusvaheliste inimõiguslepingutega. Kuna inimõiguste konventsiooni tõlgendamise ainupädevus on Euroopa Inimõiguste Kohtul, tuleb lisaks võtta arvesse sealset kohtupraktikat, nagu on oma soovitusel rõhutanud Euroopa Nõukogu ministrite komitee[36](#), aga ka Euroopa Nõukogusse kuuluvad 47 riiki erinevates EIÕK tuleviku teemalistes deklaratsioonides. Viimastes on läbivalt rõhutatud riikide subsidiaarsuskohustust, mis seisneb selles, et riigid peavad ise rikkumisi ennetama ja heastama.[37](#) Selleks on riike kutsutud üles tagama „parlamentide asjakohase kaasamise, et poliitika ja õigusaktid vastaksid täielikult konventsioonile, sealhulgas kontrollides süstemaatiliselt ja menetluse varajases staadiumis õigusaktide eelnõude ja halduspraktika vastavust inimõiguste kohtu praktikale“[38](#).

Lisaks üldisele kohustusele järgida inimõiguste konventsiooni ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat on viimase otsused EIÕK artikli 46 lõike 1 kohaselt täitmiseks kohustuslikud riigile, kelle suhtes need on tehtud. Õiguskirjanduses on isegi väidetud, et praeguses Euroopas on rahvusvahelised inimõiguste kohtud, eriti Euroopa Inimõiguste Kohus, üks võimude lahususe osa, kuna nende otsustel on suur kaal riigivõimu tegevuses ka põhiseaduslike küsimuste lahendamisel.[39](#) Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste täitmist kontrollib EIÕK artikli 46 lõike 2 alusel Euroopa Nõukogu ministrite komitee. Ka mitu Eesti seadusemuudatust on Eesti suhtes leitud rikkumise otsesed järelmid. Näiteks on pärast Euroopa Inimõiguste Kohtu otsust asjas Tolmachev vs. Eesti[40](#) täiendatud väärteomenetluse seadustikku[41](#) (VTMS). Vangistusseadust[42](#) (VangS) muudeti pärast kohtu otsust asjas Kalda vs. Eesti.[43](#) Lisaks peaks seadusandja õigusaktide menetlemisel ja vastuvõtmisel järgima muid rahvusvaheliste kehandite, sh inimõiguslaste konventsioonide aruannete kaitsmisel antud soovitusi. See ei ole vajalik üksnes selleks, et vältida Eestile etteheidete esitamist rahvusvahelisel tasandil, vaid eesmärk peaks olema põhiõiguste parem kaitse Eestis.

Riigikogul on ka põhiseaduse muutmise algatamise õigus (põhiseaduse § 161, § 163 p 2, 3). Peale Riigikogu on see õigus veel vaid Vabariigi Presidendil. Asjaomane menetlus on tehtud suhteliselt keeruliseks. Põhiõiguste vaatenurgast on see oluline tagamaks, et pelgalt poliitilise populaarsuse saavutamise eesmärgil ei oleks lihtne muuta põhiseadust viisil, mis läheb vastuollu näiteks rahvusvahelise inimõiguste kaitse standardiga ja Eesti võetud kohustustega. Nii on raskendatud ka vähemuste õiguste populistlik piiramine põhiseaduse muutmise kaudu.

Põhiseaduse § 161 lõike 1 kohaselt peab muutmissetepaneku tegema vähemalt viiendik Riigikogu koosseisust ning § 165 lõike 2 järgi saab Riigikogu põhiseadust muuta vaid juhul, kui see saab kahe järjestikuse koosseisu enamuse toetuse. Põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu on võimalik käsitleda ka kiireloomulisena, kuid selline otsus tuleb võtta vastu Riigikogu neljaviiendikulise häälteenamusega (§ 166). Riigikogu pädevuses on põhiseaduse muutmise panemine rahvahääletusele (§ 164), kuid sel juhul peab Riigikogu arvestama, et kui selline seaduseelnõu ei saa poolthäälte enamust, kuulutab Vabariigi President välja Riigikogu erakorralised valimised (§ 105 lg 4).

Viiest põhiseaduse muutmise korrast on siinse inimõiguste raamatu seisukohalt olulisemad need, mis võimaldasid Eestil liituda EL-iga⁴⁴, aga mainimist väärib ka muudatus, millega laiendati teatud inimrühma põhiõigusi kohaliku omavalitsuse valimistel valimisea langetamise kaudu⁴⁵. Kuigi arutelu põhiseaduse põhjalikuma muutmise vajalikkuse üle on ühiskonnas pidevalt üles kerkinud ning 1998. aastal⁴⁶ ja 2018. aastal⁴⁷ on valminud põhjalikumad analüüsid koos konkreetsete ettepanekutega, ei ole seni põhiseaduse laiaulatuslikku ülevaatamist ette võetud. Põhiseadust tuleks muuta vaid juhul, kui selle tõlgenduste kaudu ei ole enam võimalik demokraatlikus ühiskonnas toimuva arenguga kaasas käia.

Võimalus, kuidas valija saab suhelda Riigikoguga ja mõjutada seadusandlust, on kollektiivsete pöördumiste esitamine Riigikogule. Kuigi Riigikogu liikmed üksikisikute pöördumistele vastama ei pea⁴⁸, nähakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadusega⁴⁹ (MSVS) ette õigus esitada kollektiivne pöördumine Riigikogu juhatusele. Sellega on võimalik teha ettepanek, kuidas kehtivat õigusnormi muuta või ühiskonnaelu paremini korraldada (§ 7¹ lg 2). Kollektiivse pöördumise esitamiseks on vaja vähemalt 1000 toetusallkirja (§ 7¹ lg 1). Pöördumist arutab ja sellele annab vastuse asjaomane Riigikogu komisjon.⁵⁰ Näiteks esitati 2014. aastal 1180 allkirjaga taotlus karusloomakasvanduste keelustamiseks Eestis.⁵¹ Kui varasemad algatused Riigikogus läbi ei läinud, siis 2021. aasta juunis võeti keeld vastu.⁵²

2.3. Täidesaatev võim põhiõiguste tagajana

Võimude lahususe kolmikjaotuses on teiseks riigivõimuharuks täidesaatev võim. Eestis kuulub see põhiseaduse § 86 järgi Vabariigi Valitsusele, kuid sellesse võimuharusse kuulub ka president, kuigi ta on eraldi põhiseaduslik institutsioon oma spetsiifiliste tasakaalustavate ülesannetega.⁵³ Täidesaatva võimu roll, pädevus ja

ülesanded sõltuvad suuresti sellest, kas tegemist on presidentaalse või parlamentaarse süsteemiga. Eesti on parlamentaarne vabariik ning täitevvõimu pädevust muu hulgas põhiõiguste tagajana on kõige parem selgitada Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja täitevvõimu asutuste konkreetsete volituste käsitlemise kaudu.

Eesti Vabariigi President

Riigikogus vastuvõetud seadus saadetakse väljakuulutamiseks Vabariigi Presidendile (põhiseaduse § 78 p 6), kes võib jätta selle välja kuulutamata ja saata koos motiveeritud otsusega neljateistkümne päeva jooksul Riigikogule uueks otsustamiseks (§ 107). Põhiõiguste kaitsel on presidendi suurim õiguslik roll jätta välja kuulutamata seadused, mis võivad olla vastuolus põhiseadusega. President saab kasutada ka poliitilise veto õigust, ent kui Riigikogu võtab sellise seaduse muutmata kujul uuesti vastu ja president pöördub seejärel Riigikohtu poole ettepanekuga tunnistada seadus põhiseadusega vastuolus olevaks, ei ole tal eriti suuri šansse. Riigikohus teeb järelevalvet seaduse põhiseaduslikkuse, mitte poliitiliste valikute üle. Kui Riigikohus tunnistab seaduse põhiseadusega kooskõlas olevaks, peab president seaduse välja kuulutama (§ 107).

Riigikohtu vastused presidentide taotlustele on olnud erinevad. Näiteks jäeti rahuldamata Vabariigi Presidendi taotlus tunnistada põhiseadusevastaseks kohustusliku kogumispensioni reformi aluseks olev seadus. Riigikohus nõustus, et kuigi põhiseadusest tuleneb õigus saada riigilt vanaduses abi, ei sätestata seal vanadusabi andmise viisi ega konkreetset suurust, vaid jäetakse need seadusandja otsustada. Kohus on õigustatud sekkuma üksnes juhul, kui põhiseaduses nõutav vanadusabi tase pole ilmselgelt tagatud või seadusega halvendatakse meelevaldselt abi ulatust ja tingimusi.⁵⁴ Vabariigi Presidendi taotlus tunnistada kaitseväge korralduse seaduse muutmise seadus põhiseadusevastaseks aga rahuldati, kuna seaduses ei nähtud ette tõhusat kontrolli selle üle, et inimest ei jäetaks teavitamata, kui Kaitsevägi on teda varjatult jälginud.⁵⁵

Presidendil on õigus vabastada süüdimõistetuid nende palvel armuandmise korras karistuse kandmisest või kergendada karistust (põhiseaduse § 78 p 19). Samuti kuulutab president välja sõjaseisukorra ja erakorralise seisukorra (§ 78 p-d 17–18), mis omakorda võib tähendada põhiõiguste ja vabaduste kasutamise lisapiiranguid.

Lisaks Riigikogule on ka presidendil põhiseaduse muutmise algatamise õigus (§ 78 p 8). Seda õigust kasutas president Lennart Meri 2001. aasta sügisel. Kui tema esitatud eelnõu oleks vastu võetud, oleks meil praegu presidendi otsevalimised ning Riigikohtust eraldiseisev Põhiseaduse Kohus.[56](#) Mõlemad ideed on ühiskonnas või vähemalt õigusteadlaste seas korduvalt arutelu all olnud.[57](#) Arvestades, et Eesti on parlamentaarne riik, kus presidendil on oluline, kuid pigem esindusroll, võiks otsevalimine tekitada väärarusaama presidendi tegelikust võimuulatusest.

Vabariigi Valitsus ja täitevvõimu asutused

Põhiõiguste kaitse seisukohalt on valitsusel peale kohustuse korraldada põhiseadusega kooskõlas seaduste täitmist ka olulised ülesanded esitada Riigikogule seaduseelnõusid ja välislepinguid (põhiseaduse § 87 p 4). Seadusloome saabki üldjuhul alguse täitevvõimu tegevusest. Seaduseelnõusid valmistavad ette ministriumid oma haldusala ülesannete alusel. Ministriumides kooskõlastusringi läbinud eelnõu saadetakse valitsusse ja kui valitsus eelnõu toetab, edastatakse see Riigikogule. Ministriumiametnikele on juhiseks hea õigusloome ja normitehnika eeskiri[58](#), mille kohaselt tuleb tagada, et eelnõu vastaks põhiseadusele, EL-i õigusele ja rahvusvahelisele õigusele (vt ka alapunkt 2.2).

Eeskirja § 1 kohaselt tuleb üldjuhul koostada kõigepealt eelnõu väljatöötamiskavatsus, kus tuleb selgitada, milline valdkord reguleerimist või probleem lahendamist vajab ja millised on võimalikud tulemused. Väga oluline on kooskõlastada väljatöötamiskavatsus ja hiljem seaduseelnõu teiste ministriumide ja muude asjassepuutuvate asutustega, samuti kaasata huvirühmi ja pidada avalikku konsultatsiooni (eeskirja § 50). Koostöö ja kaasamine, mõju hindamine ja kooskõlastamine on täpsemini reguleeritud Vabariigi Valitsuse reglemendis.[59](#) Lisaks on välja töötatud kaasamise hea tava, mida tuleks järgida erinevate laiema mõjuga poliitikaalgatuste väljatöötamisel.[60](#) Kuigi teoorias on seaduste väljatöötamine laiapõhjaline tegevus ning ideaalis on avalikkusel ja huvirühmadel võimalik sõna kaasa öelda, ei tähenda see, et seda lõppastmes arvestatakse. Huvirühmade seisukohtade arvessevõtmine on eriti keeruline olukorras, kus asjaosalistel on risti vastukäivad soovid. Üks selline näide on metsamajandamise küsimuses erametsaomanike ja keskkonnakaitsjate soovide ja seisukohtade ühitamine.

Lisaks seaduseelnõude väljatöötamisele on Vabariigi Valitsusel ja ministritel eraldi õigus anda seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja korraldusi (põhiseaduse § 87 p 6). Et valitsus saaks oma määrusandlusõigust teostada, peab seadus esmalt sisaldama

sellekohast volitust. Volitusnormis tuleb täpsustada akti andmiseks pädev haldusorgan ning volituse selge eesmärk, sisu ja ulatus.[61](#) Kuigi põhiseadus ei välista, et seadusandja annab osa oma seadusandlikust pädevusest täitevvõimule, keelab üldine seadusereservatsiooni põhimõtte delegeerida täitevvõimule seda, milleks põhiseadus kohustab seadusandjat ennast.[62](#) Näiteks võib täitevvõim seadusega kehtestatud piiranguid üksnes täpsustada, mitte aga kehtestada lisapiiranguid.[63](#)

Alama astme õigusaktides seaduse alusel sätestatud põhiõiguste ja vabaduste piirangud peavad peale põhiseaduse olema kooskõlas ka inimõiguste konventsiooniga. Euroopa Inimõiguste Kohtu rikkumist tuvastava otsuse järel on olnud vaja muuta ka selliseid õigusakte. Näiteks muudeti pärast otsust asjas Tunis vs. Eesti[64](#) „Vangla sisekorraeeskirja“ § 6, kus on sätestatud kinnipeetavale tagatav minimaalne pörandapinna suurus.[65](#) Kui Euroopa Inimõiguste Kohus tegi otsuse asjas Jeret vs. Eesti[66](#) , muudeti justiitsministri määrust „Vangla saatemeeskonna ülesanded ja töökord“[67](#) . Põhiseadusega või EIÕK-ga võib vastuolus olla ka täitevvõimu asutuste praktika või tava, mille kooskõlla viimiseks ei pruugi olla vaja muuta õigusakte, küll aga asutusesisest korda.

Valitsuse pädevuses on ka välislepingute sõlmimine ja nende esitamine Riigikogule ratifitseerimiseks (põhiseaduse § 87 p 4). Ratifitseeritavate välislepingute loetelu on toodud põhiseaduse §-s 121 ja välissuhtlemisseaduse[68](#) (VäSS) §-s 20.

Välislepinguid, mida Riigikogus ei ratifitseerita, sõlmib Vabariigi Valitsus (VäSS § 8 lg 1 p 7). Välislepingu sõlmimise algatamise õigus ja ettevalmistamise juhtimise pädevus on Välisministeeriumil (§ 12 lg 1, § 13 lg 1). Kuna põhiseaduse § 123 kohaselt ei sõlmi Eesti Vabariik välislepinguid, mis on vastuolus põhiseadusega, tuleb nende sõlmimise ettevalmistamisel veenduda, et need on põhiseadusega kooskõlas. Välislepingute menetlemisel tuleb lähtuda hea õigusloome ja normitehnika eeskirjast ning Vabariigi Valitsuse relemendist, samuti välislepingute riigisisese menetlemise juhendist.[69](#) Kui siiski on sõlmitud välisleping, mille Riigikohus tunnistab hiljem põhiseadusega vastuolus olevaks, tuleb sellisest lepingust taganeda, see denonsseerida või algatada selle muutmise menetlus (VäSS § 24 lg 1).

Kuigi jõustumata välislepingu vastavust põhiseadusele ei saa individuaalkaebusega vaidlustada[70](#) , on eelkõige õiguskantsleril õigus algatada sellise lepingu põhiseaduslikkuse järelevalve (PSJKS § 6 lg 1 p 4).[71](#) Kui aga Eesti seadused on vastuolus Riigikogus ratifitseeritud välislepingutega, kohaldatakse välislepingu

sätteid (põhiseaduse § 123 lg 2). Sellisel juhul peab valitsus, vastav ministeerium või Riigikantselei algatama õigusakti viimise välislepinguga vastavusse (VäSS § 24 lg 2).

Lisaks on valitsuse pädevuses põhiseaduse § 87 punkti 8 kohaselt kuulutada loodusõnnetuse ja katastroofi korral või nakkushaiguse leviku tõkestamiseks riigis või selle osas välja eriolukord. Eriolukorda reguleeritakse hädaolukorra seadusega⁷² (HOS), mis võimaldab eriolukorra väljakuulutamisel koondada kogu sündmuse ohjamise ühtse juhtimise alla ning annab alused erimeetmete kasutamiseks ja õiguste piiramiseks. Eestis on Vabariigi Valitsus eriolukorra välja kuulutatud seni ühel korral, Covid-19 põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 pandeemia ajal 12. märtsist 17. maini 2020.⁷³ Siis määrati eriolukorra juhiks peaminister, kelle korraldustega suleti meelelahutusasutused ja kaubanduskeskused, koolid viidi üle e-õppele, piirati liikumist saartele; keelati hooldekodude ja mitme muu asutuse külastamine; kehtestati 2 + 2 reegel distantsi hoidmiseks ja palju muud.⁷⁴

Ka häda- ja eriolukorras on isikutel põhiseaduse §-s 15 sätestatud õigus pöörduda kohtusse. Kui täitevvõimu võetud meetmed ei ole seaduslikud, eesmärgipärased ega proportsionaalsed, on kohtutel võimalik tuvastada õigusvastasus või vastuolu põhiseadusega.⁷⁵ Juhul, kui pärast Eesti kohtutes menetluse läbimist soovitakse pöörduda Euroopa Inimõiguste Kohtusse, tuleb silmas pidada, et seda saab teha vaid enda õiguste kaitseks. Üldistes huvides populaarkaebuse esitamist Euroopa Inimõiguste Kohus ei aktsepteeri.⁷⁶

Kuna võimude lahusus ei ole absoluutne, võib täidesaatva riigivõimu teostamine hõlmata piiratud ulatuses ka õigusemõistmist. Nii on väärteoasjades kohtuväliseks menetlejaks täidesaatva riigivõimu volitustega asutus, valla- või linnavalitsus⁷⁷ (VTMS § 9). Kui kohtuvälise menetleja otsusega ei olda rahul, on võimalik pöörduda kohtusse.

Lisaks võib seadusandja olla näinud kohtusse pöördumise tingimusena ette kohtueelse menetluse läbimise kohustuse mõnes täitevvõimu asutuses (nt KrMS § 228 lg 1⁷⁸ ; VangS § 1¹ lg-d 5 ja 8⁷⁹). Sellisel juhul ei ole tegemist õigusemõistmisega, vaid haldusülesande täitmisega. Põhiseadus ei keela kohustusliku kohtueelse menetluse kehtestamist, kui selline menetlus ei kesta ülemäära kaua ja vaideotsuse vaidlustamine kohtus on tagatud⁸⁰ , kuid keelatud on välistada kohtu pädevus selliselt, et mingite kohtuasjade puhul asuks neid halduskohtu asemel lahendada haldusorgan.⁸¹ Samuti ei või kohtueelne menetlus olla niivõrd formaalne, et takistab reaalselt kohtusse pöördumist.⁸² Lisaks

kohustuslikule kohtueelsele menetlusele on haldusmenetluses võimalik otsustada, kas pöörduda vaidega haldusorgani poole või otse kohtusse, kui haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud isiku õigusi või piiratud tema vabadusi (HMS § 71 lg 1, § 87 lg 1⁸³). Kohtueelne menetlus on kiirem ja odavam, kuid isikule jääb alati võimalus pöörduda kohtusse ka pärast vaidemenetlust.

Kui isik soovib selgitusi või põhjendusi avaliku võimu tegevuse kohta, saab ta põhiseaduse § 46 kohaselt pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste poole. Täpsem kord nähakse ette märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadusega⁸⁴ (MSVS). Selle § 3 järgi peab asjaomane asutus andma tasuta selgitusi enda väljatöötatud õigusaktide, nende eelnõude, asutuse tegevuse aluseks olevate õigusaktide ning asutuse pädevuse ja õigusloome tegevuse kohta. Kuigi asutustel on vastamisel avar otsustusruum⁸⁵, jääb põhiõigus sisulise kaitseta, kui vastusest ei nähtu, et pöördumist on tegelikult hinnatud ja selle arvestamata jätmist põhjendatud. Vastuse saamise õigust ei rikota aga siis, kui küsimustele ei ole vastatud viisil, nagu seda soovib pöördumise esitaja⁸⁶ .⁸⁷

Lisaks on Eesti kodanikul (ja üldjuhul ka muu riigi kodakondsusega või ka kodakondsuseta isikul) õigus nõuda riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustelt teavet nende tegevuse kohta ning tutvuda seaduses sätestatud korras tema kohta neis asutustes hoitavate andmetega (põhiseaduse § 44 lg-d 2-3). Neid õigusi võib seaduses loetletud alustel piirata. Täpsemalt reguleeritakse teabe nõudmist AvTS-iga⁸⁸.

2.4. Kohus põhiõiguste tagajana

Võimude lahususe kolmikjaotuse kolmas haru on kohtuvõim. Kohtud on peamised asutused, kes peavad tagama seaduste järgimise ja inimestevaheliste vaidluste rahumeelse lahendamise. Kohtud aitavad riigil täita ülesannet luua ja säilitada sisemist rahu ja turvatunnet.⁸⁹ Viimastel aastakümnetel on kohtu roll märkimisväärselt kasvanud, kuna sinna jõuab aina enam vaidlusi. Samuti kujutab kohtumenetlus endast tänapäeval menetlusosaliste ja ka terve ühiskonna jaoks justkui teatud alternatiivset demokraatlikku areeni, kus avalikkus ja riigivõim vahetavad seisukohti ning arutlevad üldist huvi pakkuvate küsimuste üle.⁹⁰ Euroopa Nõukogu riikides on kohtuvõimu sõltumatusele ja inimõiguste kaitsele avaldanud märkimisväärset mõju Euroopa Inimõiguste Kohus ning Euroopa Liidu riikides lisaks Euroopa Liidu Kohus.⁹¹

Õigust mõistetakse sõltumatus ja erapooletus kohtus

Põhiseaduse § 15 lõike 1 järgi on igaühel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Paragrahvi 24 lõige 5 näeb ette, et igaühel on õigus tema kohta tehtud kohtuotsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule. Kuigi nendes sätetes ei ole täpsustatud, milline peab olema see „kohus“, kuhu igaüks võib pöörduda, tehakse seda §-s 146, kus lisaks sedastusele, et „[õ]igust mõistab ainult kohus“, on oluline, et „[k]ohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega“. Inimõiguste konventsiooni artikli 6 lõikes 1, kus nähakse ette õigus õiglasele kohtumenetlusele, nõutakse samuti, et õigusemõistmine peab toimuma „sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus“. Sama sõnastust on kasutatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 lõikes 2.

Kohtud peavad olema sõltumatud nii väliselt kui ka sisemiselt. Väline sõltumatus hõlmab seadusandliku, täitevvõimu ning muude isikute ja organisatsioonide surve puudumist, kohtu moodustamise ning kohtunike valiku ja ametisse nimetamise korda, kohtunike ametiaega ja sotsiaalseid tagatise. Sisemine sõltumatus seondub kohtuniku võimalusega teha otsuseid seaduste ja oma siseveendumuse põhjal, olles vaba igasugusest kohatust mõjutamisest, surve, ähvardustest või sekkumisest.[92](#)

Kohtute sõltumatus ja erapooletus on Eestis tagatud muu hulgas sellega, et kohtunikud on eluaegsed ja nende tagandamine on võimalik vaid kohtuotsusega (põhiseaduse § 147, kohtute seaduse (KS)[93](#) § 3), aga ka sellega, et kohtunikule on seatud ametikitsendused (KS § 49). Kuigi kohtunik mõistab õigust riigi nimel, peab ta ametivande andmisel kinnitama: „Töotan mõista õigust oma südametunnistuse järgi kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse ja seadustega“ (§ 56 lg 1). Isegi kui mõne riigivõimuharu esindajale või ka sama või teise kohtu kohtunikele, sealhulgas kohtu esimeestele kohtuotsus ei meeldi, ei ole võimalik kohtunikku ametist tagandada. Kohtunikuameti eluaegsus on tagatis selle vastu, et kohtunik ei oleks vastuvõtlik välisele survele, mis kahjustaks oluliselt õigusemõistmise usaldusväärust.[94](#) Nii ei tohiks kohtute sõltumatust kahjustada ka see, et Eestis on maa-, haldus- ja ringkonnakohtud Justiitsministeeriumi haldusalas ning üksnes Riigikohus on täiesti eraldiseisva eelarve ja struktuuriga. Justiitsministril ei ole õigust ega pädevust anda kohtunikele korraldusi või neid karistada.

Õigusemõistmine on kohtute ainupädevuses. See ei tähenda, et vaidlusi ei võiks eelnevalt püüda lahendada kohtueelses menetluses või et teatud ametkondadel ei

tohiks olla õigust menetleda väärtedusid. Oluline on siin see, et lõppastmes on isikul võimalik pöörduda kohtusse. Sellise lähenemisega nõustub ka Euroopa Inimõiguste Kohus.⁹⁵ Põhiseaduse kohaselt on kohtutel mitu eripädevust, näiteks isikult vabaduse võtmise otsustamine (§-d 20–21) ja loa andmine sõnumisaladuse piiramiseks (§ 43). Selliselt tagatakse, et nii olulistesse põhiõigustesse nagu isikuvabadus ja privaatsusõigus saab sekkuda vaid kohtu eelneva kontrolli all. Kohtute pädevuses on ka põhiseaduslikkuse järelevalve, millest tuleb pikemalt juttu punktis 2.5.

Põhiseaduse § 3 lõike 1 kohaselt tuleb riigivõimu teostada – st ka õigust mõista – kooskõlas põhiseadusega, sellega kooskõlas olevate seadustega ning Eesti õigussüsteemi lahutamatuks osaks olevate rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normidega. Põhiõiguste sisustamisel tuleb arvestada inimõiguste konventsiooniga ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga. Arvesse ei tule võtta mitte üksnes Eesti kohta tehtud otsuseid, vaid kõik Euroopa Nõukogu riigid järgivad ka Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste üldpõhimõtteid. Kui kohus leiab, et Eesti õigusakt on vastuolus Riigikogus ratifitseeritud ja põhiseadusega kooskõlas oleva välislepinguga, kohaldatakse põhiseaduse § 123 lõike 2 kohaselt välislepingu sätteid. Sel juhul ei ole vaja algselt riigisisese õigusnormi kohta põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust, vaid asja menetleval kohtul on õigus jätta riigisisene õigusnorm kohaldamata ja tugineda vahetult välislepingu sättele.⁹⁶ Ka EL-i õigusega vastuolus olev riigisisene õigus tuleb kohtul jätta vajaduse korral kohaldamata. Kohtul ei ole vaja taotleda niisuguse sätte eelnevat kõrvaldamist seadusandlike või muude põhiseaduslike vahenditega.⁹⁷

Eesti kohtusüsteem on kolmeastmeline. Euroopa Inimõiguste Kohus ei ole neljas kohtuaste

Eesti kohtusüsteem on kolmeastmeline, koosnedes maa- ja linnakohtutest ja halduskohtutest, ringkonnakohtutest ning Riigikohtust (põhiseaduse § 148). Maakohtud⁹⁸ ja halduskohtud on esimese astme kohtud (§ 149). Maakohus arutab tsiviil-, kriminaal- ja väärteoasju ning teeb muid toiminguid, mis on antud seadusega tema pädevusse (KS § 9). Tsiviilasjad on eraõigussuhtest tulenevad kohtuasjad (TsMS § 1 lg 1). Kriminaal- ja väärteoasjades selgitatakse kuriteo või väärteo asjaolusid (KrMS § 6; VTMS § 3¹). Halduskohus arutab avalik-õiguslikes suhetes, st avaliku võimu teostamisel tekkinud vaidlusi ja teeb toiminguid, mis on antud seadusega tema pädevusse (HKMS § 4).

Ringkonnakohus arutab esimese astme kohtu otsuse peale esitatud apellatsioonkaebust kaebuse või vastuapellatsioonkaebuse piirides.[99](#) Alates 2009. aastast on Eestis kaks ringkonnakohtu – Tallinnas ja Tartus (KS § 22 lg 2). Ringkonnakohtud lahendavad nii fakti- kui ka õigusküsimusi. Suures osas kohtuasjades jääb viimaseks otsuseks ringkonnakohtu otsus, kuna Riigikohus ei menetle kõiki talle esitatavaid kaebusi sisuliselt.

Riigikohus on kassatsioonikohus ja põhiseadusliku järelevalve kohus. Kassatsioonkaebuse võib esitada iga menetlusosaline, kui ta leiab, et ringkonnakohus on menetlusõiguse normi oluliselt rikkunud või materiaaõiguse normi ebaõigesti kohaldanud. Kassatsioonkaebuse sisuline arutamine sõltub sellest, kas Riigikohus võtab asja menetlusse. Riigikohus hindab sellise otsuse tegemisel ka asja sisulist perspektiivi ja seda, kas võib olla vaja ühtlustada kohtupraktikat.[100](#) Üldjuhul arutatakse Riigikohtus asja tsiviil-, kriminaal-, haldus- või põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis, kuid teatud juhtudel lahendab küsimusi Riigikohtu üldkogu, kuhu kuuluvad kõik riigikohtunikud.

Riigikohtu otsused on lõplikud. Euroopa Inimõiguste Kohus ei ole neljas kohtuaste ja sinna ei ole alust pöörduda, kui lõpliku kohtulahendiga ei olda rahul. Euroopa Inimõiguste Kohtusse saab isik kaebusega pöörduda vaid siis, kui ta leiab, et rikutud on tema inimõiguste konventsiooniga tagatud õigusi, st kaebaja peab olema konventsiooni või selle protokollidega tagatud õiguste rikkumise ohver. Enne Euroopa Inimõiguste Kohtusse pöördumist peavad kõik riigisisised õiguskaitsevahendid olema ammendatud ja kaebus tuleb esitada kuue kuu (alates 1. veebruarist 2022 nelja kuu)[101](#) jooksul pärast lõpliku riigisisese otsuse tegemist. Kaebus ei või olla anonüümne ega sisuliselt sama juba Euroopa Inimõiguste Kohtus või mõnes muus rahvusvahelises menetluses arutatud või arutatava kaebusega. Kaebeõigust ei või kuritarvitada ja tuleb arvestada, et vastuvõetamatuks võidakse tunnustada ka kaebus, mille esitaja ei ole kandnud märkimisväärset kahju.[102](#)

Kui Euroopa Inimõiguste Kohus leiab riigi suhtes rikkumise, siis ei tähenda see, et ta saaks tühistada või muuta Eesti kohtute otsuseid. Ta saab üksnes tuvastada, kas riik on rikkunud inimõiguste konventsiooni või selle protokollidega tagatud õigusi konkreetse isiku suhtes. Rikkumise tuvastamise korral mõistab Euroopa Inimõiguste Kohus üldjuhul isikule mittevaralise kahju hüvitise, mille riik peab välja maksma kolme kuu jooksul otsuse jõustumisest. Lisaks peab riik otsuse täitmise menetluses Euroopa Nõukogu ministrite komiteele selgitama, kuidas tulevikus analoogseid rikkumisi välditakse ja ennetatakse. Seega võib Euroopa Inimõiguste Kohtu rikkumist

tuvastavast otsusest tuleneda riigile kohustus muuta õigusakte, haldus- või kohtupraktikat.

Kõikides menetlusseadustes (v.a PSJKS[103](#)) on lisaks nähtud ette võimalus esitada Riigikohtule teistmisavaldus, kui Euroopa Inimõiguste Kohtu tuvastatud rikkumine on selline, et see võis mõjutada asja otsustamist.[104](#) Teistmine on jõustunud kohtulahendi läbivaatamine, kui ilmnevad uued asjaolud, mis ei olnud esmase lahendi tegemise ajal kohtule teada. Praktikas ei ole Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste järel teistmisavaldusi palju esitatud. Kuigi on olnud kaebajate jaoks edukaid menetlusi, kus Riigikohus on tühistanud juba jõustunud kohtuotsuse[105](#) , on ta enamasti jätnud taotlused rahuldamata. Seda eelkõige juhul, kui Riigikohtu hinnangul ei mõjutanud Euroopa Inimõiguste Kohtu tuvastatud rikkumine asja otsustamist[106](#) või teistmisega ei saa rikkumist heastada.[107](#)

Eesti kohtute lisaõigused: eelotsuse küsimine Euroopa Liidu Kohtult ja nõuandva arvamuse küsimine Euroopa Inimõiguste Kohtult

Eesti liikmesus Euroopa Liidus ja inimõiguste konventsiooni osaliseks olemine annavad Eesti kohtutele lisaõigused ja -kohustused. Kuna EL-i õiguse tõlgendamise ja kehtivuse üle otsustamine on Euroopa Liidu Kohtu pädevuses, on liikmesriigi kohtul õigus esitada Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotlus, kui tal tekivad raskused EL-i õiguse tõlgendamisel või kahtlused EL-i õigusakti kehtivuse suhtes.[108](#) Kui küsimused tekivad kohtul, kelle otsuse peale ei saa edasi kaevata, siis on sellel kohtul kohustus esitada eelotsusetaotlus. Eelotsuse küsimine ei ole nõutav siis, kui EL-i õigusakt ei jäta mingit ruumi põhjendatud kahtluseks, kuidas küsimust lahendada, või kui seda küsimust on juba Euroopa Liidu Kohtu praktikas selgitatud. [109](#) Teave Eesti kohtute eelotsusetaotluste ja Euroopa Liidu Kohtu vastuste kohta on avalik.[110](#)

1. augustil 2018 jõustunud EIÕK protokoll nr 16[111](#) annab osalisriikide kõrgeimatele kohtutele (Eestis Riigikohtule) õiguse taotleda menetluses oleva kohtuasja raames Euroopa Inimõiguste Kohtult nõuandvat arvamust. Arvamust võib küsida inimõiguste konventsioonis või selle protokollides määratletud õiguste ja vabaduste tõlgendamise või kohaldamisega seotud põhimõttelistes küsimustes. Arvamuse küsimise õigus on piiratud Riigikohtus pooleli olevate kohtuasjadega.[112](#) Protokoll nr 16 artikli 5 järgi ei ole Euroopa Inimõiguste Kohtu nõuandev arvamus Riigikohtu jaoks siduv ja isikul säilib Euroopa Inimõiguste Kohtusse pöördumise õigus ka pärast Riigikohtu otsust. Siiski peaks riigi kõrgeim kohus Euroopa Inimõisute Kohtu

nõuandvat arvamust arvestama, sest menetluse eesmärk on lahendada potentsiaalselt muidu Euroopa Inimõiguste Kohtusse jõudvad individuaalkaebused riigi tasandil võimalikku rikkumist ennetades ja heastades.[113](#) Riigikohus ei ole seni Euroopa Inimõiguste Kohtult nõuandvat arvamust küsinud.[114](#)

2.5. Põhiseaduslikkuse kohtulik järelevalve kui põhiõiguste tagamise lisagarantii

Suuremal osal umbes 200 maailma riigist on konstitutsioonilise pädevusega kohtud. Laiemalt eristatakse kahte süsteemi. Esimeses teevad põhiseaduslikkuse järelevalvet kõik kohtud, kuigi otsustav sõna on neist kõige kõrgemal (*diffuse review* ehk hajutatud järelevalve). Teises süsteemis valvab põhiseaduslikkuse järele eraldiseisev konstitutsioonikohus (*centralised review* ehk keskne järelevalve). Lisaks võib eksisteerida nende kahe süsteemi sümbioose.[115](#)

Euroopas loodi konstitutsioonikohtud enamasti pärast teise maailmasõja lõppu. Nende eesmärk oli öelda lahti eelmiste režiimide pärandist ja kaitsta varasemates režiimides rikutud inimõigusi.[116](#) Ühelt poolt on väljendatud, et konstitutsioonikohtu paigutamine võimude lahususe süsteemi on problemaatiline, kuna idee, mille järgi üks organ otsustab lõppastmes kõikide põhiseaduslike küsimuste üle, sealhulgas võimude lahususe üle, on iseenesest võimude lahususe põhimõttega vastuolus.[117](#) Teisalt tagavad sellised kohtud konstitutsioonilistes demokraatlikes riikides vajaliku võimude lahususe kontrolli ning demokraatlike institutsioonide, inimõiguste kaitse ja õigusriigi üldise toimimise.[118](#)

Eestis on õigusaktide põhiseaduslikkuse järelevalve algatajad oma pädevuse piires Vabariigi President, õiguskantsler ja kohtud ning väga piiratud ulatuses kohalik omavalitsus[119](#) ja Riigikogu[120](#). Ainsaks tühistamispädevusega organiks on Riigikohus (põhiseaduse § 152 lg 2). Täpsemalt on põhiseaduslikkuse järelevalve reguleeritud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduses[121](#) (PSJKS).

Eesti süsteem vastab pigem ülalkirjeldatud esimesele variandile ehk hajutatud järelevalvega süsteemile, kuna konkreetse normikontrolli puhul teevad põhiseaduslikkuse järelevalvet kõik kohtud. Kuigi lõppsõna on Riigikohtul, ei ole see eraldiseisev põhiseaduslikkuse järelevalve kohus. Riigikohtu üks kolleegiumidest on põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium, kes omakorda võib anda asja arutamiseks üldkogule, kuhu kuuluvad kõik 19 riigikohtunikku.

Põhiseaduse järelevalve menetluse alla kuuluvad normikontrolli menetlus ja erimenetlused¹²². Normikontrolli käigus kontrollitakse õigustloova akti või selle andmata jätmise kooskõla põhiseadusega. Normikontroll võib olla abstraktne või konkreetne.

Vabariigi Presidendi ja õiguskantsleri abstraktne normikontroll

Abstraktne normikontroll tähendab põhiseaduslikkuse järelevalve algatamist, ilma et see puudutaks ühtegi konkreetset pooleliolevat kohtuvaidlust. Selline normikontroll võib olla proaktiivne või reaktiivne. Vabariigi President saab põhiseaduslikkuse järelevalve algatada proaktiivselt, mis tähendab, et ta võib esitada Riigikohtule asjaomase taotluse enne seaduse jõustumist (põhiseaduse § 107 lg 2, PSJKS § 5).

Õiguskantsler teeb reaktiivset abstraktset normikontrolli, kuna ta saab tõstatada eelkõige jõustunud õigustloovate aktide põhiseaduspärasuse küsimuse. Siiski võib ta abstraktset normikontrolli teha ka välja kuulutatud, ent jõustumata seaduse, samuti jõustumata täidesaatva riigivõimu või kohaliku omavalitsuse organi õigustloova akti üle (põhiseaduse § 142 lg 2, PSJKS § 6 lg 1 p-d 1–3). Õiguskantsler peab esmalt tegema akti vastu võtnud organile ettepaneku viia see 20 päeva jooksul põhiseaduse või seadusega kooskõlla. Kui seda ei tehta, esitab õiguskantsler Riigikohtule ettepaneku tunnistada akt kehtetuks. Riigikohus on tunnustanud õiguskantsleri pädevust vaidlustada ka tegevusetust ehk õigustloova akti andmata jätmist.¹²³

Lisaks põhiseaduses selgelt sätestatud pädevusele on õiguskantsleri õigusi põhiseaduslikkuse järelevalves laiendatud PSJKS-iga. Nii saab õiguskantsler taotleda Riigikohtult alla kirjutatud välislepingu või selle sätte tunnistamist põhiseadusega vastuolus olevaks (PSJKS § 6 lg 1 p 4). Seda õigust kasutas õiguskantsler 2012. aastal, kui ta taotles Euroopa stabiilsusmehhanismi asutamislepingu ühe sätte tunnistamist põhiseadusega vastuolus olevaks. Riigikohus aga ei nõustunud õiguskantsleriga.¹²⁴

Samuti on õiguskantsleril võimalik taotleda, et Riigikohus tühistaks Riigikogu otsuse seaduseelnõu või muu riigielu küsimuse rahvahääletusele panemise kohta (PSJKS § 6 lg 1 p 5). Õiguskantsleri abstraktsele normikontrollile on ette nähtud erinormid kooskõlas ErSS¹²⁵ §-ga 40, mis reguleerib erakorralist seisukorda korraldavate õigustloovate aktide järelevalvet.

Kohtute konkreetne normikontroll

Konkreetsset normikontrolli teevad kohtud mingi kohtuasja arutamise käigus, kui asjassepuutuv õigusnorm või selle puudumine võib olla põhiseadusevastane. Põhiseaduse § 15 lõike 1 kohaselt võib igaüks oma kohtuasja läbivaatamisel nõuda mis tahes asjassepuutuva seaduse, muu õigusakti või toimingu tunnistamist põhiseadusevastaseks. Paragrahvi 15 lõike 2 järgi on igal kohtul endal kohustus järgida põhiseadust ja tunnistada vajaduse korral õigusakt või toiming põhiseadusevastaseks (vt ka § 152 lg 1). Kui menetlusosaline on esitanud asjaomase taotluse, peab kohus seda alati käsitlema. Kui kohus soovib algatada ise põhiseaduslikkuse järelevalve, tuleb menetlusosalistele anda võimalus avaldada selle kohta arvamust.[126](#)

Kohtute algatavat põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust on nimetatud väikeseks individuaalseks põhiseaduslikuks kaebuseks[127](#) , kuid üldist põhiseaduslikku individuaalkaebust põhiseadus ega muud seadused ette ei näe.[128](#) 2003. aastal tegi Riigikohus pretsedenti loova otsuse S. B. kohtuasjas, tunnistades karistust kandva isiku õigust pöörduda otse Riigikohtusse, kuna tal puudusid muud õiguskaitsevahendid.[129](#) Kuigi Riigikohus on pärast seda otsust korduvalt kinnitanud, et põhiseaduse § 15 alusel saab jätta otse Riigikohtule esitatud kaebuse menetlemata üksnes siis, kui isikul on muul tõhusal viisil võimalik kasutada põhiseaduslikku õigust kohtulikule kaitsele, ei ole ühtegi sellise õiguse puudumist kinnitavat otsust rohkem tehtud.[130](#) Kõikides kohtuasjades on leitud, et isikul oleks olnud tõhus võimalus kaitsta kohtus oma õigusi olemasoleva seadusliku raamistiku alusel. Niisiis on tõenäosus, et otse Riigikohtule esitatud konstitutsioonilist kaebust sisuliselt arutatakse, suhteliselt väike.

Väärib märkimist, et 2017. aastal esitas Justiitsministeerium arvamuse avaldamiseks PSJKS-i muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse, milles tehti ettepanek sätestada PSJKS-is sõnaselgelt individuaaltaotluse Riigikohtule esitamise võimalus, kui isikul ei ole ühtegi muud tõhusat võimalust kasutada õigust kohtulikule kaitsele. Väljatöötamiskavatsusele esitati nii toetavaid kui ka vastaseid seisukohti, kuid seni ei ole see seaduseelnõuks ega seaduseks vormunud.[131](#) Õigusselguse huvides oleks S. B. otsuses kujundatud ja inimõiguste konventsiooni artikli 6 lõikele 1 vastava põhimõtte seadusesse viimine siiski soovitatav. Sellegipoolest tuleb olukorras, kus isik leiab, et tema õigusi on rikutud, eelkõige püüda kasutada tavapärasest kohtusse pöördumise korda.

Kõige enam algatavadki põhiseaduslikkuse järelevalve menetlusi kohtud, kelle pädevuses on tunnistada õigustloov akt põhiseadusega vastuolus olevaks ja jätta

see kohaldamata. Ka sellise normikontrolli puhul on sätte kehtetuks tunnistamise ainuõigus Riigikohtul, kellele tuleb alama astme kohtu vastav otsus edastada (põhiseaduse § 152 lg 2, PSJKS § 9 lg 1 ja § 15 lg 1). Kui Riigikohus tuvastab akti või sätte põhiseadusevastasuse, piisab teatud juhtudel kohtuotsusest endast põhiseadusega vastuolus oleva olukorra lahendamiseks.¹³² Teinekord on aga lahendi täitmiseks vaja, et Riigikogu muudaks seadust või täidaks seaduslünka.¹³³

On ka kohtuasju, kus Riigikohus on leidnud, et konkreetse kaebaja suhtes asjassepuutuv sätte põhiseadusega vastuolus ei ole, kuid võib mõnel muul juhul seda olla. Kui Riigikohus vaidlustatud sätet kehtetuks ei tunnista, peavad kohtud ka edaspidi üksikjuhtumite kaupa sama sätte põhiseadusele vastavust kaaluma ja hindama.¹³⁴ Siiski on Riigikohtul võimalik otsustada, et ta ei lahenda vaid üksikjuhtumit, vaid vaeb vaidlusaluse sätte põhiseaduspärasust tervikuna.¹³⁵ Kuna riik on seotud rahvusvaheliste konventsioonidega ja neist tulenevate kohustustega, võib põhiseadusevastasus tuleneda ka põhiseaduse tõlgendamisest rahvusvahelise õiguse valguses. Riigikohus on kinnitanud, et teatud juhtudel on võimalik lähtuda inimõiguste konventsioonist Eesti põhiseaduse mõtte avamisel¹³⁶ ning et EIÕK-s sisalduvate õiguste ja vabaduste tagamine on põhiseaduse § 14 kohaselt ka kohtuvõimu kohustus.¹³⁷ Nii tuleb möönda, et põhiseaduslikkuse järelevalve kohtud teevad tänapäeval Euroopas riikideülest konstitutsioonilist järelevalvet (*transnational judicial constitutionalism*), kuna peavad arvestama väliselt loodud normatiivsüsteemidega.¹³⁸

Mis puudutab Euroopa Liidu õigust, siis on see Eesti õiguse ees ülimuslik. Seega tuleb EL-i õigusega vastuolus olev riigisisene norm konkreetsetes vaidlustes kohaldamata jätta, mitte algatada põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust.¹³⁹ Pelgalt Eesti õigusakti puutumus EL-i õigusega ei saa siiski takistada õigusakti põhiseaduspärasuse kontrolli põhiseaduse § 152 mõttes.¹⁴⁰ Igal juhul saab kontrollida niisuguse EL-i õigusega seotud sätte vastavust põhiseadusele, mis reguleerib lisaks olukordi, mida EL-i õigus ei reguleeri. Samuti on põhiseaduslikkuse järelevalve lubatud olukorras, kus EL-i õigus ja kohtupraktika võimaldavad liikmesriigile diskretsiooniõigust, mille teostamisel on liikmesriik seotud oma põhiseaduse ja sellest tulenevate põhimõtetega.¹⁴¹

2.6. Õiguskantsler põhiõiguste tagajana

Euroopa Nõukogu komisjon „Demokraatia õiguse kaudu“ (Veneetsia komisjon) on rõhutanud, et sõltumatu ombudsmani või inimõiguste kaitsja (*Human Rights*

Defender) institutsiooni kaitseks poliitilise mõju eest on eelistatav panna selle olemasolu ja toimimise põhimõtted kirja põhiseadusse.[142](#) Eesti põhiseaduse kohaselt on õiguskantsler iseseisev põhiseaduslik institutsioon, kes teeb järelevalvet põhiseaduslikkuse üle. Samal ajal täidab ta ka ombudsmani ehk õigusvahemehe funktsioone.

Riigiti on süsteemid väga erinevad. Õiguskantsler ja ombudsman võivad asuda erinevate võimuharude juures, föderaalsete süsteemiga riikides võivad lisaks eksisteerida piirkondlikud ombudsmanid. Süsteemide erisust ja sama nimetusega ametikohtade paljusust võib näha Euroopa ombudsmanide võrgustiku liikmete nimekirja lugedes.[143](#) Olenemata sellest, kuidas asjaomast institutsiooni konkreetsetes riigis nimetatakse, nähakse Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel CM/Rec(2019) 6 liikmesriikidele ombudsmani institutsiooni arendamise kohta[144](#) ette eelkõige seda, et selline sõltumatu, erapooletu ja laia pädevusega institutsioon peab igas liikmesriigis olemas olema (p I.1).

Eestis on õiguskantsler sõltumatu ametiisik, kelle ülesanne on seista hea selle eest, et Eesti riigis kehtivad seadused oleksid kooskõlas põhiseadusega ning et siinsete inimeste põhiõigused ja vabadused oleksid kaitstud.[145](#) Õiguskantsleri põhiseadusest tulenevat abstraktset normikontrolli õigust (eelkõige) jõustunud õigusaktide suhtes ja Riigikohtusse pöördumise õigust on kajastatud ülal.

Oluline on lisada, et õiguskantsleri seaduse[146](#) (ÕKS) § 15 järgi on igaühel õigus pöörduda õiguskantsleri poole avaldusega, et ta kontrolliks õigustloova akti vastavust põhiseadusele ja muudele seadustele. Seega on isikul võimalik õiguskantsleri poole pöördudes kasutada nn populaarkaebust. See tähendab, et erinevalt konkreetsest normikontrollist kohtutes ei pea isik näitama, kuidas kontrollitav õigustloov akt rikub tema subjektiivseid õigusi.[147](#) Kui õiguskantsler leiab, et tegemist võib olla põhiseadusega vastuolus oleva olukorraga, saab ta juhul, kui akti vastu võtnud organ ei ole seda talle antud tähtaja jooksul muutnud, pöörduda Riigikohtusse.[148](#)

Õiguskantsler on menetlusosaline ka kõigis teistes õigustloovate aktide põhiseaduslikkuse järelevalve asjades, kuna Riigikohus küsib alati tema arvamust (PSJKS § 10 lg 1 p 5 ja lg 2).[149](#) Riigikohus võib seda küsida ka muudes kohtuasjades.[150](#)

Õiguskantsleri seaduse §-s 1 loetletud õiguskantsleri ülesanded on tunduvalt laiemad kui põhiseaduse §-dest 139 ja 142 tulenev järelevalve õigustloovate aktide vastavuse üle põhiseadusele ja muudele seadustele. Ombudsmanina kontrollib õiguskantsler, et avalikke ülesandeid täitvad asutused ja ametnikud ei rikuks oma tegevuses ja inimesega suhtlemisel tema põhiseadusest tulenevaid õigusi ja vabadusi, seadusi, teisi õigustloovaid akte ega hea halduse tava. Kuigi õiguskantsler ei saa teha otsuseid, milleks on pädev kohus, võib isikul kohtusse minekul olla abi õiguskantsleri vastusest tema pöördumisele. Teisalt võivad õiguskantsleri selgitused mingite piirangute proportsionaalsuse kohta olla piisavad selleks, et isik otsustab kohtusse pöördumata jätta.[151](#)

Õiguskantsler võib konkreetse avalduse põhjal anda asutusele, kelle tegevust avaldus puudutas, konkreetse soovitusena ja nõuda oma pöördumisele tähtajaks vastust. See aitab edendada avaldaja õigusi, aga teinekord ka kõikide samas asutuses või olukorras viibijate õigusi.[152](#) Kui õiguskantsleri ettepanekut ei täideta või talle ei vastata, võib ta esitada ettekande järelevalvet tegevale asutusele, Vabariigi Valitsusele ja Riigikogule ning avaldada menetletava juhtumi kohta teavet avalikkusele. Õiguskantsleri seisukohti ei ole võimalik kohtus vaidlustada.

Õiguskantsler teeb eraldi järelevalvet nende riigiasutuste üle, kes korraldavad järelevalvet ning koguvad, töötlevad ja kasutavad isikuandmeid muul varjatud viisil. Õiguskantsleril on pärast rikkumise tuvastamist õigus teha ettepanek ebaseadusliku praktika lõpetamiseks. Kui põhiõiguse rikkumise põhjuseks on põhiseadusega vastuolus olev õigusnorm, algatab õiguskantsler menetluse selle normi koostöö viimiseks põhiseadusega. Riigisiselt annab õiguskantsler veel arvamusi õigustloovate aktide eelnõude kohta ja lahendab võrdse kohtlemise seaduse[153](#) alusel lepitusmenetluse korras diskrimineerimisvaidlusi.

Õiguskantsleri institutsioonile on aja jooksul lisatud mitmesuguseid Eesti Vabariigi võetud rahvusvahelisi kohustusi, mis tulenevad välislepingutest. Kui nendega seotud ülesandeid ei täidaks põhiseadusliku institutsioonina õiguskantsler, võiks seda pigem teha põhiseadusvälised põhiõiguste kaitsjad. Eestis on kõik need ülesanded antud õiguskantslerile.

Alates 18. veebruarist 2007 on õiguskantsler ÜRO piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikut alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokolliga[154](#) alusel väärkohtlemise ennetusasutus. Selle ülesande täitmisel kontrollib õiguskantsleri kantselei korrapäraselt

kinnipidamisasutusi ning esitab neile vajaduse korral soovitusi, mis peaksid parandama isikute tingimusi, kellelt on vabadus võetud, ja ennetama nende väärkohtlemist.[155](#)

19. märtsist 2011 täidab õiguskantsler lapse õiguste konventsiooni[156](#) artikli 4 alusel lasteombudsmani ülesandeid. Lasteombudsman kaitseb laste õigusi suhetes avalikke ülesandeid täitvate inimeste ja asutustega. Õiguskantsleri Kantseleis on loodud eraldi laste õiguste osakond.

Aastast 2019 on õiguskantsler puuetega inimeste õiguste konventsiooni ja selle fakultatiivprotokolli[157](#) alusel puuetega inimeste õiguste kaitse ja järelevalvega tegelev organ.[158](#) Õiguskantsler peab seisma selle eest, et kõik puuetega inimesed saaksid põhiõigusi ja -vabadusi teostada teistega võrdsetel alustel. Selleks saab ta juhtida tähelepanu probleemidele ja teha ettepanekuid nende lahendamiseks, pöörata tähelepanu seadusandlikele puudujääkidele ning pöörduda Riigikohtusse, kui on ilmnenud vastuolu põhiseadusega.

Lisaks täidab õiguskantsler 2019. aastast Eesti riikliku inimõiguste kaitse ja edendamise asutuse ülesandeid, lähtudes ÜRO Peaassamblee 20. detsembri 1993. aasta resolutsiooniga nr 48/13 kindlaks määratud põhimõtetest ehk Pariisi printsiipidest.[159](#)

Kord aastas esitab õiguskantsler Riigikogule oma tegevuse ülevaate.[160](#)

2.7. Põhiseadusvälised põhiõiguste kaitsjad

Riik on loonud eraldi võrdse kohtlemise voliniku ametikoha. Volinik tegutseb võrdse kohtlemise seaduse[161](#) ja soolise võrdõiguslikkuse seaduse[162](#) alusel. Ta on sõltumatu ja erapooletu ametiisik, kes nõustab ja abistab kõiki, kes tunnevad, et neid on diskrimineeritud. Volinik märgib oma kodulehel: „Kui kahtlustad, et sind on diskrimineeritud tööelus või õppimisel soo, vanuse, rahvuse, nahavärvuse, usundi, veendumuste, puude, seksuaalse sättumuse, lapsevanemaks olemise, perekondlike kohustuste või ametiühingusse kuulumise tõttu, ootame sind oma muret jagama.“
[163](#)

Volinik jälgib soolise võrdõiguslikkuse seaduse ja võrdse kohtlemise seaduse nõuete täitmist ning teeb järelevalvet nii avalikus kui ka erasektoris. Volinik ise karistusi või hüvitisi ei määra, kuid saab teha ettepanekuid Vabariigi Valitsusele ja valitsusasutustele, samuti kohaliku omavalitsuse üksustele ning nende asutustele

õigusaktide muutmise ja täiendamise kohta. Volinik tegutseb ka EL-i liikmesriikide koostöö kontaktpunktina EL-i ja Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi kodanikest töötajate ning nende pereliikmete vaba liikumise õiguse teostamise toetamiseks.[164](#) Voliniku aasta tegevuse ülevaated on avalikud.[165](#)

Lisaks põhiseaduslikele asutustele, kes peavad kaitsma isikute põhiõigusi neile antud pädevuse raames, tegutsevad sel eesmärgil ka sõltumatud vabaühendused. Need võivad jälgida inimõiguste tagamist üldisemalt (nt Eesti Inimõiguste Keskus[166](#) , Inimõiguste Instituut[167](#)) või olla keskendunud mingi konkreetse grupi õiguste kaitsele (nt Eesti Puuetega Inimeste Koda[168](#) , Lastekaitse Liit[169](#) , Eesti Pagulasabi [170](#) jpt). Vabaühendustel on muu hulgas võimalus esindada huvirühmi, esitades õigusaktide eelnõude kohta arvamusi ja pöörates ka üldiselt avalikkuses valupunktidele tähelepanu.

- [1](#)Maruste, R, Schneider, H. Võimude lahususe teoreetilised lähtekohad ja mõned praktilised probleemid Eestis. – Juridica 1994/3, lk 64–66.
- [2](#)Möllers, C. Separation of Powers. – Landau, D., Lerner, H. (toim). Comparative Constitution Making. Research Handbooks in Comparative Constitutional Law series. Edward Elgar Publishing 2019, lk 235.
- [3](#)CCJE arvamus nr 18 (2015), p 6. – https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/ccje_2015_4_e_et.pdf (19.11.2021).
- [4](#)Maruste, R., Schneider, H., lk 64–66.
- [5](#)Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse, lk 116–121; Annus, T, lk 92–95.
- [6](#)RKPSJK, 5-19-38/15, 19.12.2019, p 89; RKPSJK, 3-4-1-3-96, 20.12.1996, I, viidatud: EIK (täiskogu), 8691/79, Malone vs. Ühendkuningriik, 02.08.1984, p 68.
- [7](#)RKPK, 3-3-1-41-06, 03.12.2007, p 21.
- [8](#)RKHK, 3-3-1-86-06, 28.02.2007, p 16.
- [9](#)Põhiseaduse 4. peatükk „Riigikogu“. – Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne [1998]. – <https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-phiseaduse-> (18.11.2021).
- [10](#)RKPSJK, 3-4-1-3-98, 14.4.1998, I.
- [11](#)RKHK, 3-17-1329/36, 09.12.2019, p 19; RKHK, 3-18-529/137, 19.05.2020, p 34.
- [12](#)Ernits, M. Õiguskantsler. – Juridica 2003/1, lk 14–17.
- [13](#)Roberts Lyer, K, Webb, P. Effective Parliamentary Oversight. – Saul, M., Follesdal, A., Ulfstein, G. (toim) The International Human Rights Judiciary and

National Parliaments Europe and Beyond. Cambridge University Press 2017, lk 49-50.

- [14](#)UNHRC, Resolution 22/15 of 10 April 2013 on the Contribution of Parliaments to the Work of the Human Rights Council and Its Universal Periodic Review; Resolution 26/29 of 23 July 2014 on the Contribution of Parliaments to the Work of the Human Rights Council and Its Universal Periodic Review.
- [15](#)PACE, Resolution 1823(2011) of 23 June 2011. National parliaments: guarantors of human rights in Europe. – <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=18011&lang=EN> (19.11.2021).
- [16](#)Riigikogu komisjonid. – <https://www.riigikogu.ee/riigikogu/komisjonid/> (19.11.2021).
- [17](#)Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse (RKKTS) §-d 18-21. – RT I, 02.06.2020, 9.
- [18](#)Jäätma, J, Kolk, T, Liventaal, J, Runthal, T. Paragrahv 102. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 1. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3579> (18.11.2021).
- [19](#)RKPSJK, 3-4-1-1-98, 05.02.1998, p IV.
- [20](#)RKPSJK, 3-4-1-2-98, 23.03.1998; RKPSJK, 3-4-1-6-98, 30.09.1998.
- [21](#)RKPSJK, 3-4-1-2-98, 23.03.1998, p 4; 3-4-1-1-10, RKPSJK, 08.06.2010, p 55.
- [22](#)Jäätma, J, Kolk, T, Liventaal, J, Runthal, T. Paragrahv 102. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 5. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3579> (18.11.2021).
- [23](#)RKPSJK, 5-18-7/8, 09.12.2019, p 121.
- [24](#)RKPSJK, 5-19-38/15, 19.12.2019, p 99; RKÜK, 3-3-1-85-09, 22.03.2011, p 75; 3-4-1-42-13, RKPSJK, 20.03.2014, p 43.
- [25](#)RKHK, 3-19-549, 18.05.2021, p 20; RKÜK, 3-4-1-8-09, 16.03.2010, p 160; RKÜK, 3-3-1-41-06, 03.12.2007, p 22.
- [26](#)Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. – RT I, 29.12.2011, 228.
- [27](#)Kalmo, H, Kask, O. Paragrahv 11. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 33. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3482> (18.11.2021).
- [28](#)Seaduse vastuvõtmiseks on Riigikogus kolm lugemist. Lugemiste vahel töötab seaduseelnõuga juhtivkomisjon. Vt Riigikogu kodu- ja töökorra seadus (RT I, 02.06.2020, 9); Riigikogu koduleht: <https://www.riigikogu.ee/tutvustus-ja-ajalugu/riigikogu-ulesanded-ja-tookorraldus/mida-riigikogu-teeb/seadusloome/> (19.11.2021).

- [29](#)Lust-Vedder, L. Paragrahv 14. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 17. – https://pohiseadus.ee/sisu/3485/paragrahv_14 (18.11.2021).
- [30](#)RKPSJK, 5-17-42, 10.04.2018, p 36. Kooseluseaduse rakendamisaktide andmata jätmise põhiseaduspärasuse kontroll.
- [31](#)RKÜK, 3-4-1-33-09, 01.07.2010, p 39.
- [32](#)Kalmo, H., Kask, O. II peatükk. Sissejuhatus. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3478> (18.11.2021).
- [33](#)Euroopa Komisjoni veebileht. – https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_et (19.11.2021).
- [34](#)EK, C-39/10, Euroopa Komisjon vs. Eesti Vabariik, 12.05.2012. Asi puudutas teatud rühma kuuluvate mitteresidentide tulumaksuvabastust.
- [35](#)Nt Euroopa Komisjoni rikkumismenetlus nr 2010/2044, kus Eesti tunnistas vastuolu direktiivi 1999/70/EÜ nõuetega ning võttis vastu vajalikud seadusemuudatused, millega sätestati akadeemilise personali ja loominguliste töötajate puhul tähtajalise töölepingu järjestikuse sõlmimise ja pikendamise piirang.
- [36](#)12.05.2004. aasta EN ministrite komitee soovitus nr Rec(2004)5 osalisriikidele eelnõude, kehtivate õigusaktide ja halduspraktika Euroopa inimõiguste konventsiooniga kehtestatud standarditele vastavuse kontrollimise kohta. – [https://vm.ee/sites/default/files/content-editors/MK_soovitus_\(2004\)5.pdf](https://vm.ee/sites/default/files/content-editors/MK_soovitus_(2004)5.pdf) (19.11.2021).
- [37](#)Interlakeni, Izmiri, Brighton, Brüsseli ja Kopenhaageni deklaratsioonid eesti ja inglise keeles. – <https://vm.ee/et/taxonomy/term/229> (19.11.2021).
- [38](#)ibid. 2018. a Kopenhaageni deklaratsiooni p 16 alapunkt b; 2012. a Brightoni deklaratsiooni p 9 alapunkti c jaotis ii.
- [39](#)Saul, M. Conclusion: How does, Could and Should the International Human Rights Judiciary Interact with National Parliaments. – Saul, M., Follesdal, A., Ulfstein, G. (toim) The International Human Rights Judiciary and National Parliaments Europe and Beyond. Cambridge University Press 2017, lk 354.
- [40](#)EIK, 73748/13, Tolmachev vs. Eesti, 09.07.2017. VTMS § 126 lg-ga 2¹ anti kaitsjale võimalus taotleda kaebuse arutamist ilma kaebuse esitanud isiku osavõtuta ja sätestati, et taotluse rahuldamata jätmisel lükkab kohus kaebuse arutamise ühel korral edasi.
- [41](#)Väärteomenetluse seadustik. – RT I, 08.07.2021, 19.
- [42](#)Vangistuseseadus. – RT I, 08.07.2021, 15.

- [43](#)EIK, 17429/10, Kalda vs. Eesti, 19.01.2016. VangS § 31¹ muutmisega anti kinnipeetavatele suurem juurdepääs internetile.
- [44](#)RT I 2003, 64, 429. Esimene ja seni ainus kord, kui PS-i muutmise otsustati rahvahääletusel.
- [45](#)RT I, 15.05.2015, 1. Kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel hääletaja vanust langetati 18 eluaastalt 16 eluaastale.
- [46](#)Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne, 1998. – <https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#iii-osa-muudatusett> (19.11.2021).
- [47](#)Põhiseaduse asjatundjate kogu tegevuse aruanne, 2018. – https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/pohiseaduse_asjatundjate_kogu_tegevusaruanne (18.11.2021).
- [48](#)Vrd TlnRnK, 3-19-2159/20, 09.04.2020, p 13.
- [49](#)Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus. – RT I, 25.10.2016, 16.
- [50](#)Rahvaalgatuse voldik. – https://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2016/09/Rahvaalgatuse-voldik_EST.pdf (18.11.2021).
- [51](#)Kollektiivne pöördumine, 21.11.2014. – <https://loomus.ee/kollektiivne-poordumine-karusloomakasvanduste-keelustamine-eestis/> (19.11.2021).
- [52](#)Otsus tuli: Eesti keelustab karusloomafarmid. – Rohegeenius, 02.06.2021. – <https://rohe.geenius.ee/rubriik/looduskaitse/otsus-tuli-eesti-keelustab-karusloomafarmid/> (19.11.2021).
- [53](#)Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse, lk 230–231. Vt ka Schneider, H. Kohus lahusvõimude süsteemis. – Juridica 1999/9, lk 414–424.
- [54](#)RKÜK, 5-20-3, 20.10.2020.
- [55](#)RKPSJK, 5-19-38, 19.12.2019.
- [56](#)Ideon, A. President Meri algatab presidendi otsevalimise. – Postimees, 08.10.2001.
- [57](#)Põhiseaduskohtu kohta vt nt: Muudatusettepanekud ja kommentaarid. – Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne [1998], lk 33–34. – <https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#iii-osa-muudatusett> (19.11.2021); Maruste, R. Mis oli, on ja võiks olla põhiseaduslikkuse kohtulikus järelevalves. – Juridica, 2020/6, lk 465–473.
- [58](#)Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. – RT I, 29.12.2011, 228.
- [59](#)Vabariigi Valitsuse reglement. – RT I, 12.06.2019, 3.

- [60](#)Kaasamise hea tava. – <https://riigikantselei.ee/kaasamise-hea-tava> (19.11.2021).
- [61](#)RKPSJK, 3-4-1-3-96, III, 20.12.1996.
- [62](#)RKPSJK, 3-4-1-14-09, 20.10.2009, p 32; RKPSJK, III-4/1-2/94, 12.01.1994.
- [63](#)RKPSJK, 3-4-1-10-02, 24.02.2002, p 24.
- [64](#)EIK, 429/12, Tunis vs. Eesti, 19.12.2013.
- [65](#)Vangla sisekorraeeskiri. – RT I, 23.03.2021, 11.
- [66](#)EIK, 42110/17, Jeret vs. Eesti, 09.06.2020. Määruse § 15 lg-sse 2 lisati, et edasilükkamatu erakorralise saateülesande korral arvestatakse ka saadetava tervises seisundiga.
- [67](#)Vangla saatemeeskonna ülesanded ja töökord. – RT I, 23.03.2021, 14.
- [68](#)Välissuhtlemisseadus. – RT I, 08.07.2020, 6.
- [69](#)Välislepingute riigisisese menetlemise juhend. Välisministeerium. – https://vm.ee/et/valislepingute-riigisisese-menetlemise-juhend#IV_valislepingu_solmimine (19.11.2021).
- [70](#)RKPSJK, 3-4-1-6-04, 24.02.2004.
- [71](#)RKÜK, 3-4-1-6-12, 12.07.2012.
- [72](#)Hädaolukorra seadus. – RT I, 17.05.2020, 3.
- [73](#)Eriolukorra väljakuulutamise Eesti Vabariigi haldusterritooriumil. – RT III, 13.03.2020, 1; RT III, 17.05.2020, 1.
- [74](#)Eriolukorra aegsed õigusaktid: <https://pilv.riigikantselei.ee/index.php/s/SX8mdLSFLLiqnGL> (19.11.2021).
- [75](#)RKPSJK, 22.12.2020, 5-20-6. Riigikohus tunnistas põhiseadusevastaseks ja kehtetuks kultuuriministri määruses sätestatud ebarealistliku tähtaja, mis ei võimaldanud ühel teatril saada koroonaviiruse puhangu ajal kriisiabi.
- [76](#)EIK, 18108/20, Le Mailloux vs. Prantsusmaa, 03.12.2020. Covid-19 pandeemia ajal võetud või võtmata jäetud meetmete hindamine.
- [77](#)Väärteomenetluse seadustik. – RT I 08.07.2021, 19.
- [78](#)Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 08.07.2021, 9.
- [79](#)Vangistuseseadus. – RT I, 08.07.2021, 15.
- [80](#)RKPSJK, 3-4-1-5-04, 03.03.2004, p 22, viidatud: RKPSJK, III-4/1-4/93, 04.11.1993.
- [81](#)RKÜK, 3-4-1-7-08, 08.06.2009, p 33.
- [82](#)EIK, 16563/08, Julin vs. Eesti, 29.05.2012, p-d 176–179.
- [83](#)Haldusmenetluse seadus. – RT I, 13.03.2019, 55.
- [84](#)Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus. – RT I, 25.10.2016, 16.

- [85](#)TlnRnK, 3-18-554/10, 20.06.2018, p 12.
- [86](#)TlnRnK, 3-15-1172/23, 27.10.2016, p-d 10-11.
- [87](#)Vt ka Kask, O. Paragrahv 46. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 3. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3517> (15.11.2021).
- [88](#)Avaliku teabe seadus. – RT I, 15.03.2019, 11.
- [89](#)Saunders, C. Courts with Constitutional Jurisdiction. – Masterman, R., Schütze, R. (toim) The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law, Cambridge University Press 2019, lk 414.
- [90](#)CCJE arvamus nr 18 (2015), p 1. – https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/ccje_2015_4_e_et.pdf.
- [91](#)ibid.
- [92](#)Laidvee, J., Saarmets, V. Paragrahv 146. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 22. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3630> (18.11.2021). Vt ka Euroopa Nõukogu ministrite komitee 17.11.2010 soovitus CM/Rec(2010)12 liikmesriikidele kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus. – https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/cmrec_2010_12e_-_kohtunike_soltumatus_eesti_keeles.pdf (19.11.2021).
- [93](#)Kohtute seadus. – RT I, 28.01.2021, 2.
- [94](#)Saarmets, V. Paragrahv 147. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 7. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3631> (18.11.2021).
- [95](#)EIK, 73748/13, Tolmachev vs. Eesti, 09.07.2015, p 43.
- [96](#)RKHK, 3-3-1-47-14, 02.10.2014, p 17.
- [97](#)Laidvee, J., Saarmets, V. Paragrahv 146. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 37. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3630> (18.11.2021).
- [98](#)Alates 01.01.2006 Eestis linnakohtuid enam ei ole.
- [99](#)HKMS § 197 lg 1 (RT I, 13.03.2019, 54), TsMS § 651 lg 1 (RT I, 09.04.2021, 17), KrMS § 331 lg 2 (RT I, 08.07.2021, 9), VTMS § 146 lg 2 (RT I, 08.07.2021, 19).
- [100](#)HKMS § 211 lg 1, 219 lg 3 (RT I, 13.03.2019, 54), TsMS § 668 lg 1, 679 lg 3 (RT I, 09.04.2021, 17), KrMS § 346, 349 lg 3 (RT I, 08.07.2021, 9), VTMS § 157, 160 lg 5 (RT I, 08.07.2021, 19).
- [101](#)EIÕK protokoll nr 15 (RT II, 28.03.2014, 2) jõustus 01.08.2021. Kaebuse esitamise tähtaega kuult kuult neljale kuule lühendavat muudatust ei kohaldata kaebuste suhtes, mille kohta on lõplik otsus EIÕK art 35 lõike 1 tähenduses tehtud enne 01.02.2022.

- [102](#)Kuurberg, M. Euroopa Inimõiguste Kohtusse individuaalkaebusega pöördumise tingimused. – Juridica 2010/10, lk 727–739.
- [103](#)RKÜK, 3-3-2-1-16, 30.06.2017, p 14, viidatud: RKPSJK, 3-4-1-32-14, 07.11.2014, p-d 26–29.
- [104](#)HKMS § 240 lg 2 p 8 (RT I, 13.03.2019, 54), TsMS § 702 lg 2 p 8 (RT I, 09.04.2021, 17), KrMS § 366 p 7 (RT I, 08.07.2021, 9), VTMS § 180 p 4¹ (RT I, 08.07.2021, 19).
- [105](#)RKÜK, 3-3-2-1-16, 30.06.2017, p 16; RKKK, 3-1-2-2-12, 09.05.2012, p 7.2; RKHK, 3-3-2-2-10, 08.06.2011, p 16; RKKK, 3-1-2-6-06, 20.11.2006, p 10.
- [106](#)RKKK, 1-09-4486/1021, 22.05.2020, p-d 42–44; RKKK, 3-1-2-4-14, 18.03.2015, p 18; RKKK, 3-1-2-2-14, 29.09.2014, p 14; RKKK, 3-1-2-1-14, 30.05.2014, p 15; RKKK, 3-1-2-1-13, 11.04.2013, p 12.4; RKKK, 3-1-2-2-08, 26.01.2009, p-d 14–16.
- [107](#)RKKK, 3-1-2-5-09, 17.02.2010, p 9.2.
- [108](#)Euroopa Liidu toimimise leping, art 267. ELT, C 326, 26.10.2012, lk 1–390.
- [109](#)Laidvee, J., Saarmets, V. Paragrahv 146. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p-d 34–35. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3630> (18.11.2021).
- [110](#)Riigikohtu veebileht. – <https://www.riigikohus.ee/et/eesti-kohtute-eelotsusetaotlused> (19.11.2021).
- [111](#)Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokoll nr 16. – RT II, 16.06.2017, 4.
- [112](#)Kõik Eesti menetlusseadused näevad ette asjaomase taotluse EIK-ile esitamise aluse ja ulatuse, samuti riigisisese menetluse peatamise võimaluse ja menetluse uuendamise alused. Vt KrMS § 3521, VTMS § 1661, TsMS § 6811, HKMS § 2281, PSJKS § 31.
- [113](#)Vt pikemalt Kuurberg, M. Paragrahv 31. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. Kommenteeritud väljaanne. – Tallinn: Juura 2021, lk 65–73.
- [114](#)Vt teiste riikide taotluste kohta EIK-i veebileht. – <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/advisoryopinions&c> (19.11.2021).
- [115](#)Saunders, C. Courts with Constitutional Jurisdiction. – Masterman, R., Schütze, R. (toim). The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law, Cambridge University Press 2019, lk 415, 417, 426.
- [116](#)European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Compilation of Venice Commission opinions, reports and studies on

constitutional justice. 14.04.2020. –

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)004-e)
(19.11.2021).

- [117](#)Möllers, C. Separation of Powers. – Masterman, R., Schütze, R. (toim) The Cambridge Companion to Comparative Constitutional Law Cambridge University Press, 2019, lk 249.
- [118](#)Venice Commission. –
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)004-e)
(19.11.2021).
- [119](#)Kohalik omavalitsus saab vaidlustada vaid neid õigustloovaid akte, mis on tema hinnangul vastuolus kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatistega (PSJKS § 7), ega saa algatada põhiseaduslikkuse järelevalvet teiste isikute subjektiivsete õiguste kaitseks. RKPSJK, 3-4-1-2-03, 21.02.2003, p-d 12–15.
- [120](#)Riigikogu võib esitada Riigikohtule üksnes taotluse anda seisukoht, kuidas tõlgendada põhiseadust koostoimes EL-i õigusega, kui see on otsustava tähtsusega EL-i liikmesriigi kohustuste täitmiseks vajaliku seaduse eelnõu vastuvõtmisel (PSJKS § 7¹). RKPSJK, 3-4-1-3-06, 11.05.2006.
- [121](#)Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. – RT I, 07.03.2019, 4.
- [122](#)Erimenetlusteks on muu hulgas valimiskaebuste lahendamine; kaebuste lahendamine Riigikogu, Riigikogu juhatuse ja Vabariigi Presidendi otsuste peale, aga ka erakonna tegevuse lõpetamise menetlus. Vt PSJKS § 2 p-d 3-10. – RT I, 07.03.2019, 4.
- [123](#)RKÜK, 3-4-1-3-07, 21.05.2008, p 34. Vt ka N. Parrest. Paragrahv 6. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. Kommenteeritud väljaanne. – Juura 2021, p 16.
- [124](#)RKÜK, 3-4-1-6-12, 12.07.2012.
- [125](#)Erakorralise seisukorra seadus. – RT I, 06.05.2020, 5.
- [126](#)Kolk, T. Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamine I ja II astme kohtutes. Tartu 2013. –
https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/kolk_psvj_algatamine_kohtutes.pdf
(19.11.2021).
- [127](#)Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. – Juridica 2001 eriväljaanne, lk 13 jj.
- [128](#)Otse Riigikohtusse võib PSJKS-i järgi kaebusega pöörduda vaid isik, kelle õigusi rikutakse Riigikogu, Riigikogu juhatuse või Vabariigi Presidendi otsusega. Valimiskomisjoni otsuse või toiminguga peale võib kaebuse esitada erakond,

valimisliit või üksikisik.

- [129](#)RKÜK, 3-1-3-10-02, 17.03.2003, p 17.
- [130](#)Nt RKPSJK 5-20-8/2, 14.12.2020, p 14; RKPSJK, 5-20-9/2, 22.12.2020, p 10; RKPSJK, 5-21-5, 08.06.2021, p 8.
- [131](#)Toimik 17-0304. Eelnõude infosüsteem. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/08abb8f2-5ab4-4c80-ad32-3ad9b8bc8b5a#TMwWTs7H> (19.11.2021). Vt ka M. Ernits. Paragrahv 2. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. Kommenteeritud väljaanne. – Juura 2021, p 28.
- [132](#)KÜK, 3-3-1-85-1R0, 31.05.2011; RKPSJK, 3-4-1-16-10, 21.06.2011; RKÜK, 3-2-1-146-15, 01.02.2016.
- [133](#)RKPSJK, 3-4-1-5-10, 18.6.2010; RKPSJK, 3-4-1-3-11, 02.06.2011; RKPSJK, 3-4-1-18-11, 22.11.2011; RKÜK, 3-1-2-2-11, 10.04.2012.
- [134](#)Vangide valimisõiguse keelu kohta Eestis: RKÜK, 3-4-1-2-15, 01.07.2015, p 64; RKHK, 3-3-1-49-15, 09.11.2015, p 18; RKPSJK, 3-4-1-7-11, 23.03.2011, p 11; RKPSJK, 3-4-1-26-12, 22.01.2013, p 38; RKPSJK, 3-4-1-27-14, 01.07.2014, p 29.
- [135](#)RKÜK, 5-18-8, 11.06.2019, p-d 71–72. Üldkogu on hinnanud, et ennetamaks vahistatute pikaajalise kohtumise keelu üle toimuvaid samasisulisi vaidlusi, tagamaks selle kaudu isikute põhiõiguste parema kaitse ja hoidmaks kokku kohtute ja menetlusosaliste aega ja kulusid, ei saa piirduda VangS § 94 lg 5 põhiseaduspärasuse kontrolliga üksnes kitsalt kaebaja olukorda iseloomustavate tunnuste ulatuses, vaid sätte põhiseaduspärasust tuleb vaagida tervikuna.
- [136](#)RKKK 3-1-1-88-02, 20.09.2002, p 7.1.
- [137](#)RKÜK, 3-1-3-13-03, 06.01.2004, p 31.
- [138](#)Thornhill, C. Constitution making and constitutionalism in Europe. – Landau, D., Lerner, H. (toim) Comparative Constitution Making. Research Handbooks in Comparative Constitutional Law series. Edward Elgar Publishing 2019, lk 444.
- [139](#)RKÜK, 3-4-1-1-05, 19.04.2005, p 49 ja 50; RKHK, 3-3-1-33-06, 05.10.2006, p 32, RKHK, 3-3-1-85-07, 07.05.2008, p 38.
- [140](#)RKPSJK, 5-20-10, 20.04.2021, p-d 40–41.
- [141](#)RKPSJK, 3-4-1-5-08, 26.06.2008, p-d 33–35.
- [142](#)European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Compilation of Venice Commission Opinions Concerning the Ombudsman Institution, 05.02.2016. – [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2016\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2016)001-e) (19.11.2021).

- [143](#) Euroopa ombudsmanide võrgustik, <https://www.ombudsman.europa.eu/et/european-network-of-ombudsmen/members/all-members> (19.11.2021).
- [144](#) Recommendation CM/Rec(2019)6 of the Committee of Ministers to member States on the development of the Ombudsman institution, 16.10.2019. – https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=090000168098392f (19.11.2021).
- [145](#) Õiguskantsleri veebileht. – <https://www.oiguskantsler.ee/et/p%C3%B5hiseaduse-kaitse> (19.11.2021).
- [146](#) Õiguskantsleri seadus. – RT I, 26.05.2020, 11.
- [147](#) Parrest, N., Allik, M, Kalmo, H., Reenumägi, A., Roosma, P., Sarv, M. Paragrahv 142. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 2. – <https://pohiseadus.ee/sisu/3624> (18.11.2021).
- [148](#) Nt RKPSJK riigilõivumäära kohta, 3-4-1-59-14, 25.05.2015; RKPSJK tehnoarajatiste talumise kohta, 3-4-1-25-11, 17.04.2012; RKPSJK töökindlustushüvitise kohta, 3-4-1-17-16, 11.05.2017.
- [149](#) Nt õiguskantsleri seisukoht nr 9-2/210799/2102810 põhiseaduslikkuse järelvalve asjas nr 5-21-3, 20.04.2021.
- [150](#) Nt õiguskantsleri seisukoht nr 16-4/211408/2105134 haldusasjas nr 3-18-1895, 10.08.2021.
- [151](#) Nt õiguskantsleri selgitus Covid-19 levikuga seotud piirangute kohta, 7-4/210161/2100491, 26.01.2021; jumalateenistuste pidamise peatamine Covid-19 pandeemia ajal, 14-5/210462/2101641, 11.03.2021.
- [152](#) Nt kiri nr 7-4/151006/1601363 Viru vanglale seoses lühiajaliste kohtumiste korraldamisega eraldamisega, 31.03.2016; või kiri nr 7-5/191187/1906182 Pärnu Linnavalitsusele lastekaitse seaduse rikkumise kohta, 11.12.2019.
- [153](#) Võrdse kohtlemise seadus. – RT I, 26.04.2017, 9.
- [154](#) ÜRO piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivne protokoll. – RT II 2006, 24, 63.
- [155](#) Nt ringkiri nr 7-9/170458/1703022 üldhooldusteenuse osutajatele, 11.07.2017; ringkiri nr 7-9/150233/1501088 psühhiaatrilise abi osutajatele, 11.03.2015; Tallinna vanglale esitatud soovitused, mis järgnesid 13.-15.03.2017 toimunud kontrollkäigule.
- [156](#) Lapse õiguste konventsioon. – RT II 1996, 16, 56.
- [157](#) Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja selle fakultatiivprotokoll. – RT II, 04.04.2012, 6.

- [158](https://www.oiguskantsler.ee/et/puuetega-inimeste-oigused)Vt õiguskantsleri veebileht. – <https://www.oiguskantsler.ee/et/puuetega-inimeste-oigused> (19.11.2021).
- [159](http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx)Vt Pariisi printsiipide kohta. – <http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx> (19.11.2021).
- [160](https://www.oiguskantsler.ee/et/aasta-%C3%BClevaade)Õiguskantsleri ülevaated on avalikud. – <https://www.oiguskantsler.ee/et/aasta-%C3%BClevaade> (19.11.2021).
- [161](#)Võrdse kohtlemise seadus. – RT I, 26.04.2017, 9.
- [162](#)Soolise võrdõiguslikkuse seadus. – RT I, 10.01.2019, 19.
- [163](https://volinik.ee/meist/)Voliniku veebileht. – <https://volinik.ee/meist/> (19.11.2021).
- [164](#)Võrdse kohtlemise seaduse § 16. – RT I, 26.04.2017, 9.
- [165](https://volinik.ee/kasulikku/voliniku-tegevuste-ulevaade/)Voliniku veebileht. – <https://volinik.ee/kasulikku/voliniku-tegevuste-ulevaade/> (19.11.2021).
- [166](https://humanrights.ee/tegevus/keskus/)Eesti Inimõiguste Keskus. – <https://humanrights.ee/tegevus/keskus/> (19.11.2021).
- [167](https://www.humanrightsestonia.ee/inimoiguste_instituut/)Inimõiguste Instituut. – https://www.humanrightsestonia.ee/inimoiguste_instituut/ (19.11.2021).
- [168](https://www.epikoda.ee/)Eesti Puuetega Inimeste Koda. – <https://www.epikoda.ee/> (19.11.2021).
- [169](https://www.lastekaitseliit.ee/et/)Lastekaitse Liit. – <https://www.lastekaitseliit.ee/et/> (19.11.2021).
- [170](https://www.pagulasabi.ee/)Eesti Pagulasabi. – <https://www.pagulasabi.ee/> (19.11.2021).