

Põhiseaduse 2. peatükk "Põhiõigused, vabadused ja kohustused" (järg)

3. Kohtu kohustus järgida põhiseadust

Põhiseaduse § 15 lg 2 kohaselt järgib kohus põhiseadust ja tunnistab põhiseadusevastaseks mis tahes seaduse, muu õigusakti või toimingut, mis rikub põhiseaduses sätestatud õigusi ja vabadusi või on muul viisil põhiseadusega vastuolus. Kui põhiseaduse § 15 lg 1 sisaldab üksikisikute subjektiivseid õigusi, siis põhiseaduse §-st 15 lg 2 tulenevad kohtuvõimu põhiseaduslikud kohustused.

Esimene lause pool, mis sätestab kohtu kohustuse järgida põhiseadust, on deklaratiivse iseloomuga, sest ta kordab põhiseaduse §-des 3 lg 1 lause 1 ja 14 sätestatut.

Lause teine pool seevastu sätestab kõikide kohtute kompetentsi ja kohustuse tunnistada põhiseadusevastaseks kõik seadused, muud õigusaktid või toimingud, mis rikuvad mõnda põhiõigust või on muul viisil vastuolus põhiseadusega. Selles kohustuses sisaldub ka kohustus iga kord seaduse, muu õigusakti või toimingut põhiseadusele vastavust tuvastada, sest vastasel korral ei oleks võimalik langetada otsust, kas vastav õigusakt või toiming on põhiseadusega kooskõlas või mitte. Et tegemist on kohtuvõimu objektiivse põhiseadusliku kohustusega, peab kohus seda järgima ka siis, kui üksikisik seda ei nõua.

Lähtuvalt sellest kohtu objektiivsest kohustusest, on põhiseadusega vastuolus põhiseaduslikkuse järelvalve kohtumenetluse seaduse § 4 lg 3, mille kohaselt Riigikohus lahendab õigusaktide põhiseadusele vastavust üksnes taotluses soovitud ulatuses. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelvalve kolleegium ei oleks tohtinud nimetatud sätet rakendada (*Riigikohus, RT I 1995, 74, 1320*), vaid oleks pidanud seadma kahtluse alla selle kooskõla põhiseadusega ning tunnistama ta vastuolus olevaks põhiseaduse §-ga 15 lg 2.

Põhiseaduse § 15 lg 2 on tihedalt seotud põhiseaduse §-ga 152. Põhiseaduse § 152 lg 1 kohaselt jätab kohus kohtuasja lahendamisel kohaldamata mis tahes seaduse või muu õigusakti, kui see on vastuolus põhiseadusega. Kohus on põhiseaduse § 15 lg 2 järgi kohustatud niisiis tuvastama õigusakti põhiseadusele vastavust ning tunnistama viimase vastuolu korral põhiseadusevastaseks. Põhiseadusevastaseks kuulutatud õigusakti ei tohi kohus põhiseaduse § 152 lg 1 kohaselt kohaldada.

Põhiseadusele vastavuse tuvastamise ja põhiseaduse vastaseks kuulutamise kompetentsist tuleb eristada kehtetuks tunnistamise kompetentsi. Seaduse kehtetuks tunnistamise monopol on põhiseaduse § 152 lg 2 kohaselt ainult Riigikohtul. Andes Riigikohtule viimase sõna õiguse, muudab see säte Riigikohtu seadusandja ainsaks kontrollijaks. Riigikohtu kolleegium, mis seda funktsiooni täidab, on Eesti Vabariigi konstitutsioonikohtuks.

Problemaatiline on põhiseaduse §-de 15 lg 2 ja 152 praegune rakendus praktikas.

Põhiseaduslikkuse järelvalve kohtumenetluse seaduse § 5 lg 2 kohaselt algab menetlus Riigikohtus õigusakti kehtetuks tunnistamiseks alles pärast seda, kui kohus on sama seaduse § 5 lg 1 kohaselt oma otsuses tunnistanud õigusakti põhiseadusevastaseks ja jätnud selle kohaldamata. Selle normi kohaselt kohus menetlust ei katkesta, vaid menetleb asja lõpuni ning teeb asjas sisulise otsuse. Kohtu otsuse peale on võimalik edasi kaevata tavalises korras. Põhiseaduslikkuse järelvalve seaduse § 5 tagajärjeks on, et üks ja sama seadus võib kohtuasja erinevates instantsides kord kehtida, kord mitte

kehtida. Ning tagatipuks võib Riigikohus põhiseadusevastaseks tunnistatud ning kohaldamata jäetud seaduse tunnistada põhiseadusega kooskõlas olevaks. Riigikohus on kahel juhul (*RT I 1995, 42, 656; 74, 1320*) tagasi lükanud kohtu esildise, tunnistada seadus kehtetuks. Mõlemal juhul on tekkinud olukord, kus kehtiv seadus on jäetud alama kohtu poolt eelnevalt kohaldamata. Seaduse mittekohaldamine võrdub aga sisuliselt selle kehtetuks tunnistamisega. Et viimane kompetents on aga põhiseaduse § 152 lg 2 kohaselt ainult Riigikohtul, on säärane praktika on vastuolus põhiseaduse §-ga 152 lg 2. Kui õigus kehtib, siis peab seda järgima. Kui seadus kehtib, siis peavad kohtud seda kohaldama. Kohtuotsus, mille puhul jäetakse formaalne seadus kohaldamata, võrdub selle kehtetuks kuulutamisele. Kehtetuks tohib seadust põhiseaduse järgi kuulutada aga ainult Riigikohus.

Lahenduseks on menetluse katkestamine alamalseisva kohtu poolt ja esildise tegemine Riigikohtule. Ning alles siis, kui Riigikohus on tunnistanud seaduse kehtetuks, on kohtul lubatud see seadus jätta kohaldamata. *De lege ferenda* tuleb põhiseaduse § 152 lg 1 selguse huvides muuta nii, et kirjeldatud menetlus tuleneks otse põhiseadusest. Samuti tuleb tühistada põhiseaduslikkuse järelvalve kohtumenetluse seaduse § 5.

4. Põhiseaduse § 15 lg 1 lause 1 ja individuaalne konstitutsiooniline kaebus

Konstitutsioonikohtu ülesanded võib jaotada kolme rühma:

- konstitutsiooniorganite vaheliste konfliktide lahendamine, see tähendab võimude vaheliste, võimude siseste või keskuse ja kohalike allüksuste vaheliste konfliktide lahendamine;
- normikontroll, see tähendab kontroll põhiseadusest alamalseisvate õigusnormide põhiseaduse normidele vastavuse üle;
- individuaalsete konstitutsiooniliste kaebuste lahendamine.

Kuigi ka normikontrolli puhul võib olla tegemist põhiõiguste kaitsega, on individuaalne konstitutsiooniline kaebus spetsiifiline ja vaieldamatult kõige mõjusam põhiõiguste kaitse vahend.

Põhiseaduse § 15 lg 1 lause 1 kohustab põhiseaduse adressaate tegema kõik selleks, et alati, kui üksikisikul on subjektiivne õigus, peab ta saama hageda selle õiguse alusel kohtus. Samuti nõuab põhiseaduse § 15 lg 1 lause 1, et kohtul peab olema kompetents, üksikisiku nõue rahuldada. Et põhiõigustest tulenevad üksikisikute subjektiivsed õigused, siis peavad üksikisikud saama hageda kohtus nende alusel. Et põhiõiguste adressaadiks on riik kõigis võimu funktsioonides, peavad põhiõigused pakkuma kaitset ka seadusandja tegevuse eest. Ka seadus võib olla vastuolus põhiõigustega, ka seadusega on võimalik rikkuda põhiõigusi. Kui aga seadusega on võimalik rikkuda põhiõigusi, peab olema üksikisikul põhiseaduse § 15 lg 1 lause 1 kohaselt õigus otsida oma õigustele kaitset kohtust, millel on kompetents talle seda kaitset anda. Selleks kohtuks on põhiseaduse § 152 lg 2 alusel Riigikohus, mis täidab vähemalt osaliselt (§ 149 lg 3 lause 2) konstitutsioonikohtu funktsiooni. Järelikult saab põhiseaduse §-st 15 lg 1 lause 1 tuletada seadusandjale adresseeritud kohustuse luua individuaalse konstitutsioonilise kaebuse instituut.

See on põhiseaduse kategooriline nõue. Selle nõude täitmatajätmine ei ole põhiseadusega kooskõlas.

§ 16. Igaühel on õigus elule. Seda õigust kaitseb seadus. Meelevaldselt ei tohi kelleltki elu võtta.

1. Õigus elule, § 16

Varasemates põhiseadustes õigust elule ei sisaldunud. *Liia Hänni* nimetas oma sõnavõtus eluõiguse põhiseadusliku regulatsiooni põhjusena Põhiseaduse Assamblee liikmete "soovi", mille kohaselt "inimelu on püha ja meelevaldselt ei tohi kelleltki elu ära võtta." (*teoses: Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee, lk. 650*).

Sisaldades õigust elule, on põhiseaduses puudulikult sätestatud tõrjeõiguslik õigus kehalisele puutumatusle, mis oleks eluõiguse eelastmeks. Kehalise puutumatusle kaitse on praeguses põhiseaduses lünklik. Põhiseaduse § 28 lg 1 sätestab küll igaühe õiguse tervise kaitsele, kuulub aga süstemaatiliselt õiguste valdkonda, mis on suunatud põhiõiguste adressaadi positiivsele tegevusele. Tegemist on sotsiaalse põhiõigusega, mis peab silmas õigust meditsiiniabile ja võib-olla ka tervise hoolekannet. Samuti ei hõlma põhiseaduse § 18 kõiki kehalise puutumatusle riiveid, vaid ainult piinamise, julma ja väarikust alandava kohtlemise ning inimkatsete keelu. Need on väga kaugelt ulatuvad kehalise puutumatusle riived. Sellega kehalise puutumatusle kaitse põhiseaduses piirdub.

Lisaks juhtudele, mil inimene vajab meditsiiniabi, teda piinatakse, koheldakse julmalt või väarikust alandavalt või tehakse temaga katseid, on olemas ulatuslik valdkond, mida põhiseaduse praegune sõnastus ei hõlma. Põhiõiguste adressaat riivab põhiõiguste kandja kehalist puutumatusle ka siis, kui politsei ajab laiali vägivalatsevad demonstrandid tekitades seejuures kehavigastusi, kui sõiduki juhilt võetakse joobeseisundi kahtlusel sunniviisiliselt vereproov või kui seksuaalkurjategijale mõistab kohus lisakaristusena sundsterilisatsiooni. Sõltumata sellest, kas vastav õigusakt või toiming on lõppastmes õiguspärase või mitte, peaks põhiõiguste adressaatide kohustus, iga vabadussfääri kitsendavat akti õigustada, hõlmama ka kehalise puutumatusle riived, mis ei ole kaetud põhiseaduse §-ga 18. Et ka säärase valdkonnad oleksid kaetud, tuleks *de lege ferenda* laiendada põhiseaduse § 16 kaitse ka kehalisele puutumatusle. *De lege lata* on tervise kaitse osas riigipoolsete riivete vastu olemas tõsine lünk.

Et õigus elule on eelduseks kõigi teiste põhiõiguste teostamisel, on tegemist eriti tähtsa põhiõigusega, mille riivete õigustamiseks peavad olema ülekaalukad kõige kõrgema tähtsusastmega põhjused.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Eluõiguse esimeline kaitseala hõlmab õiguse elada. Elu on bioloogilis-füüsiline eksistents. Eluõigus algab sünniga ja lõpeb surmaga.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Eluõigus on kõigi ja igaühe õigus, mis ei saa oma olemuselt laieneda juriidilistele isikutele (§ 9 lg 2).

Probleemiks on fõötuse õigus elule. Ühelt poolt ei saa pidada fõötust kui tulevast inimest põhiseaduse seisukohalt täiesti väärtusetuks. Teiselt poolt ei saa aga ka tunnustada fõötuse subjektiivset õigust elule, sest vastasel korral võiks isa hageda fõötuse nimel kohtus ema vastu eesmärgiga keelata kohtulikult abordi tegemine ja kohustada naist sünnitama. Põhiõigustest

tulenevaid subjektiivseid õigusi ei saa sellest tulenevalt laiendada föötusele. Järelikult ei ole föötus eluõiguse kandjaks.

Põhiseadus ei jäta föötust siiski kaitseta. Preambulast tulenevad riiklikud eesmärgid tagada eesti rahvuse säilimine läbi aegade ning tulevaste põlvete mainimine viitavad riigi objektiivsele kohustusele kaitsta sünnieelset elu. Selle kaitse kujundamisel on seadusandjal avar mänguruum.

1.2. Kaitseala riive

Eluõiguse kaitseala riivab iga põhiõiguste adressaadi õigusakt või toiming, mis avaldab negatiivset mõju bioloogilis-füüsilisele eksistentsile. Riivete peamisteks nädeteks on kurjategija surma mõistmine, surmanuhtluse täideviimine, politsei surmav lask ning kaitseväelaste, politseinike, tuletõrjajate ning päästeametnike kohustus panna kaalule elu.

1.3. Riive õigustamine

Formaalselt on eluõiguse riivamiseks vaja seaduslikku alust. Seaduslik alus peab olema ka piisavalt selgelt formuleeritud, et elu võtmine ei saaks toimuda meelevaldselt (§ 16 l. 3).

Materiaalselt ei sätesta põhiseaduse § 16 lause 2 erilisi põhjuseid, mille alusel tohib eluõigust piirata, mistõttu sisaldub põhiseaduse §-s 16 lause 2 lihtne seaduse reservatsioon. Nõutav on, et riive oleks proportsionaalne. Et õigus elule on eelduseks kõigi teiste põhiõiguste teostamisel, on tegemist eriti tähtsa põhiõigusega. Eluõiguse riivete õigustamiseks peavad seetõttu olema ülekaalukad, kõige kõrgema tähtsusastmega põhjused.

§ 17. Kellegi au ega head nime ei tohi teotada.

1. Au ja hea nime teotamise keeld

Põhiseaduse § 17 on formuleeritud põhikohustusena mitte teotada kellegi au ega head nime. Sisuliselt on tegemist sõnavabaduse piiriga, mille süstemaatiliselt korrektne asend on seaduse reservatsioonis põhiseaduse §-s 45 lg 1 lause 2.

Põhiseaduse § 17 võib olla ka kunstivabaduse (§ 38 lg 1) piiriks.

2. Õigus aule ja heale nimele, § 17

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 17 hõlmab isiku au ja hea nime kaitse. Au tähendab isiku õigust rikkumatule ühiskondlikule mainele. Au kaitse hõlmab kaitse solvamise vastu. Hea nime teotamise keeld võrdub keeluga laimata.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 17 on kõigi ja igaühe õigus, mille kaitse võib laieneda põhiseaduse § 9 lg 2 raames ka juriidilistele isikutele.

2.2. Kaitseala riive

Põhiõiguse adressaadil lasub kõigepealt kohustus hoiduda põhiõiguste kandjate au ja hea nime

teotamisest aktiivse tegevusega. Põhiõiguste adressaatidel lasub aga ka kohustus luua reeglid, mis tagaksid põhiõiguste kandjate au ja hea nime kaitse teiste üksikisikute poolt tulevate rünnete vastu. Selle kohustuse ebapiisav täitmine võrdub tegevusetusega toime pandud riivega.

2.3. Riive õigustamine

Formaalselt on iga tegevusega toime pandud riive alusena nõutav seaduse olemasolu.

Tegevusetusega toime pandud riivel ei ole võimalik tuvastada selle formaalset põhiseadusele vastavust.

Et au ja hea nime teotamise keeld ei sisalda seaduse reservatsiooni, on tegemist ilma seaduse reservatsioonita põhiõigusega. Materiaalselt on seetõttu nõutav, et piirava seaduse põhjuseks oleks põhiseadusest enesest tulenev printsip - kas mõni muu põhiõigus või riigikorralduse põhimõte. Riive peab lisaks olema proportsionaalne.

§ 18. Kedagi ei tohi piinata, julmalt või väarikust alandavalt kohelda ega karistada. Kedagi ei tohi tema vaba tahte vastaselt allutada meditsiini- ega teaduskatsetele.

1. Piinamise, julma ja väarikust alandava kohtlemise keeld, § 18 lg 1

Põhiseaduse § 18 lg 1 kaitseb üksikisiku füüsilist puutumatumust. Kui piinamine lõpeb surmaga, on põhiseaduse § 16 *lex specialis*.

Põhiseaduse § 18 lg 1 kattub sisult Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artikliga 3, mille kohaselt ei või kedagi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada. Põhiseaduse tekstis on ebainimliku kohtlemise keeld asendatud julma kohtlemise keeluga.

Põhiseaduse §-s 18 lg 1 loetletud alternatiivid on astmelises seoses: kõige raskem aste on piinamine, sellele järgneb julm kohtlemine ning lõpuks väarikust alandav kohtlemine. Iga piinamine on ühtlasi ka julm kohtlemine, kuid mitte iga julm kohtlemine ei ole piinamine. Samuti on iga julm kohtlemine ühtlasi väarikust alandav, iga väarikust alandav kohtlemine ei ole aga veel julm.

Eesti põhiseaduses on füüsiline puutumatus puudulikult kaitstud. Põhiseaduse § 18 lg 1 ei hõlma iga füüsilise puutumatus riivet, vaid see peab olema vähemalt väarikust alandav. Mõistetamatu on, miks on põhiseaduse järgi kaitstud ainult vähemalt väarikust alandavad füüsilise puutumatus riived, mitte aga kõik füüsilise puutumatus riived. On olemas abinõusid, mis riivavad küll füüsilist puutumatumust ületamata samas väarikust alandava kohtlemise läve nagu näiteks kohustuslik vereproov joobeseisundi kahtluse korral liikluses. Et hõlmata ka säärased füüsilise puutumatus riived, tuleb *de lege ferenda* täiendada põhiseaduse § 16 sõnastust nii, et kaitstud oleks ka füüsiline puutumatus.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 18 lg 1 hõlmab kolm eset: piinamise, julma ning väarikust alandava kohtlemise.

1.1.1.1. Piinamine

Piinamine hõlmab eriti intensiivsed ja julmad kannatused. Piinamise peamiseks tunnuseks on valu tekitamine eesmärgiga sundida ohvrit midagi tegema.

Piinamise mõiste määratlemisel tuleks arvestada 1984. aasta 10. detsembril vastuvõetud ÜRO piinamise vastase konventsiooni (*Piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimvääriskust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastane konventsioon, RT II 1994, 14, 44*) artiklis 1 sätestatud piinamise legaaldefiniitsiooni:

"1. Käesolevas konventsioonis tähendab mõiste "piinamine" mis tahes tegevust, millega inimesele tahtlikult tekitatakse tugevat füüsilist või vaimset laadi valu või piinu, et saada sellelt isikult või kolmandatelt isikult andmeid või ülestunnistusi; et karistada teda teo eest, mille on toime pannud tema ise või kolmas isik või mille toimepanemises teda kahtlustatakse; või et hirmutada teda või kolmandat isikut, või et neid millekski sundida, või mis tahes muul diskrimineerimisel rajaneval põhjusel, kui sellise valu või piina tekitajaks on riigi ametiisik või muu isik, kes täidab ametiisiku ülesandeid, või kui seda tehakse nende õhutusel, nende kaastadmisel või vaikival nõusolekul. Selle mõiste all ei mõeldaks valu või piina, mis tekib üksnes seaduslike sanktsioonide rakendamise tagajärjel või on nendest sanktsioonidest lahutamatu või kutsutakse nende poolt juhuslikult esile.
2. See artikkel ei kahjusta ühtegi rahvusvahelist dokumenti ega mingisugust siseriiklikku seadusandlust, mis sisaldab või võib sisaldada laiemal ulatusega sätteid."

1.1.1.2. Julm kohtlemine

Piinamise ja julma kohtlemise vahel on kvantitatiivne, mitte kvalitatiivne vahe. Julm kohtlemine jääb piinamisele alla üksnes intensiivsusest. Kohtlemine on julm ning mitte enam üksnes vääriskust alandav, kui tekitatakse füüsilist valu.

1.1.1.3. Vääriskust alandav kohtlemine

Vääriskust alandav kohtlemine on kergeim aste. Vääriskust alandava kohtlemise puhul ei tekitata füüsilist valu, vaid sunnitakse isikut tegema midagi ebameeldivat ja alandavat.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 18 lg 1 on kõigi ja igaühe õigus, mille kaitse ei saa oma olemuselt laiendada juriidilistele isikutele.

1.2. Kaitseala riive

Põhiõiguse adressaat riivab põhiseaduse § 18 lg 1 kaitseala, kui üksikisikut koheldakse vähemalt vääriskust alandavalt. Seejuures tuleb seda terminit tõlgendada siinkohal võimalikult laialt.

1.3. Riive õigustamine

Formaalselt on põhiseaduse adressaadi tegevuse jaoks nõutav seaduslik alus. Kuna põhiseaduse § 18 lg 1 on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus, siis peab materiaalselt olema seadus vastu võetud eesmärgiga kaitsta mõnda põhiseaduses sisalduvat väärtust - põhiõigust või riigikorralduslikku printsiipi. Lõpuks peab riive olema proportsionaalne. Kaitseala laiendava tõlgendamise korral on mõeldav, et põhiõiguste adressaadi julm kohtlemine, näiteks kurjategija kinnipidamisel, on õigustatud. Piinamise puhul on tõenäoliselt raske leida õigustavaid põhjuseid ja seega on tõenäoliselt kõik piinamise läve ületavad riived põhiseadusega vastuolus.

2. Keeld allutada kedagi meditsiini- või teaduskatsetele, § 18 lg 2

Põhiseaduse § 18 lg 2 puhul ei ole päris selge, mida see norm kaitseb, kas isiku vaba tahet või füüsilist puutumatumust.

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 18 lg 2 esemeline kaitseala hõlmab kõik mõeldavad meditsiini- ja teaduskatsed. Meditsiinkatseid tuleb seejuures tõlgendada kui teaduskatsete erijuhtu. Termin "teaduskatsed" hõlmab kindlasti loodusteaduslikud katsed, kus inimene asetatakse praktiliselt samasse rolli nagu katseloom loomkatsete puhul. Näiteks hõlmaks põhiseaduse § 18 lg 2 kindlasti uue AIDS-i vastase vahendi katselise süstimise haigestunud patsientidele.

Lahtiseks jäägu siinkohal, kas põhiseaduse § 18 lg 2 hõlmab ka vaimu- ja ühiskonnateadustes ettevõetavad uuringud.

Kahtluse korral tuleb alati lähtuda sellest, et tegemist on teaduskatsega põhiseaduse § 18 lg 2 tähenduses.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Tegemist on kõigi ja igaühe õigusega, mis on füüsilistel isikutel sünnist surmani. Embrüoga katsetamist põhiseaduse § 18 lg 2 ei hõlma.

2.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui põhiõiguste adressaat võtab ette teaduskatse põhiseaduse § 18 lg 2 tähenduses.

2.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 18 lg 2 nõuab alati tahteavaldust, allutada ennast teaduskatsetele. Vaba tahte väljendus eeldab, et isikut on eelnevalt kõigist ohtudest ja võimalikest tüsistustest informeeritud.

Juhul kui isiku eest on informatsiooni varjatud, on loobumine kehtetu. Lisaks peab katse ise olema proportsionaalne.

§ 19. Igaühel on õigus vabale eneseteostusele.

Igaüks peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust.

1. Üldine vabadusõigus, § 19 lg 1

Põhiseaduse § 19 lg 1 järgi on igaühel õigus vabale eneseteostusele. Sellest sättest tuleneb üldine vabadusõigus, st. igaühe õigus teha või tegemata jätta seda, mida ta tahab (*R.Maruste, Põhiseadus ja selle järevalve, Tallinn: Õigusteabe AS Juura, 1997, lk. 57*).

Eesti põhiseaduse preambulast tulenevalt on vabadus Eesti riigi üks alustala ja peamisi printsiipe. Lisaks määrab põhiseaduse § 10 kindlaks, et kirjutatud põhiõiguste kataloog ei ole lõplik, vaid avatud kõigile õigustele, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele. Lähtuvalt nendest põhimõtetest sätestab põhiseaduse § 19 lg 1 igaühe üldise vabadusõiguse, mis hõlmab kõiki juhte, mis ei ole kaetud spetsiaalsete vabadusõigustega.

Kuna tegemist on üldise vabadusõigusega, siis astub ta tagasi, st. tema rikkumist ei asuta tuvastama, kui mõni spetsiaalne vabadusõigus on riivatud. See kehtib nii siis, kui spetsiaalset vabadusõigust on rikutud, kui ka siis kui spetsiaalse vabadusõiguse riive on õigustatud. Printsibina kehtib põhiseaduse § 19 lg 1 küll alati, riive põhiseaduslik õigustamine ei saa aga sama riive puhul ühe põhiõiguse anda teist tulemust kui teise puhul.

Põhiseaduse §-l 19 lg 1 on praktiline tähtsus ainult neil juhtudel, kui mõne spetsiaalse vabadusõiguse kaitseala ei ole riivatud. Tegemist üldise vabadusõiguse subsidiaarse funktsiooniga ehk niiöelda koondpõhiõigusega, mis hõlmab kõiki neid juhte, mis spetsiaalsete põhiõiguste võrku pidama ei jää.

Näiteks kaitseb üldine vabadusõigus eraõiguslike lepingute sõlmimist või mittesõlmimist, kui tegu ei ole omandiga seotud, töö või muidu elukutsega seotud, tulundus- või mittetulundusühingute-, pärimis- või abielulepingutega, mille puhul pakuvad kaitset spetsiaalsed põhiõigused (§-d 32, 29, 31, 48, 27). Üldine vabadusõigus hõlmab aga ka näiteks ilma kiivrita mootorrattasõidu, ratsutamise metsas, alkoholi ja haõiõi manustamise või suitsetamise avalikkuses.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 19 lg 1 esemelise kaitseala moodustab õiguslik vabadus. Õiguslik vabadus seisneb loas, teha ja tegemata jätta seda, mida tahetakse. Kaitstud on üksikisiku otsustamisvabadus sõltumata sellest, milline kaal on valitud tegevusel eneseteostuse jaoks. Õiguslikku vabadust riivab iga avaliku võimu käsk või keeld. Mida rohkem on kästud või keelatud, seda vähem on olemas õiguslikku vabadust.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 19 lg 1 on kõigi ja igaühe õigus. Põhiseaduse §-le 19 lg 1 võib seega kohtus viidata igaüks sõltumata kodakondsusest. Põhiseaduse § 19 lg 1 laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 alusel ka juriidilistele isikutele.

1.2. Kaitseala riive

Üldise vabadusõiguse kaitseala riivab iga riiklik kitsendus, sündigu see siis õigusakti või toiminguga. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kitsendusest ja seega riivest.

1.3. Riive õigustamine

Mida laiem on kaitseala, seda laiemad peavad olema selle kaitseala piirid. Üldise vabadusõiguse piirideks võivad olla kõik õigusnormid, mis on formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.

1.3.1. Formaalne põhiseadusele vastavus

Põhiseaduse riigikorraldusliku osa kompetentsi- ja menetlusnormidel ning vormieeskirjadel on muude funktsioonide kõrval ka ülesanne kaitsta individuaalset vabadust. Kui on rikutud mõnda

nendest normidest ja kui sellega kaasneb üksikisiku vabaduse kitsendus, siis on rikutud viimase üht põhiõigust, vähemalt aga üldist vabadusõigust.

1.3.2. Materiaalne põhiseadusele vastavus

Põhiseaduse §-s 19 lg 1 sisalduva üldise vabadusõiguse jaoks sisaldub põhiseaduse §-s 19 lg 2 lihtne seaduse reservatsioon, mis tuleneb formuleeringust, et igaüks peab järgima seadust. Sellest lähtuvalt on seadusandjal kompetents defineerida üldise vabadusõiguse piiramise põhjused.

Iga üldist vabadusõigust riivav seadus on ainult siis materiaalselt põhiseadusega kooskõlas, kui ta on proportsionaalne. Proportsionaalsuse põhimõtte hõlmab abinõu kohasuse, vajalikkuse ja proportsionaalsuse kitsamas tähenduses. Viimase puhul on kaalukaussidele asetatavateks printsiipideks vabadus ühelt poolt ja seadusandja poolt defineeritud kitsendamise põhjus teiselt poolt. Seejuures on oluline, et negatiivne vabadus on väärtus iseenesest. Mida intensiivsem on vabaduse kitsendus, seda tähtsamad peavad olema tema põhjused.

2. Põhikohustus austada ja arvestada teiste inimeste õigusi, § 19 lg 2

"Mistahes põhiõiguse kasutamisele seab piirid põhiseaduse § 19 lg 2, mille kohaselt peab igaüks oma õiguste ja vabaduste ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust" (*Riigikohtu erikogu, RT III 1997, 33, 352*). Põhiseaduse § 19 lg 2 on üks põhiõiguste kataloogi kesksemaid sätteid. Samas on temaga seotud üks põhiõiguste kataloogi raskemaid probleeme.

Põhiseaduse §-s 19 lg 2 sisaldub muu hulgas ka seadusandjale adresseeritud volitust piirata põhiõigusi. See volitus tuleneb formuleeringust "igaüks peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ... järgima seadust" ja sarnaneb viitele keeluseadusele (§-d 29 lg 5 lause 2 ja 44 lg 2). Formuleering "õiguste ja vabaduste" viitab sellele, et põhiseaduse § 19 lg 2 kehtib kõigi või vähemalt mitme põhiõiguse kohta, jättes mulje, et tegu on üldklausliga, mis volitab seadusandjat piirama kõiki põhiõigusi seadusega. Sellisel juhul oleks põhiseaduse § 19 lg 2 aga norm, mis muudab mõttetuks kõik põhiõigusnormides sisalduvad seaduse reservatsioonid, mis piinliku täpsusega määravad kindlaks, mis põhjusel tohib vastavat põhiõigust piirata. Näiteks sisaldub põhiseaduse §-s 20 lg 2 kuuepunktiline kataloog, mis annab seadusandjale täpselt ette need põhjused, mille alusel tohib piirata üksikisiku füüsilist vabadust ja isikupuutumatumust. Kuna säärased klauslid nagu põhiseaduse § 20 lg 2 on vähemalt *lex specialis*'ed põhiseaduse § 19 lg 2 suhtes, siis ei saa viimane kehtida põhiõiguste suhtes, mis sisaldavad kirjutatud seaduse reservatsioone.

Põhiseadus sisaldab ka põhiõigusi, millel puuduvad seaduse reservatsioonid. Selliseks õiguseks on näiteks põhiseaduse § 38 lg 1, kus on sätestatud teaduse ja kunsti vabadus, volitamata seadusandjat *expressis verbis* seda vabadust piirama. Põhiseaduse § 19 lg 2 on võimalik tõlgendada volitusena seadusandjale piirata ilma seaduse reservatsioonita põhiõigusi. Säärase tõlgenduse kummutamine ei ole päris lihtne.

Eristada tuleb kompetentse ja põhjuseid kompetentside jaoks. Näiteks sisaldub asjaõigusseaduse §-s 92 lg 1 kompetents, omandada vallasasju. Selle kompetentsi põhjuseks on muu hulgas põhiseaduse §-st 32 tulenev nõue, et üksikisikutel peab olema kompetents, omandada asju. Kui kompetents ise on

midagi formaalset, siis põhjused kompetentsi jaoks on alati midagi materiaalsed.

Põhiseaduse põhiõiguste kataloogis on tehtud vahet lihtsa ja kvalifitseeritud seaduse reservatsiooniga ja ilma seaduse reservatsioonita põhiõiguste vahel. Neid kolme liiki võib vaadelda ka kui astmeid. Lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigusi võib seadusandja piirata iga mõistliku põhjuse alusel. Kvalifitseeritud seaduse reservatsiooniga põhiõigusi võib seadusandja piirata loetletud põhjuste alusel. Näiteks tohib seadusandja põhiseaduse § 33 lause 2 alusel sätestada eluruumi, valduse või töökoha puutumatus piirangud avaliku korra, tervise või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks, kurjategija tabamiseks või tõe väljaselgitamiseks kriminaalmenetluses. Ilma seaduse reservatsioonita põhiõigused moodustavad selle astmestiku kolmanda, kõrgeima astme, st. nende piiramine on kõige raskem. Seetõttu tohib neid piirata ainult põhiseaduses eneses loetletud põhjuste alusel. Seaduse reservatsioonid puuduvad põhiseaduse §-des 15 lg 1; 17; 18; 25; 28 lg 1; 32 lg 4; 38 lg 1; 40 lg 1 ja 2; 42; 49. Põhiseaduse § 19 lg 2 see osa, mis käsib järgida seadust, ei nimeta ühtegi põhjust, mille alusel seadusandja seda põhiõigust või neid põhiõigusi, mille kohta ta kehtib, piirata tohib. Kui tõlgendada põhiseadust nii, et ilma seaduse reservatsioonita põhiõiguste piiramise põhjused võib defineerida seadusandja, siis tohiks neid põhiõiguseid piirata iga mõistliku põhjuse alusel, mis ei ole põhiseadusega vastuolus. Näiteks oleks Eesti riigis täiesti legitiimne piirata teadusevabadust (§ 38 lg 1) nii, et teadusega tohib tegeleda ainult argipäeviti kell 9.00 kuni 15.00, sest uuringud on näidanud, et lugemine kauem kui kuus tundi päevas ilma kahe puhkepäevata nädalas on kahjulik tervisele. Tulemuseks oleks riik, kus vähemalt osad põhiõigused kehtiksid ainult seadusega lubatud raamides ja mitte seadused põhiseaduse raames.

Selline lahendus ei rahulda. Kui Põhiseaduse Assamblee teadlikult jättis osades põhiõigustes formuleerimata seaduse reservatsioonid, siis saab sellel olla ainult üks tähendus: need põhiõigused on nii olulise tähtsusega, et nende piiramiseks peavad olema väga olulised põhjused. Üks põhjus saab olla ainult siis piisavalt oluline, et õigustada ilma seaduse reservatsioonita põhiõiguse riivet, kui see tuleneb põhiseadusest enesest. Põhiseaduse § 19 lg 2 ei nimeta ühtegi põhjust, mille alusel on lubatud põhiõigusi piirata. Kui see on aga nii, et ilma piirideta võimaldatud põhiõigusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega, siis ei saa põhiseaduse § 19 lg 2 kehtida ilma seaduse reservatsioonita põhiõiguste kohta. Tegemist ei saa olla üldvolutusega piiramaks ilma seaduse reservatsioonita põhiõigusi.

Põhiseaduse §-st 19 lg 2 tuleneb siiski üks oluline aspekt, mis kehtib just ilma seaduse reservatsioonita põhiõiguste kohta. Nimelt peab igaüks oma õiguste ja vabaduste kasutamisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi. Sellest tulenevalt ei ole olemas piiramatult võimaldatud põhiõigusi. Ka ilma seaduse reservatsioonita põhiõigusi võib piirata niivõrd kuivõrd seda nõuavad teiste isikute põhiõigused ning põhiseaduses sisalduvad kollektiivsed hüved. Põhiseaduse § 19 lg 2 väljendab niisiis kantiaanlikku ideed kõigi võrdsest vabadusest.

3. Põhiõiguste kolmikmõju ehk kehtivus üksikisikute omavahelistes suhetes

Põhiõigused kehtivad eelkõige suhtes riik-üksikisik. Riik on seejuures põhiõiguste adressaat (§ 14) ehk kohustatud subjekt ja üksikisik põhiõiguste kandja (§ 9 lg 1) ehk õigustatud subjekt. Üksikisikute omavahelisi suhteid, mis on erinevalt vertikaalsest subordinatsiooni- ehk alluvussuhtest avalikus

õiguses võrdsete õigussubjektide horisontaalsed koordinatsioonisuhted, reguleerib hoopis eraõigus, kus igal osalejal on põhiseadusega tagatud õigus meelevaldsusele.

Siiski ei saa kellegi vabadus olla tegelikel põhjustel piiramatult. Selle idee sätestabki põhiseaduse § 19 lg 2, mille kohaselt peab igaüks oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi. Järgnev käsitlus püüab anda vastuse küsimusele, kuidas kõigi võrdse vabaduse idee reaalsuses kajastub ehk käsitleda põhiõiguste nn. kolmikmõju probleemi.

Põhiõiguste kolmikmõju tähendab põhiõiguste kehtivust üksikisikute omavahelistes suhetes. Seejuures on problemaatilised küsimused kuidas ja kui palju mõjutavad põhiõigused üksikisikute omavahelisi suhteid? Esimese probleemi nimeks on konstruktsiooni- ja teise nimeks kollisiooniprobleem.

3.1. Konstruktsiooniprobleem

Põhiõiguste konstruktsiooniprobleemi lahendamiseks on kaks peamist teooriat, mis mõlemad pärinevad Saksamaa sõjajärgsest põhiõiguslikust diskursist: otsese kolmikmõju teooria ja kaudse kolmikmõju teooria.

3.1.1. Otsese kolmikmõju teooria

Otsese kolmikmõju teooria kohaselt kehtivad põhiõigused üksikisikute vahel, ilma et riik oleks osaline selles õigussuhtes. Mõlemad üksikisikud on nii õigustatud kui ka kohustatud subjektid. On olemas ainult kaks üksikisikut ja kaks vastassuunalist kollideeruvat subjektiivset õigust.

Kollisiooni lahendamise küsimus on kollisiooniprobleem, mis tuleb käsitlusele allpool.

Otsese kolmikmõju teooria rajajaks võib pidada Saksa õigusteadlast Hans Carl Nipperdey'd (*Grundrechte und Privatrecht, teoses: Festschrift für Erich Molitor, väljaandja: Hans Carl Nipperdey, München ja Berlin: C.H. Beck, 1962, lk. 17-33*).

3.1.2. Kaudse kolmikmõju teooria

Kaudse kolmikmõju teooria konstrueerib põhiõiguste mõju eraõiguslikele suhetele märksa keerulisemalt. Tegemist on kolme õigussuhtega kolme osaleja vahel. Kaudse kolmikmõju teooria algse versiooni rajajaks on kuulus Saksa riigiõiguslane Günter Dürig (*Grundrechte und Zivilrechtsprechung, teoses: Festschrift für Hans Nawiasky, väljaandja: Theodor Maunz, München 1956, lk. 157-190*).

Üksikisikute vaheline suhe rajaneb eraõiguse normidel. See suhe võib olla näiteks lepingu- või kahjutasuõiguslik. Üksikisikute omavahelised subjektiivsed õigused on seega puhtalt eraõigusliku iseloomuga.

Ühel üksikisikul on põhiõiguse alusel riigi vastu suunatud õigus riigi kaitsele teise üksikisiku poolt ähvardava ohu vastu (§ 13 lg 1 lause 1). Teiseks üksikisikuks on eraõigusliku õigussuhte teine pool.

Teisel üksikisikul on põhiõiguslik riigi vastu suunatud tõrjeõigus. Tõrjeõiguse sisuks on riigi tegevusetus.

Et mõlemal üksikisikul on riigi vastu suunatud vastassuunalised subjektiivsed õigused, peab riik lahendama antud kollisiooni. Küsimus, kuidas seda teha, on kollisiooniprobleemi sisuks.

3.1.3. Kokkuvõtte

Otsese kolmikmõju teooria eeliseks on tema lihtsus. Seevastu vastab kaudse kolmikmõju teooria paremini kehtiva põhiseaduse tekstile, mis sätestab põhiõiguste kohustatud subjektidena ainult riigi ja kohaliku omavalitsuse (§ 14). See säte on põhiõiguste mõtte otsene väljendus, sest põhiõigused on üksikisiku positiveeritud riigi vastu suunatud õigustena. Hakates nägema põhiõiguste kollisioone üksikisikute vahelistes suhetes, tuleb hakata üksikisikute vahelistes suhetes kohaldama ka põhiõiguste rikkumise tuvastamiseks väljaarendatud põhimõtteid, eelkõige aga proportsionaalsuse põhimõtet. See seaks kahtluse alla eraõiguse mõttekuse, sest eraõiguse üheks peamiseks funktsiooniks on luua reeglite süsteem, mis tagab piisava määra õiglust üksikisikute vahel ilma et oleks vaja rakendada kaalumist. Minnes veelgi kaugemale võib väita: eraõigust võib vaadelda ka kui aja jooksul kujunenud üksikisikute vahel rakendust leidnud proportsionaalsuse põhimõtte kodifitseeritud varianti.

Kokkuvõttes tuleb soovitada kaudse kolmikmõju teooria ülal kirjeldatud varianti. Probleemi mahendab see, et konkreetsetes tulemustes ei erine need kaks teooriat teineteisest.

3.2. Kollisiooniprobleem

Ükskõik, kas lähtuda otsese või kaudse kolmikmõju teooriast, tuleb anda lõppastmes vastus küsimusele, kumb vastassuunalistest õigustest jääb peale? Sellele küsimusele saab adekvaatselt vastata ainult rakendades proportsionaalsuse põhimõtet, kaaludes lõppastmes kollideeruvaid õigusi.

Riiklik institutsioon, mis seda kaalumist teostab, on kolmikmõju puhul tsiviilkohus. Tsiviilkohus on põhiseaduse §-de 14, 15 lg 2 kohaselt põhiõigustega seotud ning suhtes üksikisikuga riigi esindaja. Lihtsustatult võib öelda, et üksikisikul on põhiõigustest tulenev subjektiivne õigus riigi vastu, et riik ka tsiviilkohtumõistmisel vajalikul määral tema põhiõigustega arvestaks.

§ 20. Igaühel on õigus vabadusele ja isikupuutumatusetele.

Vabaduse võib võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras:

- 1) süüdimõistva kohtuotsuse või kohtu poolt määratud aresti täitmiseks;**
- 2) kohtu korralduse täitmata jätmise korral või seadusega sätestatud kohustuse täitmise tagamiseks;**
- 3) kuriteo või haldusõiguserikkumise ärahoidmiseks, sellises õiguserikkumises põhjendatult kahtlustatava toimetamiseks pädeva riigiorгани ette või tema pakkumineku vältimiseks;**
- 4) alaealise üle kasvatusliku järelevalve sisseseadmiseks või tema toimetamiseks pädeva riigiorгани ette, et otsustada sellise järelevalve sisseseadmine;**
- 5) nakkushaige, vaimuhaige, alkohooliku või narkomaani kinnipidamiseks, kui ta on endale või teistele ohtlik;**
- 6) ebaseadusliku Eestise asumise tõkestamiseks ning Eestist väljasaatmiseks või välisriigile väljaandmiseks.**

Kellelki ei tohi võtta vabadust üksnes sel põhjusel, et ta ei ole suuteline täitma mingit lepingulist kohustust.

1. Õigus vabadusele ja isikupuutumatusetele, § 20 lg 1 ja 2

Põhiseaduse § 20 lg 1 sätestab õiguse vabadusele ja isikupuutumatusetele. Tegemist on klassikalise *habeas corpus* õigusega, mis peab tagama füüsilise vabaduse ja on ajalooliselt tekkinud kui ebaseadusliku vahistamise vastu suunatud õigus. Põhiseaduse § 20 lg 1 ja 2 eeskujuks on olnud Euroopa inimõiguste konventsiooni art. 5 lg 1.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Õigus vabadusele tähendab füüsilist vabadust kõige laiemas tähenduses. Hõlmatud on nii õigus igale poole minna kui ka õigus iga kohta vältida. Üksikisik ei pea jääma sinna, kus ta olla ei taha, ega pea minema sinna, kuhu ta minna ei taha.

Isikupuutumatus tähendab õigusevastase vahistamise keeldu. Isikupuutumatus on füüsilise vabaduse kaitse erijuht. Füüsilise vabaduse laia ulatuse tõttu ei oma isikupuutumatus füüsilise vabaduse kõrval iseseisvat tähendust põhiseaduse § 20 lg 1 esemelise kaitseala defineerimisel.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 20 lg 1 on kõigi ja igaühe õigus, mis on igal üksikisikul sõltumata kodakondsusest. Põhiseaduse § 20 lg 1 olemus välistab selle õiguse kaitse laienemise põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt juriidilistele isikutele, sest juriidilisi isikuid ei saa vahistada.

1.2. Kaitseala riive

Põhiseaduse § 20 lg 1 riive on iga füüsilise vabaduse kitsendus. Füüsilist vabadust riivavad eelkõige vangistus ja arest, samuti vahistamine. Füüsilist vabadust riivab peale selle näiteks kaitseväeteenistuse kohustus või koolikohustus, iseäranis peale tunde jätmise. Ka politsei poolt läbi viidav kinnipidamine isiku kindlakstegemiseks riivab põhiseaduse § 20 lg 1 kaitseala. Füüsilist vabadust riivab niisiis iga avaliku võimu käsk või keeld.

1.3. Riive õigustamine

1.3.1. Põhiseaduse § 20 lg 2

Põhiseaduse § 20 lg 2 sisaldab kvalifitseeritud seaduse reservatsiooni, mis loetleb põhjused, mille alusel tohib füüsilist vabadust ja isikupuutumatuset piirata.

Formaalselt eeldab iga piirang põhiseaduse § 3 lg 1 lause 1 kohaselt seadust formaalses tähenduses. Põhiseaduse § 20 lg 2 p. 1 ja p. 2 1. alternatiiv eeldavad formaalõiguslikult lisaks kohtuotsust.

Materiaalselt loetlevad põhiseaduse § 20 lg 2 p. 3-6 rea põhjuseid, mille alusel on lubatud füüsilist vabadust piirata. Lõpuks sätestab põhiseaduse § 20 lg 2 p. 2 2. alternatiiv võimaluse piirata füüsilist vabadust seadusega sätestatud kohustuse täitmise tagamiseks. See punkt sätestab *lex generalis*'e, mis hõlmab kõiki neid juhte, mis ei ole ülejäänud spetsiifiliste punktidega kaetud.

Lõpuks peab iga riive olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

1.3.2. Põhiseaduse § 21

Põhiseaduse § 20 lg 1 riive õigustamisel tuleb lisaks arvestada põhiseaduse §-s 21 sätestatud nõuetega.

2. Võlavangistuse keeld, § 20 lg 3

Põhiseaduse § 20 lg 3 sätestab nn. võlavangistuse keelu. Selle sätte eeskujuks on olnud Euroopa inimõiguste konventsiooni 4. protokolli art. 1.

2.1. Kaitseala

Põhiseaduse § 20 lg 3 kaitseala määratlemisel tuleb arvestada, et tegemist *lex specialis*'ega võrreldes lg-ga 1. Seetõttu tuleb põhiseaduse § 20 lg 3 mõista sõna-sõnalt, st. kaitseala hõlmab keelu võtta vabadus lepingulise kohustuse täitmata jätmise pärast.

Põhiseaduse § 20 lg 3 on kõigi ja igaühe õigus. Et juriidilist isikut ei ole võimalik vangistada, ei laiene põhiseaduse § 20 lg 3 kaitse juriidilistele isikutele.

2.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui isikult võetakse vabadus lepingus sätestatud kohustuse täitmata jätmise eest.

2.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 20 lg 3 on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus. Sellest lähtuvalt on põhiseaduse § 20 lg 3 võimalik piirata üksnes põhiseadusest enesest tulenevatel põhjustel. Iga riive peab seejuures olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

§ 21. Igaühele, kellelt on võetud vabadus, teatatakse viivitamatult talle arusaadavas keeles ja viisil vabaduse võtmise põhjus ja tema õigused ning antakse võimalus teatada vabaduse võtmisest oma lähedastele. Kuriteos kahtlustatavale antakse viivitamatult ka võimalus valida endale kaitsja ja kohtuda temaga. Kuriteos kahtlustatava õigust teatada vabaduse võtmisest oma lähedastele võib piirata ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras kuriteo tõkestamiseks või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamise huvides.

Kedagi ei tohi vahi all pidada üle neljakümne kaheksa tunni ilma kohtu sellekohase loata. Kohtu otsus teatatakse vahistatule viivitamatult talle arusaadavas keeles ja viisil.

1. Isikuvabaduse piirangud

Põhiseaduse § 21 kaitseb, nagu ka § 20 lg 1 ja 2, isikuvabadust ehk füüsilist vabadust sätestades isikuvabaduse piirangute õiguspärasuse eeldused. Struktuuriliselt on kõik põhiseaduse §-s 21 sätestatud õigused organisatsioonile ja menetlusele. Tegemist on *lex specialis*'tega võrreldes põhiseaduse §-ga 20 lg 1. Põhiseaduse § 21 mõlemad lõiked sisaldavad üksikisikute subjektiivseid õigusi.

2. Õigus saada teada vabaduse võtmise põhjus, § 21 lg 1 lause 1, 1. alt.

Põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1, 1. alt. sisaldab õigust saada teada vabaduse võtmise põhjus. Selle õiguse eeskujuks on olnud Euroopa inimõiguste konventsiooni art. 5 lg 2. Säte on *lex specialis* võrreldes põhiseaduse §-ga 44 lg 3.

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Eelduseks on, et isikult on võetud vabadus. Vabaduse võtmine põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1 tähenduses ei ühti vabaduse võtmisega põhiseaduse § 20 lg 2 tähenduses. Kui põhiseaduse §-s 20 lg 2 on silmas peetud vabaduse piirangut, siis siin peab olema tegu vabaduse võtmisega kitsamas tähenduses, st. kui isikul on võimalik füüsiliselt liikuda ainult kitsalt piiritletud ruumis. Kitsalt piiritletud ruumi mõiste hõlmab ka laagri või hoonetekompleksi.

Et tegu oleks vabaduse võtmisega kitsamas tähenduses peab see kestma kauem kui paar tundi. Vastasel korral on tegu vabaduse piiranguga.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1, 1. alt. on kõigi ja igaühe õigus, mis ei laiene juriidilistele isikutele.

2.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui põhiõiguste adressaat keeldub teatamast isikule vabaduse võtmise põhjuse või teatab vale põhjuse.

2.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1, 1. alt. on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus. Seetõttu saab riive olla õigustatud ainult siis, kui selle põhjuseks on mõni põhiõigus või muu põhiseadusest tulenev materiaalne printsiip. Lisaks peab riive olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

3. Teatamisõigus, § 21 lg 1 lause 1, 2. alt. ja l. 3

3.1. Kaitseala

Põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1, 2. alt. ja l. 3 kaitseala ühtib põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1, 1. alt. kaitsealaga. Eelduseks on, et isikult on võetud vabadus.

Personaalselt hõlmab põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1, 2. alt. ja l. 3 kõik füüsilised isikud ega laiene juriidilistele isikutele.

3.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui põhiõiguste adressaat ei anna isikule võimalust teatada vabaduse võtmisest oma lähedastele. Esiteks on seejuures küsitav, mitmele lähedasele peab olema võimalik teatada? Teiseks võib esile kerkida probleem, millised tehnilised vahendid hõlmab teatamisvõimalus selle sätte tähenduses? Näiteks võib lähedane isik olla kättesaadav ainult mobiiltelefoniga, kuid põhiõiguse adressaat annab isikule, kellelt on võetud vabadus, võimaluse teatada ainult kirja teel. Et kahtluse korral tuleb alati lähtuda riive olemasolust, tuleb nii lähedas(t)e isiku(te) määratlemine kui ka

tehniliste vahendite valik jätta isikule, kellelt on võetud vabadus. Iga kitsendus on ühtlasi põhiõiguse riive.

3.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 21 lg 1 l. 3 sisaldab kvalifitseeritud seaduse reservatsiooni. Sellest lähtuvalt peab kõigepealt olema olemas seadus, mis lubab (1) kuriteos kahtlustatava teatamisõigust piirata (2) kuriteo tõkestamiseks või (3) kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks.

Kõigepealt peab olema tegu isikuga, keda kahtlustatakse kuriteo toimepanemises. Isikut kahtlustatakse siis kuriteos, kui tema vastu on algatatud kriminaalasi vastavalt Kriminaalmenetluse koodeksi §-le 93. Isikute, kelle vastu kriminaalasi algatatud ei ole, teatamisõigust põhiseaduse kohaselt piirata ei tohi.

Kuriteo all sõnaühendis "kuriteo tõkestamiseks" ei saa mõista ainult juba piirjooni omavat ja teadaolevalt varsti aset leidvat tegu. Iseäranis võib teatamisõigust piirata ka siis, kui vahistatakse osa organiseeritud kuritegeliku grupi liikmetest. Sellisel juhul on tõkestatav kuritegu aset leida võiv tegu, mis on suunatud mõne tunnistaja vastu. Et tõkestamine on keeleliselt siiski suhteliselt kitsas termin, ei tohiks seda võrdsustada üldpreventsiooniga. Kuriteo tõkestamiseks piiratakse teatamisõigust siis, kui on vähemalt tõenäoline, et just teatamise tagajärjel pannakse toime uus kuritegu või viiakse pooleliolev lõpule.

Kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks tähendab, et teatamisõigust võib piirata, kui sellega võib kaasnedä toimepandud teo tõendite hävimine või tõendamise raskendamine. Tõe all on seejuures silmas peetud teo asjaolusid.

Lõpuks peab teatamisõiguse piirang olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

4. Õigus kaitsjale, § 21 lg 1 lause 1

Õigus kaitsjale on õigus organisatsioonile ja menetlusele, mis on lisaks sätestatud põhiseaduse §-s 151 seadusandja kohustusena. Selle õiguse eeskujuks on olnud Euroopa inimõiguste konventsiooni art. 6 lg 3 p. c.

4.1. Kaitseala

Süsteemiliselt eeldab põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1 kaitseala kõigepealt, nagu põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1 kaitsealaga, et isikult on võetud vabadus. Teise eeldusena lisandub nõue, et isik on kuriteos kahtlustatav, st. tema vastu on algatatud kriminaalasi kriminaalmenetluse koodeksi § 93 kohaselt.

Personaalselt hõlmab põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1, 2. alt. ja l. 3 kõik füüsilised isikud ega laiene juriidilistele isikutele.

4.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui isikule ei anta viivitamatult võimalust valida endale kaitsja või kohtuda temaga. Sellest sättest tulenevad mitmed põhiõiguste adreassaadi kohustused. Esiteks peab olema isikul, kellelt on võetud vabadus olema võimalus saada piisavalt informatsiooni, et endale kaitsjat

valida. Teiseks peab olema isikul võimalus kaitsja valimiseks, st. tal peab olema reaalne võimalus valida vähemalt kahe kaitsja vahel. Kolmandaks on põhiõiguste adressaat kohustatud võimaldama viivitamatult isikul kaitsjaga kohtuda.

Põhiseaduse § 21 lg 1 lause 1 eeldab, et isikul, kellelt on võetud vabadus, on piisavalt materiaalseid vahendeid kaitsja palkamiseks. See säte ei hõlma nn. määratud kaitset, mis tuleneb põhiseaduse §-dest 28 lg 2 lause 1, 151.

4.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 21 lg 1 lause 2 on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus. Seetõttu saab riive olla õigustatud ainult siis, kui selle põhjuseks on mõni teine põhiõigus või muu põhiseaduses sisalduv materiaalne printsip. Lisaks peab riive olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

5. Vahi all pidamise keeld, § 21 lg 2

Põhiseaduse § 21 lg 2 lause 1 sätestab keelu pidada kedagi vahi all üle neljakümne kaheksa tunni ilma kohtu sellekohase loata. Selle sätte eeskujuks on olnud Euroopa inimõiguste konventsiooni art. 5 lg 4. Et põhiseaduse § 21 lg 2 lause 2 sätestab lisaks õiguse saada kohtu otsusest viivitamatult teada, ei ole kästus, et vahi all oleval isikul võimaldataks olla isiklikult kohtuasja arutamise juures. Tegemist on erandiga põhiseaduse §-st 24 lg 2.

5.1. Kaitseala

5.1.1. Esemeline kaitseala

Isik peab olema vahi all. Seejuures on küsitav, kas vahi all olek erineb sisuliselt põhiseaduse § 21 lg 1 kaitsealast, mis eeldab, et isikult peab olema võetud vabadus. Siinkohal olgu püstitatud tees, et ei erine. Alati siis, kui isik on vahi all põhiseaduse § 21 lg 2 tähenduses, on talt võetud vabadus põhiseaduse § 21 lg 1 tähenduses. Erinev terminoloogia ei tähista alati erinevat sisu.

5.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 21 lg 2 on kõigi ja igaühe õigus, mis ei laiene oma olemuselt juriidilistele isikutele.

5.2. Kaitseala riive

Põhiseaduse § 21 lg 2 kaitseala on riivatud, kui isiku vahi alla võtmisest on möödunud nelikümmend kaheksa tundi ja kohus ei ole selle aja jooksul isiku vahi all pidamiseks luba andnud, kas siis seetõttu et pädev ametiasutus ei ole kohtu poole pöördunud, või siis seetõttu, et kohus on loa andmisest keeldunud. Neljakümne kaheksa tunni nõue kehtib sõltumata sellest, kas tegemist on argipäeva, pühapäeva või riikliku pühaga. Põhiseaduse kohaselt peab vastav menetlus olema korraldatud nii, et hiljemalt neljakümne kaheksa tunni möödudes on kohus oma otsuse teinud. Kohtu luba võib olla antud ka enne isiku vahi alla võtmist.

Põhiseaduse § 21 lg 2 lause 2 kohaselt on põhiõiguste adressaat kohustatud tegema kohtu otsuse, st. nii vahi all pidamise otsuse kui ka põhjused, viivitamatult vahistatule teatavaks. Seejuures ei kehti neljakümne kaheksa tunni nõue teatamise suhtes siis, kui kohus on teinud otsuse isiku vahi alla jätmiseks ja pädeval ametiasutusel ei ole viivitamatuse nõuet rikkumata sellest vahistatut teavitada. Kui kohus ei anna nõusolekut isiku vahi all pidamiseks, tuleb isik viivitamatult vabastada.

5.3. Riive õigustamine

Kui isikut peetakse ilma kohtu loata vahi all kauem kui nelikümmend kaheksa tundi, on põhiseadust rikutud. Siin ei ole tegemist printsiibi, vaid reegluga, mida tuleb põhiõiguste adressaatidel täita.

§ 22. Kedagi ei tohi käsitada kuriteos süüdi olevana enne, kui tema kohta on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus.

Keegi ei ole kriminaalmenetluses kohustatud oma süütust tõendama.

Kedagi ei tohi sundida tunnistama iseenda või oma lähedaste vastu.

1. Süütuse presumptsioon, § 22 lg 1 ja 2

Põhiseaduse § 22 lg 1 ja 2 sätestavad süütuse presumptsiooni, mis on õigusriigi printsiibi üks osa. See põhimõte on konkretiseeritud kriminaalmenetluse koodeksi §-s 12. Euroopa inimõiguste konventsioonis sisaldub süütuse presumptsioon art.-s 6 lg 2.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Süütuse presumptsiooni esemeline kaitseala koosneb kahest elemendist. Esimene tuleneb põhiseaduse §-st 22 lg 1, teine põhiseaduse §-st 22 lg 2.

Esiteks nõuab süütuse presumptsioon, et isikut saab ainult siis süüdi olevana käsitada ning vastavalt karistada, kui tema kohta on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus. Sellest lähtuvalt on isiku suhtes, kes ei ole seaduses ettenähtud juhul ja korras kohtu poolt süüdi mõistetud, keelatud rakendada abinõusid, millel on kriminaalkaristusega sarnane mõju.

Teiseks ei ole keegi kohustatud oma süütust tõendama. Tõendama peab süüd ja mitte süütust ning see kohustus lasub pädevatel ametiasutustel, eelkõige prokuratuuril.

1.2. Personaalne kaitseala

Süütuse presumptsioon on kõigi ja igaühe õigus. Tema mõju võib - juhul kui juriidilist isikut hakatakse kriminaalkorras karistama - laieneda põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

1.3. Kaitseala riive

Süütuse presumptsiooni kaitseala on riivatud, kui põhiõiguste adressaat rakendab isiku suhtes, kes ei ole seaduses ettenähtud juhul ja korras kohtu poolt süüdi mõistetud, abinõusid, millel on kriminaalkaristusega sarnane mõju, või kui isik mõistetakse süüdi selle tõttu, et ta ei ole suuteline tõendama oma süütust.

1.4. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 22 lg 1 ega 2 ei sisalda seaduse reservatsiooni. Seetõttu saab süütuse presumptsiooni piiramise aluseks olla ainult mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Piirang peab olema lisaks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses. Praktiliselt on siiski raske ette kujutada juhtu, mil süütuse presumptsiooni riive oleks õigustatud.

2. Nemo tenetur se ipsum accusare, § 22 lg 3

Põhiseaduse § 22 lg 3 sisaldab printsiipi, et keegi ei pea tunnistama iseenda või oma lähedaste vastu, ehk *nemo tenetur se ipsum accusare*-põhimõtet. Kriminaalmenetluse koodeksis on sama põhimõtte sätestatud §-s 51 lg 3.

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Esemeline kaitseala sisaldab keeldu sundida kedagi tunnistama iseenda või oma lähedaste vastu. Probleemiks võib seejuures kujuneda mõiste "lähedane" tõlgendamine. Praegune kriminaalmenetluse koodeksi § 51 lg 3 sisaldab õigust keelduda tunnistuse andmisest, kui sellega võib koormata abikaasat, vanemat, last, lapsendatut, lapsendajat, venda, õde, vanavanemat või lapselast. See säte on liiga kitsas. Miks peaks tunnistuse andmisest keeldumise õigus piirduma otseliinis ainult kahe põlvkonnaga? Samuti peaks olema keeldumisõigus ette nähtud kihlatu ja õe või venna abikaasa vastu tunnistamisel. Põhiseaduse § 22 lg 3 on seega laiem, kui kriminaalmenetluse koodeksi § 51 lg 3.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 22 lg 3 on kõigi ja igaühe õigus, mis ei saa oma olemuselt (§ 9 lg 2) laieneda juriidilistele isikutele.

2.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui isikut kohustatakse tunnistama ühe lähedase isiku või iseenda vastu.

2.3. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 22 lg 3 ei sisalda seaduse reservatsiooni. Seetõttu peab riive aluseks olema mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Piirang peab olema lisaks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses. Siin, nagu ka süütuse presumptsiooni piirangu puhul, on raske ette kujutada juhtu, mil riive võiks olla õigustatud.

§ 23. Kedagi ei tohi süüdi mõista teo eest, kui seda tegu ei tunnista kuriteoks seadus, mis oli jõus teo toimepanemise ajal.

Kellelegi ei tohi mõista raskemat karistust kui see, mida võinuks talle mõista õiguserikkumise toimepanemise ajal. Kui seadus sätestab pärast õiguserikkumise toimepanemist kergema karistuse, kohaldatakse kergemat karistust.

Kedagi ei tohi teist korda kohtu alla anda ega karistada teo eest, milles teda vastavalt seadusele on mõistetud lõplikult süüdi või õigeks.

1. Nulla poena sine lege, § 23 lg 1 ja lg 2 lause 1

Põhiseaduse § 23 lg 1 ja lg 2 lause 1 sisaldavad printsiipi, mis on õigusriikliku karistusõiguse alustalaks. Seda põhimõtet tähistatakse ladina keeles *nulla poena sine lege scripta, stricta, pœvia*, mis tähendab, et kedagi ei tohi süüdi mõista ega karistada teo eest, kui seda ei tunnista kuriteoks kirjalik, määratletud ja enne teo toimepanemist jõustunud seadus, ehk lühidalt *nulla poena sine lege*. Kasutades tänapäevaseid termineid sisaldab *nulla poena*-põhimõtte spetsiaalset seaduse reservatsiooni, definiitsuse põhimõtet, analoogia keeldu ning tagasimõju keeldu. Neist esimene on *lex specialis* võrreldes põhiseaduse §-ga 3 lg 1 lause 1 ja teine võrreldes põhiseaduse §-ga 13 lg 2.

Euroopa inimõiguste konventsioonis sisaldub *nulla poena*-põhimõtte art.-s 7.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Nulla poena sine lege keelab süüdi mõista ja karistada teo eest, kui see tegu ei ole eelnevalt seadusega karistatavaks kuulutatud. Määrav on tegu, st. midagi, mis on tegelikkuses aset leidnud, mitte aga mõtted, plaanid, ettekavatsemine vms.

Õigusriiklik karistusõigus eeldab seaduse olemasolu. Seadus põhiseaduse § 23 lg 1 tähenduses on kõigepealt parlamendiseadus. Seadus peab sisaldama nii karistatavuse eeldusi (koosseisu) kui ka karistamise viisi. Definiitsuse põhimõtte püstitab nõude, mille kohaselt tuleb karistusõiguslikud normid formuleerida selgelt. Kuriteo koosseisu ulatus ja rakendusala peab olema äratuntav tõlgendamise teel. Normi formuleeringust peab olema võimalik ette näha, milline teguviis on karistatav. Definiitsuse põhimõttesse tuleb siiski suhtuda tagasihoidlikkusega, sest nõudes määratletust, on see ise ebamäärane nõue.

Põhiseaduse § 23 lg 1 ja lg 2 lause 1 sätestavad analoogia keelu, st. keelu rakendada süüdistatava suhtes kahjulikku analoogiat. Keelatud on iga sõna keelelisest tähendusest kaugemale ulatuv tõlgendus.

Tagasimõju keeld tähendab süüdistatavale kahjuliku tagasimõju keeldu. Kui teo eest ette nähtud karistust raskendatakse, siis seda ei tohi kohaldada isiku suhtes, kes pani teo toime enne seaduse muutmist.

Karistus põhiseaduse § 23 lg 2 lause 1 tähenduses on nii põhi- kui lisakaristus kriminaalõiguse tähenduses.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 23 lg 1 ja lg 2 lause 1 on kõigi ja igaühe õigus. *Nulla poena*-põhimõtte laienemine juriidilistele isikutele vastavalt põhiseaduse §-le 9 lg 2 ei ole välistatud.

1.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui põhiõiguste adressaat kehtestab teo karistatavuse seadusest madalamalseisva õigusaktiga, kui karistusõiguslik norm on ebamäärane, kui õiguse rakendamisel on kasutatud ebasoodsat analoogiat või kui isiku suhtes rakendatakse rangemat karistust kui see, mille seadus teo toimepanemise ajal ette nägi.

1.3. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. *Nulla poena-*põhimõte on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus. Seetõttu peab riive aluseks olema mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Piirang peab olema lisaks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

2. Õigus kergemale karistusele, § 23 lg 2 lause 2

*Nulla poena-*põhimõttest ei tulene põhimõtet, mille kohaselt kergemal karistusel peaks olema tagasiulatuv mõju. Põhiseaduse § 23 lg 2 lause 2 kehtestab niisiis privileegi, mis ulatub klassikalisest *nulla poena-*põhimõttest kaugemale.

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 23 lg 2 lause 2 sätestab õiguse seaduses sätestatud kergema karistuse tagasiulatuvale mõjule. Terminit "seadus sätestab" tuleb seejuures tõlgendada seaduse kehtima hakkamise ajahetke.

Küsitav on, mida mõista kergema karistuse all? Kui seadusandja jätab karistatavuse eeldused ehk kuriteo koosseisu muutmata ja kergendab üksnes vastava kuriteo eest ette nähtud sanktsiooni, on tegemist kergema karistusega põhiseaduse § 23 lg 2 lause 2 tähenduses. Probleemaatiliseks kujuneb põhiseaduse § 23 lg 2 lause 2 rakendamine aga siis, kui pärast teo toimepanemist kehtima hakkav seadus modifitseerib lisaks sanktsioonile ka karistatavuse eeldusi ehk koosseisu. Sellisel juhul tuleb arvestada selle seadusega, mis võimaldab rakendamise tulemusena määrata kergema karistuse. Seejuures tuleb silmas pidada, et võrrelda saab ainult karistusseadusi, mis kaitsevad sama õigushüve sarnase ründe viisi vastu. Võrrelda ei saa koosseise, mis kaitsevad erinevaid õigushüvesid või sama õigushüve erineva ründe viisi vastu.

Põhiseaduse § 23 lg 2 lause 2 leiab rakendust ka siis, kui pärast teo toimepanemist kehtima hakkav seadus kvalifitseerib teo ümber kuriteost haldusõigusrikkumiseks (väärteoks). Sellisel juhul tuleb käsitada toimepandud tegu haldusõigusrikkumisena (väärteona).

2.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 23 lg 2 lause 2 on kõigi ja igaühe õigus. Selle õiguse kaitse laienemine juriidilistele isikutele vastavalt põhiseaduse §-le 9 lg 2 ei ole välistatud.

2.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui isiku suhtes ei kohaldata kergemat karistust tagasiulatuvalt.

2.3. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 23 lg 2 lause 2 sätestab ilma seaduse reservatsioonita põhiõiguse. Seetõttu peab riive aluseks olema mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Piirang peab olema lisaks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses. Kaheldav on siiski, kas selle õiguse puhul on üldse võimalik riivet õigustada.

3. Ne bis in idem, § 23 lg 3

Ne bis in idem on õiguskondluse oluliseks elemendiks tagades kriminaalkohtu otsuse õigusjõu. *Ne bis in idem*-põhimõte lahendab kollisiooni õiguskindluse ja materiaalse õigluse vahel õiguskindluse kasuks. Õigusriigi printsiibist tulenevad küll mõlemad, kuid teatud juhtudel on võimalik ellu viia kas ühte või teist. Välistades uue protsessi teo suhtes, millele kohus on õigusjõulise otsusega hinnangu andnud, kaitseb põhiseaduse § 23 lg 3 individuaalset vabadust.

Ne bis in idem-põhimõte sisaldub ka Euroopa inimõiguste konventsiooni 7. protokollis art.-s 4.

3.1. Kaitseala

3.1.1. Esemeline kaitseala

Tegu põhiseaduse § 23 lg 3 tähenduses on sündmus, mille jooksul süüdistatav olevat täitnud kuriteo koosseisu ning millele viitab süüdistuskokkuvõtte ja mille alusel antakse isik kohtu alla.

Põhiseaduse § 23 lg 3 kehtib nii kriminaalõiguses kui ka haldusõigusrikkumiste (väärtegude) ja distsiplinaarkuritegude suhtes. Oluline on, et tegu on karistusega.

Korduv kohtu alla andmine ja kohtumõistmine on keelatud nii süüdimõistva kui ka õigeksmõistva kohtuotsuse puhul. Määrav ajahetk on kohtuotsuse jõustumise hetk.

3.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 23 lg 3 on kõigi ja igapäevane õigus. Ei ole välistatud, et selle kaitse laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

3.2. Kaitseala riive

Kõigepealt on *ne bis in idem*-põhimõte riivatud, kui isikut karistatakse ühe teo eest korduvalt. Seejuures tuleb lähtuda võimalikult laiast karistuse mõistest. Kahtluse korral on tegemist alati karistusega.

Riive on olemas ka siis, kui isik antakse teistkordselt sama teo eest kohtu alla. Siingi tuleb kahtluse korral alati lähtuda riivest.

3.3. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 23 lg 3 ei sisalda seaduse reservatsiooni. Seetõttu peab riive aluseks olema mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Piirang peab olema lisaks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

§ 24. Kedagi ei tohi tema vaba tahte vastaselt üle viia seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse.

Igapäevane on õigus olla oma kohtuasja arutamise juures.

Kohtuistungid on avalikud. Kohus võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras oma istungi või osa sellest kuulutada kinniseks riigi- või ärisaladuse, kõlbluse või inimeste perekonna- ja eraelu kaitseks või kui seda nõuavad alaealise, kannatanu või õigusemõistmise huvid.

Kohtuotsus kuulatakse avalikult, välja arvatud juhud, kui alaealise, abielupoole või kannatanu huvid nõuavad teisiti.

Igaühel on õigus tema kohta tehtud kohtuotsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule.

1. Õigus seaduslikule kohtule, § 24 lg 1

Kui kedagi ei tohi üle viia seadusega määratud kohtu alluvusest teise kohtu alluvusse, siis on igaühel õigus seaduslikule kohtule. Õigus seaduslikule kohtule on õigusriigi printsiibi oluliseks väljenduseks. Põhiseaduse § 24 lg 1 garanteerib, et isiku üle mõistab õigust seadusega ning mitte muul viisil määratud kohtunik.

Põhiseaduse § 24 lg 1 on tihedalt seotud põhiseaduse §-ga 148 lg 2 ja 3. Kui isikul on õigus seaduslikule kohtule, siis on tal õigus, et ka väljaspool üldkohtusüsteemi olevate kohtute pädevused sätestaks seadus (§ 148 lg 2) ning et tema üle ei mõistaks õigust erakorraline kohus (§ 148 lg 3).

Peale selle on põhiseaduse § 24 lg 1 tihedalt seotud põhiseaduse §-ga 15 lg 1 lause 1, täiendades põhiseaduslikku kohtutee garantiid.

1.1. Kaitseala

1.1.1 Esemeline kaitseala

Kohtu pädevus peab olema konkreetse juhu tarvis eelnevalt seaduses abstraktselt ja üldiselt paika pandud. Kohus põhiseaduse § 24 lg 1 tähenduses on iga kohus alates maa- ja linnakohtust ning lõpetades Riigikohtuga.

Kohtu pädevus tuleneb kohtute seadusest ja vastavast menetlusseadustikust. Vastavalt põhiseaduse §-st 3 lg 1 lause 1 tulenevale üldisele seaduse reservatsioonile tuleb kohtu pädevus määrata eranditult õigusnormidega, mille mõju ulatub riigi organisatsioonist väljapoole. See tähendab, et kohtute, aga ka üksikute kohtunike pädevus tuleb võimalikult täpselt paika panna avaldatavate õigusaktidega (seadus, määrus, kohtunike tööjaotusplaanid). Kui säärast õigusakti rikutakse, siis on ühtlasi ka rikutud põhiõigust seaduslikule kohtule.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 24 lg 1 on kõigi ja igaühe õigus. Tema rakendusala laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

1.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui isiku üle mõistab kohut kohus, mis ei ole seaduse, määruse ja kohtunike tööjaotusplaani kohaselt pädev seda tegema.

1.3. Riive õigustamine

1.3.1. Vaba tahte klausel

Põhiseaduse § 24 lg 1 kohaselt võib riive olla õigustatud, kui isik on kohtualluvuse muutmise päri. See säte on õigusriigi seisukohast väga kaheldava väärtusega. Kui võtta vaba tahte klauslit sõna-

sõnalt, siis võib isiku nõusolekul tema üle kohut mõista ka ebaseaduslik institutsioon. Säärane tõlgendus oleks aga seaduse reservatsiooni (§ 3 lg 1 lause 1) ja õiguskindluse põhimõttega, seega ka õigusriigi printsiibiga vastuolus.

Põhiseaduse § 24 lg 1 on õigusriikliku õigusemõistmise oluline garantii. Tegemist on õigusega, millel on oluline objektiivne kaal. Põhiseaduse § 24 lg 1 funktsiooniks on tagada põhiseaduse 13.peatükis sätestatud kohtumõistmise objektiivsete põhimõtete realiseerimine üksikjuhul. Kui üksikisik leiab, et nendest põhimõtetest ei peeta tema üle kohut mõistes kinni, on tal võimalus pöörduda kohtu poole, viidates põhiseaduse § 24 lg 1 rikkumisele. Selles skeemis ei saa olla kohta nõusolekul näiteks kiirprotsessi läbiviimiseks ühes kohese täideviimisega.

Seadusliku kohtu garantii objektiivse külje olulisuse tõttu oleks iga loobumine selle õiguse kaitsest kehtetu. Vaba tahte klausel taandub tühjaks sätteks. *De lege ferenda* oleks soovitatav eksitav klausel põhiseadusest kustutada.

1.3.2. Formaalne ja materiaalne vastavus põhiseadusele

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 24 lg 1 on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus. Seetõttu peab riive aluseks olema mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Piirang peab olema lisaks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

2. Õigus olla oma kohtuasja arutamise juures, § 24 lg 2

Õigus olla oma kohtuasja arutamise juures on samuti õigusriikliku kohtupidamise oluline garantii. Õigus olla oma kohtuasja arutamise juures on nn. menetluslik ürginimõigus, sätestades käsu võtta üksikisikut kui õigussubjekti tõsiselt ning võimaldades tal enne tema õigusi puudutavat kohtuotsust seda mõjutada. Õigus olla oma kohtuasja arutamise juures sisaldab nii tõrjeõigust kui ka õigust korraldusele ja menetlusele.

Süsteemaaliselt võib põhiseaduse § 24 lg 2 vaadelda kui *lex specialis*'t võrreldes põhiseaduse §-ga 15 lg 1 lause 1.

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Õigus olla oma kohtuasja arutamise juures hõlmab ühelt poolt õiguse jälgida kohtuistungit ja saada informatsiooni arutatava kohtuasja kohta ning teiselt poolt õiguse saada ärakuulatud kohtu ees. Õigus saada ära kuulatud jaguneb omakorda õiguseks väljendada oma seisukohta ja õiguseks nõuda väljendatud seisukoha arvestamist.

Õigus olla oma kohtuasja arutamise juures hõlmab ka õiguse võtta kohtuistungist osa koos advokaadiga. Keeruliste õiguslike probleemide puhul ei oleks õigus olla oma kohtuasja arutamise juures realiseeritud, kui isikul ei oleks võimalust lasta advokaadil neid probleeme selgitada. Ainult siis, kui üksikisik õiguslikest probleemidest aru saab, on tal võimalik oma kohtuasja arutamist adekvaatselt jälgida.

Õigus olla oma kohtuasja arutamise juures hõlmab iga kohut, alates maa- ja linnakohtuga ning lõpetades Riigikohtuga, ning iga kohtumenetlust. See õigus on igaühel, kelle õigusi võib võimalik kohtuotsus puudutada, st. mitte ainult protsessipooltel, vaid ka nn. kolmandal isikul.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 24 lg 2 on kõigi ja igaühe õigus, mis laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

2.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui isikul ei võimaldata oma kohtuasja arutamist jälgida, väljendada selles suhtes oma seisukohta või kui seda seisukohta ei arvestata. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda riivist.

2.3. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 24 lg 2 ei sisalda seaduse reservatsiooni. Seetõttu peab riive aluseks olema mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Piirang peab olema lisaks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

Oluline on rõhutada, et põhiseaduse §-l 24 lg 2 on printsiipaalne ja mitte absoluutne iseloom. Üksikisikule tuleb anda võimalus osaleda oma kohtuasja arutamisel, kuid kui isik seda võimalust ei kasuta, ei takista see kohtuotsuse langetamist ilma isikut ära kuulamata. Kui tõlgendada põhiseaduse § 24 lg 2 seevastu absoluutse normina, mis keelab igasuguse kohtumõistmise isiku kohaloluta, oleks üksikisikul võimalik blokeerida tervet protsessi. Põhiseaduse 13.peatükk näeb ette kohtu institutsiooni, mis on põhiseaduse § 4 kohaselt üks kolmest riigivõimust. Kohtuvõim saab funktsioneerida ainult siis, kui ta töötab efektiivselt. Kohtuvõimu efektiivsust saab tagada ainult siis, kui arvestatakse piisavalt protsessiökonomia põhimõttega. Lähtuvalt sellest arutlusest on protsessiökonomia põhiseaduslik väärtus, mis õigustab põhiseaduse § 24 lg 2 piiramise ning lubab teatud juhtudel langetada kohtuotsuseid ka tagaselja ilma üksikisiku kohaloluta.

3. Kohtuistungite ja kohtuotsuse avalikkus, § 24 lg 3

Põhiseaduse § 24 lg 3 ja 4 on riigiorganisatsiooni, täpsemalt süstemaatiliselt põhiseaduse 13.peatükki kuuluvad normid, mis sätestavad kohtuistungite ja kohtuotsuste avalikkuse. Põhiseaduse § 24 lg 3 ja 4 sarnanevad põhiseaduse §-ga 72, kus on sätestatud Riigikogu istungite avalikkus.

Kohtuistungite avalikkus on vajalik kohtuvõimu legitimeerimiseks. Ainult läbipaistev ja kõigile avatud kohtupidamine vastab õigusriiklikele põhimõtetele. Rahval kui kõrgeima riigivõimu kandjal peab olema jälgida kohtuistungite kulgu ja saada teada, millise otsuse kohus langetab, ükskõik, kas tegu on tsiviil-, kriminaal-, haldus- või põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlusega.

Põhiseaduse § 24 lg 3 lause 2 loetleb põhjused, millal põhiseadus lubab kuulutada kohtunikul kohtuistungite kinniseks. Seejuures on tegu kataloogiga (riigi- ja ärisaladus, kõlblus, inimese perekonna- ja eraelu, alaealise ja kannatanu huvid), mida täiendab üldklausel (õigusemõistmise huvid).

Põhiseaduse § 24 lg 4 lause teine pool sisaldab kataloogi põhjustega, millal tohib kohtuotsuse jätta avalikult kuulutamata. Siin on piiramisvõimalus tunduvalt kitsam, kuna kohtuotsuse tohib jätta

avalikult kuulutamata ainult alaealise, abielupoole või kannatanu huvides. Need põhjused hõlmavad ainult kohtuotsuse kuulutamise kohtuistungil, milles mainitakse vastavaid isikuid nimeliselt. Piirata ei tohi aga kohtuotsuse kättesaadavust, kui selles on nimed asendatud tähtedega. Säärasel juhul kujutab kohtuotsus endast üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni põhiseaduse § 44 lg 1 tähenduses.

Põhiseaduse § 24 lg 3 ja 4 objektiivne olemus ei takista nende subjektiveerimist, kui see peaks vajalik olema. Seda teesi toetab ka põhiseaduse §-le 24 lg 3 ja 4 eeskujuks olnud Euroopa inimõiguste konventsiooni art. 6 lg 1 lause 2, mis sisaldab samuti subjektivist õigust.

4. Õigus edasi kaevata, § 24 lg 5

Põhiseaduse § 24 lg 5 püstitab igaühe edasikaebe õiguse "tema kohta tehtud kohtu otsuse peale". Selle õiguse kaugel sugulane tundub olevat Euroopa inimõiguste konventsiooni 7. protokolli art. 2, mis nõuab edasikaebamise õigust kriminaalkohtumenetluses.

4.1. Kaitseala

4.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 24 lg 5 sõnastus jätab lahtiseks, mille peale peab saama edasi kaevata.

Miinimumkontseptsioonina peab saama edasi kaevata esimese kohtuotsuse peale, mis isiku kohta on tehtud. See tõlgendus tundub olevat siiski liiga kitsas. Seetõttu hõlmab edasikaebeõigus *prima facie* iga kohtuotsuse, mis isikut kuidagi puudutab.

Teise eeldusena püstitab põhiseaduse § 24 lg 5 nõude, et olemas peab olema kõrgemaseisev kohus. Siit järeldub, et Riigikohtu kui kõrgeima instantsikohtu otsuste peale põhiseaduse kohaselt edasi kaevata ei saa.

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et põhiseaduse § 24 lg 5 kaitseala hõlmab ka nn. kolmanda isiku osalemise haldusprotsessis. Kolmas isik on isik, kes ei ole küll protsessipooleks, kuid kelle õigusi võib antud protsess puudutada. Riigikohtu halduskolleegiumi arvamuse kohaselt peab "põhiseadusliku kaebeõiguse tagamiseks ... esimese astme halduskohus asja läbivaatamisel täiendavalt kaasama isiku, kelle kaasamata jätmine võiks kaasa tuua kohtuotsuse tühistamise HKS § 36 lg 1 p 2 alusel analoogiliselt TKS §-s 318 lg 1 p 3 märgitud protsessiõiguse normide rikkumise tagajärjele" (*Riigikohtu halduskolleegiumi otsus 2.02.1996 ... (41)*).

Halduskolleegiumi seisukohaga, et see õigus on hõlmatud põhiseaduse §-ga 24 lg 5 ei saa nõustuda. Kolmanda isiku osalemist nõuab põhiseaduse § 24 lg 2, mis sätestab igaühe õiguse olla oma kohtuasja arutamise juures. Põhiseaduse § 24 lg 5 seevastu sätestab protsessipoole õiguse kohtuotsuse peale edasi kaevata.

4.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 24 lg 5 on kõigi ja igaühe õigus. Tema rakendusala laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

4.2. Kaitseala riive

Põhiseaduse § 24 lg 5 kaitseala on riivatud, kui isikul puudub õigus edasi kaevata Riigikohtust madalamalseisva kohtu otsuse peale.

4.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 24 lg 5 on lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigus. Seaduse reservatsioon tuleneb formuleeringust "seadusega sätestatud korras". Seetõttu võib seadusandja seda õigust piirata igal mõeldaval põhjusel. Riive peab olema formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Iseäranis ei tohi seadusandja eksida proportsionaalsuse põhimõtte vastu.

§ 25. Igaühel on õigus talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalse ja materiaalse kahju hüvitamisele.

1. Õigus kahju hüvitamisele, § 25

Põhiseaduse § 25 sätestab igaühe õiguse kahju hüvitamisele. Selle õiguse iseärasuseks on see, et ta on suunatud mitte ainult põhiõiguste adressaatide, vaid ka kõigi teiste õigussubjektide vastu. Põhiseaduse § 25 kehtib niisiis vahetult kõigi õigussubjektide vahel. Kui põhiseaduse § 25 kohustab kõiki õigussubjekte, siis oleks ainult järjekindel käsitada seda normi ka kõiki õigussubjekte - kaasa arvatud riik ja avalik-õiguslikud juriidilised isikud - õigustavana. Tegemist on niisiis sisuliselt põhiseaduse jõuga tsiviilõigusliku normiga, mis kehtestab põhiõiguste tasandil otsese kolmikmõju sätestades erandi põhiõiguste kolmikmõju üldisest struktuurist.

Sel viisil täiendab põhiseaduse § 25 põhiseaduse §-s 19 lg 2 sisalduvat üldist austamis- ja arvestamiskohustust.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 25 esemeline kaitseala hõlmab kõigepealt materiaalse kahju. Materiaalset kahju arvutades tuleb lähtuda tsiviilõiguses väljakujunenud kahju suuruse kindlaksmääramise põhimõtetest. Hõlmatud on kindlasti nn. negatiivne huvi, mille kohaselt tuleb kahju kannatanu asetada nii, nagu ta seisaks, kui kahju põhjustanud sündmus ei oleks aset leidnud. Teatud juhtudel võib hüvitamisele kuuluda ka nn. positiivne huvi. Positiivne huvi pärineb lepinguõigusest ja selle kohaselt tuleb kahju kannataja asetada nii, nagu ta seisaks, kui võlgnik oleks täitnud.

Moraalset kahju põhiseaduse § 25 tähenduses on Riigikohtu tsiviilkolleegium defineerinud järgnevalt: "Moraalse kahjuna kuulub põhiseaduse § 25 alusel hüvitamisele püsiv kehalise terviklikkuse kaotus, väljanägemise muutus või oluline närvitegevuse häire, samuti heaolu langus, tingituna ajutisest või püsivast piirangust isiku tegevuses ning elukorralduses või põhjendatult loodetud heaolu loomise võimaluse kaotus. ... Kas kehavigastusega kaasnes moraalne kahju, tuvastab kohus iga juhtumi puhul eraldi. Ainuüksi füüsiline ja hingeline valu ei ole moraalne kahju kirjeldatud tähenduses ning ei ole viidav põhiseaduse §-s 25 nimetatud moraalse kahju alla" (*Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus 12. detsembrist 1996, RT III 1997, 2, 11*).

1.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 25 on kõigi ja igaühe õigus. Tema rakendusala laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele. Seejuures kehtib põhiseaduse § 25 ka üksikisikute vahelistes suhetes ning tema kandjaks võivad olla ka riik või riigist alamalseisev avalik-õiguslik juriidiline isik.

1.2. Kaitseala riive

Kaitseala on riivatud, kui üks õigussubjekt on tekitanud teisele õigussubjektile kahju.

1.3. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 25 ei sisalda seaduse reservatsiooni. Seetõttu saab kahju tekitamist õigustada ainult mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Piirang peab olema lisaks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

Kui piirangu õigustamiseks ei ole võimalik leida ühtegi muud põhiseaduslikku printsiipi või kui piirang osutub ebaproportsionaalseks, siis on kahju õigusvastane. Õigusvastase kahju korral tuleb tasuda proportsionaalne kahjutasu. Probleem kerkib eelkõige esile siis, kui õigusvastaseks osutub Riigikogu poolt vastuvõetud seadus. (Sellega kaasnevate probleemide juurde vaata p. 2.)

2. Kriitika

Põhiseaduse § 25 praegune formuleering garanteerib kahjutasu iga materiaalse või moraalse kahju korral. Järjekindlal rakendamisel tuleneks sellest eelkõige riiklik kahjutasukohustus iga põhiõiguse rikkumise korral, sest iga põhiõiguse rikkumisega kaasneb põhiõiguse kandjal vähemalt moraalne kahju. Probleemiks on seejuures eelkõige põhiseadusevastase seadusega tekitatud kahju, mille ulatus võib olla äraarvamatu. Säärase äraarvamatu kahjutasu hüvitamine võib viia riigi sisuliselt pankrotti, sest hüvitamisele kuuluvad summad võivad ületada aastase riigieelarve mitmekordselt.

Teiseks probleemiks on põhiseaduse § 25 järjekindlal rakendamisel tekkiv riiklik kohustus hüvitada ka kõrgemas instantsis tühistatud alama astme kohtuotsusega tekitatud kahju. Ka siin võib kahe erineva teaduslikult põhjendatud juriidilise seisukoha võitluses tekitada vähemalt ühele vaidluse poolele märkimisväärset kahju. Jõustumata kohtuotsusega tekitatud kahju traditsiooniliselt siiski hüvitamisele ei kuulu.

Põhiseaduse §-ga 25 tagatud universaalne õigus kahju hüvitamisele vajab seaduse reservatsioonide (§-d 3 lg 1 lause 1 ja 13 lg 2) ning põhiseadusest alamal seisva õiguse kohaldamise primaarsuse tõttu seadusandlikku väljakujundamist. Praegu on põhiseaduse § 25 ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus. Et välistada põhiseaduse § 25 rakendamisel tekkida võivad soovimatud tagajärjed, tuleks *de lege ferenda* lisada seaduse reservatsioon. Põhiseaduse § 25 peaks allutatama seejuures lihtsale seaduse reservatsioonile, võimaldades sel viisil seadusandjal välja kujundada paindlik kahjutasuõigus.

§ 26. Igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatussele. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja

vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

1. Üldine eraeluvabadus de lege ferenda

Põhiseaduse § 26 on vabadus- ehk tõrjeõigus, mis kaitseb eraelu puutumatust. Tegemist on idee väljendusega, et üksikisikul on riigi vastu suunatud õigus, et riik ta rahule jätaks. Seejuures sätestab lause 1 erasfääri garantii, samal ajal kui lauses 2 sisaldub kvalifitseeritud seaduse reservatsioon loetledes põhjuste kataloogi, mille alusel on lubatud eraelu kitsendada.

Põhiseaduse § 26 selgeks eeskujuks on olnud Euroopa Inimõiguste konventsiooni art. 8, mille lõige 1 sätestab omamoodi koondpõhiõiguse, kaitstes era- ja perekonnaelu, kodu ja korrespondentsi puutumatust. Lisaks sellele sisaldab Euroopa Inimõiguste konventsiooni art. 8 lg 2 väga ulatuslikku piiranguvõimaluste kataloogi, mis võimaldab eraelu piirata riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ennetamiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Täpsemal vaatlemisel on lubatud seda õigust piirata igal mõeldaval põhjusel. Põhiseaduse § 26 lause 2 piiriklausel on Euroopa inimõiguste konventsiooni art.-s 8 lg 2 sätestatust tunduvalt kitsam.

Põhiseaduse teksti autorid on lähtunud Euroopa inimõiguste konventsiooni art.-st 8, kuid piiranud seaduse reservatsiooni, st. piiranud piiramisvõimalusi. Põhiseaduse § 26 lause 2 sätestab kvalifitseeritud seaduse reservatsiooni võimaldades seda õigust piirata tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Kahjuks on sellega saavutatud olukord, kus ettenähtud piiramisvõimalus on osutunud praktiliseks rakendamiseks liiga kitsaks. Politsei- ja korraõiguses või ka kriminaalmenetluses on tuleb ette võtta eraelu riiveid, mis ei mahu kvalifitseeritud seaduse reservatsiooni alla. Näitena võib tuua eraelu kitsendused kriminaalmenetluses, vangistusest vabanenud isikute resotsialiseerimiseks või riikliku julgeoleku tagamiseks ette võetavad piirangud. Praeguse põhiseaduse tekst neid piiranguid ei võimalda. See argument põhjendab § 26 muutmist.

Teine argument on süstemaatiliselt laadi ja see ütleb, kuidas seda muuta tuleks. Lähtudes põhiõiguste suhtest üksteisesse, on olemas üldisemad ja spetsiifilisemad põhiõigused. Esimeste kaitsealad on laiemad, hõlmates suuremaid vabaduse valdkondi, teistel kitsamad, reguleerides kitsaid spetsiifilisi vabaduse valdkondi. Seejuures kehtib alati reegel, et mida spetsiifilisem on põhiõigus, seda kitsamad võivad olla selle piiramisvõimalused, kuid mida üldisem on põhiõigus, seda üldisemad peavad olema ka seadusandjale jäetavad piiramisvõimalused. Kui spetsiaalse põhiõiguse piiramisvõimalused on avaramad kui üldisel põhiõigusel, siis on süsteemis viga, mida tuleks korrigeerida.

Põhiseaduse põhiõigused on mitmesuguse üldisuse astmega. Kõige üldisem vabadusõigus on üldine vabadusõigus, § 19 lg 1, mis püüab kinni kõik spetsiaalsete põhiõiguste võrgust läbi kukkuvad põhiõiguste adressaatide kitsendused. Üldist vabadust võib seadusandja piirata põhiseaduse §-s 19 lg 2 tulenevast lihtsast seaduse reservatsioonist. Näiteks varalisi positsioone kaitsvate õiguste puhul võib eristada üldist omandiõigust (§ 32) ja spetsiaalseid varalisi positsioone kaitsvaid õigusi, nagu näiteks elukutsevabadus (§ 29 lg 1), ettevõtlusvabadus (§ 31), pärimisõigus (§ 32 lg 4) ja autoriõigus (§ 39). Ka põhiseaduse § 32 sisaldab üldise omandiõigusena lihtsat seaduse reservatsiooni (§ 32 lg 2 lause 2).

Naastes põhiseaduse § 26 juurde tuleb täheldada, et lause 1 sõnastuse poolest võiks põhiseaduse § 26 käsitleda üldise erasfääri kaitsva õigusena, mille suhtes oleksid spetsiaalõigusteks põhiseaduse §-d 33, 40, 41, 42, 43. Säärane konstruktsioon oleks aga ainult siis võimalik, kui põhiseaduse § 26 etendaks erasfääri riivete puhul kinnipüüdva põhiõiguse rolli, kattes kõik riived, mis ei ole kodu puutumatus, südametunnistuse vabaduse või sõnumite saladuse kitsendused. Säärast tõlgendust toetab keelekasutus, mille kohaselt hõlmab eraelu terve isikliku elusfääri, kogu privaatse elukorralduse autonoomse valdkonna, milles üksikisik oma individuaalsust arendab ja säilitab. Lühidalt kokkuvõetuna kaitseb eraelu puutumatus isikuks olemist. Tegemist on üldise eraeluõigusega.

Säärane lai käsitlus eeldaks aga laia piiriklauslit, mis võimaldaks tuvastada, kas materiaalselt on tegemist rikkumisega või mitte. Praegune põhiseaduse § 26 lause 2 seda ei võimalda. *De lege ferenda* võiks kaaluda põhiseaduse § 26 lause 2 reformimist lähtudes eelnevast süstemaatilise argumendist. Muutmise korral ei ole seejuures soovitatav püüda põhiseaduse § 26 lause 2 viia vastavusse Euroopa inimõiguste konventsiooni art.-ga 8 lg 2, sest tegemist on vananenud formuleeringuga, mille alla on võimalik subsumeerida kõik mõeldavad proportsionaalsed kitsendused. Samuti ei ole soovitatav asuda kataloogi täiendamisele. Elu on palju mitmekülgsem, kui seda on võimalik põhiseaduse teksti koostades ette näha. Samuti oleks iga kataloogi täiendamine vastuolus põhimõttega, et tegemist on üldise erasfääri kaitse garantiiga. Põhiseaduse § 26 lause 2 praeguse sõnastuse rakendamisel tekkivad raskused kinnitavad seda põhimõtet.

Kantuna soovist kaitsta põhiseaduse §-ga 26 eraelu võimalikult ulatuslikult ning lähtuvalt põhimõttest, mida laiem on õigus, seda laiem peab olema piiramise võimalus, tuleb laiendada põhiseaduse § 26 piiramise võimalusi asendades praeguse kvalifitseeritud seaduse reservatsioon lihtsa seaduse reservatsiooniga. Säärane muudatus ei too endaga kaasa eraelu puutumatus väiksemat kaitset, vaid - sätestades põhiseaduse tasandil eraelu kui väärtuse - võimaldab seda kaitsta hoopis efektiivsemalt, kui see oleks võimalik sisuliselt määratlemata üldise vabadusõigusega. Tegemist oleks sisuliselt proportsionaalsete ja riikliku toimimise seisukohalt hädavajalike riivete adekvaatse kajastamisega põhiseaduses. Soodsa kõrval efektina kustutatakse lisaks põhiseadusest arusaamatu säte, mis volitab tungima isikute eraellu kõlbluse kaitseks.

2. Perekonna- ja eraelu puutumatus, § 26

Järgnev käsitlus lähtub seisukorrast *de lege lata*.

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Perekonna- ja eraelu puutumatus kaitseala hõlmab kõik eraelu valdkonnad, mis ei ole hõlmatud spetsiaalsete eraelu kaitsvate õiguste poolt. Iseäranis kuuluvad siia intiimsfääri puutumatus, õigus seksuaalsele enesemääramisele, õigus informatsioonilisele enesemääramisele ning õigus oma pildile ning sõnale. Intiimsfäär hõlmab näiteks märkmed päevikus või arsti kartoteegi haiguste kohta. Õigus seksuaalsele enesemääramisele hõlmab kõik sugulist puudutava. Informatsiooniline enesemääramine hõlmab kogu riiklikult talletatava informatsiooni, mis ei lange põhiseaduse § 42

alla. Õigus oma pildile kaitseb üksikisikut tema näitamise vastu televisioonis või fotode avaldamise vastu ajakirjanduses ning õigus sõnale leiutatud intervjuu avaldamise vastu ajakirjanduses.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 26 on kõigi ja igaihe õigus. Selle rakendusala ei tohiks laieneda põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt juriidilistele isikutele, sest põhiseaduse § 26 eeldab erasfääri olemasolu, mis saab olla ainult füüsilistel isikutel. Juriidilised isikud saavad viidata põhiseaduse §-le 19 lg 1.

2.2. Kaitseala riive

Praeguse põhiseaduse sõnastuse kohaselt tuleb riive määratlemisel erandina arvestada piiriklausliga. Põhiseaduse § 26 lause 1 kaitseala riivavad ainult need riiklikud abinõud, mille põhiseaduse adressaat võtab ette tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Tegemist on nn. finaalse riivega. Kõik muul eesmärgil ettevõetavad eraelu riived on hõlmatud põhiseaduse § 19 lg 1 kaitsealaga.

2.3. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Lähtuvalt finaalsest riive mõistest on sisuliselt tegu lihtsa seaduse reservatsiooniga, sest kaitseala on alles siis riivatud, kui kitsendus võetakse ette vähemalt ühel loetletud eesmärkidest. Tuvastada tuleb, kas piirang on ette võetud formaalselt korrektselt ning on proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

§ 27. Perekond rahva püsimise ja kasvamise ning ühiskonna alusena on riigi kaitse all.

Abikaasad on võrdõiguslikud.

Vanematel on õigus ja kohustus kasvatada oma lapsi ja hoolitseda nende eest.

Seadus sätestab vanemate ja laste kaitse.

Perekond on kohustatud hoolitsema oma abivajavate liikmete eest.

1. Põhiseaduslik perekonnaõigus

Põhiseaduse § 27 lg 1 tagab perekonna riikliku kaitse sätestades kaitse eesmärgina rahva püsimise ja kasvamise, lg 2 sätestab abikaasade võrdõiguslikkuse, lg 3 vanemate ja laste vastastikused õigused ja kohustused, lg 4 seaduse reservatsiooni ning lg 5 erilist hoolitsemiskohustust.

Põhiseaduse § 27 annab põhiseadusliku normina riigile ette siduvad mastaabid küsimustes, mis puudutavad abielu, perekonda, vanemaid ja lapsi. Kõik põhiseaduse §-s 27 sisalduvad lõiked puudutavad kolmnurga isa(abelumees)-ema(abelunaine)-laps(ed) vähemalt kahte nurka ning nende omavahelisi suhteid või suhteid põhiõiguse adressaadiga. Põhiseaduse § 27 tõlgendamise peamine probleem peitub tõdemuses, et ühelt poolt reguleerib ja konstitueerib riik perekonnaõiguse kaudu abikaasade vahelisi ning vanemate ja laste vahelisi õigussuhteid, samal ajal kui põhiseaduse § 27 just neid suhteid riigi sekkumise vastu kaitseb.

Euroopa inimõiguste konventsioonis sisalduvad perekonda ja abielu puudutavad sätted art.-s 12 ja 7. protokollis art.-s 5.

2. Perekonna kaitse, § 27 lg 1

Põhiseaduse § 27 lg 1 on formuleeritud objektiivselt. Perekonna riikliku kaitse põhjustena on loetletud üksnes rahva püsimine ja kasvamine ning perekonna ühiskondlik aspekt. Seetõttu on küsitav, kas sellest sättest tuleneb subjektiivne õigus.

Teiseks probleemiks on abielu instituudi mainimata jätmine põhiseaduse §-s 27. Põhiseaduse §-s 27 lg 1 on juttu perekonnast ja põhiseaduse § 27 lg 2 mainib abikaasasid. Kuna aga perekonda on ilma abieluta raske ja abikaasasid võimatu ette kujutada, siis võib siiski väita, et nende sätete koosmõjust tuleneb ka abielu instituudi põhiseaduslik garantii. Pärast seda, kui 1938.aasta põhiseaduse § 21 lg 2 sätestas abielu instituudi põhiseadusliku garantii, saab käsitleda selle väljajäämist 1992. aasta põhiseadusest ainult eksitusena.

Et süstemaatiliselt on abielu instituudi garantii asukoht põhiseaduse §-s 27 lg 1, tuleks *de lege ferenda* kaaluda abielu instituudi kui ühe Eesti rahva püsimise seisukohalt üliloolise väärtuse lisamist põhiseaduse § 27 lg 1 sõnastusse. Lisaks tuleks selguse huvides kõrvaldada põhiseaduse § 27 lg 1 puhtalt objektiivne sõnastus. Soovitatav oleks lisada lause, mille sõnastus võiks sarnaneda Euroopa inimõiguste konventsiooni art.-le 12.

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Perekonna kaitse hõlmab kõigepealt abielu ja kõik sellest tekkivad või sellega seonduvad õigussuhted. Abielu all tuleks seejuures mõista mehe ja naise vahelist pikemaajalist õiguslikult tunnustatud sidet. Hõlmatud ei ole abieluväline või ka abielusarnane kooselu. Kaitstud on nii abielu sõlmimine, kooselu abikaasadena kui ka abielulahutus.

Perekond kitsamas tähenduses hõlmab vanemate ja laste vahelised suhted. Seejuures ei mängi rolli, kas lapsed on abielust sündinud, abieluvälised, ala- või täisealised, adopteeritud või võõraslapsed. Kaitstud on kõik perekonnaga seonduv alates perekonna loomisest kuni perekondliku kooselu kõige erinevamate valdkondadeni. Kaitseala hõlmab kindlasti vanemate otsustamisvabaduse, millal ja kui palju lapsi nad saada tahavad.

Põhiseaduse § 27 lg 1 sõnastuse kohaselt võib jääda mulje, et perekond on kaitstud ainult niivõrd, kuivõrd see tagab rahva püsimise ja kasvamise. Säärase tõlgendusega ei saa nõustuda. Põhiseaduse § 27 lg 1 tõstab perekonna kui erilist kaitset vajava eluvaldkonna esile garanteerides sellele põhiseadusliku kaitse. Kui perekond oleks ainult vahendiks rahva püsimise ja kasvamise tagamisel, ei oleks seda vaja eraldi mainida. Sellest lähtuvalt on põhiseaduse § 27 lg 1 kui perekonna kaitse garantii tõenduseks, et perekonnal on põhiseaduse seisukohalt iseseisev väärtus.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 27 lg 1 on kõigi ja igaühe õigus. Rahva püsimise ja kasvamise klauslist ei piisa selle taandamiseks kodanikuõiguseks. Juriidilistele isikutele põhiseaduse § 27 lg 1 kaitse ei laiene.

2.2. Kaitseala riive

Kaitseala kompleksse iseloomu tõttu võib riive seisneda tegevuse, omaduse või seisundi takistamises, kahjustamises või kõrvaldamises. Riive tuleb igal üksikjuhul subsuumsiooni teel tuvastada. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kaitseala riivest.

2.3. Riive õigustamine

Riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 27 lg 1 on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus. Seetõttu saab selle piiramise aluseks olla ainult mõni teine põhiõigus või mõni muu materiaalne põhiseaduse printsiip. Lisaks peab riive olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

3. Abikaasade võrdõiguslikkus, § 27 lg 2

Põhiseaduse § 27 lg 2 on spetsiaalne võrdsusõigus, mis sarnaneb oma struktuurilt põhiseaduse §-s 12 lg 1 lause 2 sisalduvatele diskrimineerimise keeldudele.

3.1. Kaitseala

3.1.1. Esemeline kaitseala

Esemeline kaitseala keelab põhiõiguste adressaadil teha vahet abikaasade vahel nende sooliste tunnuste alusel.

3.1.2. Personaalne kaitseala

Abikaasade võrdõiguslikkus on kõigi ja igaühe õigus, mis ei laiene juriidilistele isikutele.

3.2. Kaitseala riive

Võrdsusõiguse kaitseala riivab põhiõiguste adressaadi iga abinõu, mis põhjustab abikaasade ebavõrdse kohtlemise.

3.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse §-s 27 lg 2 ei ole ette nähtud seaduse reservatsiooni. Tegemist on seega - sarnaselt põhiseaduse §-ga 12 lg 1 lause 1 - ilma seaduse reservatsioonita põhiõigusega, mida tohib piirata ainult teiste isikute põhiõiguste või muude põhiseaduses sisalduvata printsiipide alusel. Ebavõrdse kohtlemise lubatavuse või keelatus üle otsustab lõppastmes proportsionaalsuse põhimõte. Ebavõrdne kohtlemine on põhiseadusega kooskõlas, kui ta on eesmärgi saavutamiseks kohane, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses. Proportsionaalne on iseäranis raseduspuhkuse võimaldamine ainult naissoost abikaasadele, sest selle õigustamise põhiseaduslikeks alusteks on ema õigus elule (§ 16) ja tervise kaitsele (§ 28 lg 1) ning objektiivne riiklik perekonna kaitse kohustus (§ 27 lg 1).

4. Vanemate ja laste vahelised suhted, § 27 lg 3 ja 4

Põhiseaduse § 27 lg 3 jaguneb:

- (1) vanemate õiguseks kasvatada oma lapsi ja hoolitseda nende eest;
- (2) vanemate kohustuseks kasvatada oma lapsi ja hoolitseda nende eest;
- (3) lapse kohustuseks alluda vanemate kasvatusele ja hoolitsusele ja
- (4) lapse õiguseks vanemate kasvatusele ja hoolitsusele.

Põhiseaduse §-s 27 lg 3 sisalduv nn. vanemlik põhiõigus erineb kõigist teistest põhiõigustest selle poolest, et tegemist ei ole mitte üksnes põhiõigusega, vaid ka kohustusega. Teiseks vanemliku põhiõiguse iseärasuseks on see, et see õigus teenib eelkõige lapse ja mitte vanemate huve.

4.1. Kaitseala

4.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 27 lg 3 ja 4 kaitseala hõlmab kogu vastutuse lapse elu- ja arengutingimuste eest. Iseäranis on hõlmatud vastutus lapse füüsilise heaolu eest ning hoolitsus tema hingelise ja vaimse arengu eest, välja arvatud küsimused, mis puudutavad haridust kitsamas tähenduses. Viimasel juhul on põhiseaduse § 37 lg 3 *lex specialis*.

Kaitstud on ühelt poolt vanemate õigus mõjutada oma lapsi ja teiselt poolt esindada oma last suhetes kolmandate isikutega.

4.1.2. Personaalne kaitseala

Vanemlik põhiõigus on kõigi ja igaühe õigus, mis ei laiene juriidilistele isikutele. Õiguse kandja peab olema vanem. Vanema mõiste hõlmab kasuvanemad ning nii bioloogilise ema kui isa, kui vanemad ei ole abielus. Põhiõiguse kandja ei tohiks olla eestkostja.

Lahtiseks jäägu siinkohal, kas põhiõiguse kandjaks võib olla ka alaealine laps.

4.2. Kaitseala riive

Kaitseala riive võib seisneda igas tegevuse, omaduse või seisundi takistamises, kahjustamises või kõrvaldamises. Kitsendus võib puudutada nii vanemate suhet lapsega kui ka vanemate omavahelist suhet. Riive tuleb igal üksikjuhul subsumptsiooni teel tuvastada. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kaitseala riivest.

4.3. Riive õigustamine

Iga vanemliku põhiõiguse riive peab olema formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduse § 27 lg 4 sätestab vanemliku põhiõiguse seaduse reservatsiooni. Et selles sättes ei sisaldu vanemliku põhiõiguse piiramiseks ühtegi spetsiaalset põhjust, on tegemist lihtsa seaduse reservatsiooniga. Nõutav on, et kitsendus oleks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

Kaalumisel tuleb seejuures arvestada vanemliku põhiõiguse iseära, mille kohaselt vanemate õigus oma lapse eest otsuseid langetada väheneb sedavõrd, mida vanemaks laps saab, ning lõpeb lapse täisealiseks saamiseni.

5. Perekondlik hoolitsemiskohustus, § 27 lg 5

Põhiseaduse § 27 lg 5 sätestab perekondliku hoolitsemiskohustuse. Seejuures ei ole määratletud, millist sugulusastet on selle kohustusega silmas peetud ja mida tähendab abivajav selle sätte tähenduses. Säärane määramatus põhjustab probleeme ja on takistuseks selle kohustuse vahetul rakendamisel. *De lege ferenda* tuleks põhiseaduse § 27 lg 5 täiendada ning lisada sinna seaduse reservatsioon, mis volitab seadusandjat perekondlikku hoolitsemiskohustust välja kujundama.

§ 28. Igaühel on õigus tervise kaitsele.

Eesti kodanikul on õigus riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral. Abi liigid, ulatuse ning saamise tingimused ja korra sätestab seadus. Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on see õigus võrdselt Eesti kodanikuga ka Eestis viibival välisriigi kodanikul ja kodakondsuseta isikul.

Riik soodustab vabatahtlikku ja omavalitsuse hoolekannet.

Lasterikkad pered ja puuetega inimesed on riigi ja kohalike omavalitsuste erilise hoole all.

1. Sotsiaalsed põhiõigused ja § 28

Sotsiaalsed põhiõigused on õigused riigi vastu millelegi, mida üksikisik, kui tal oleks piisavalt rahalisi vahendeid ja kui turul oleks piisav pakkumine, ka eraisikutelt saada võiks.

Eesti põhiseaduses sisalduvad eksplitsiitselt formuleeritud sotsiaalsed põhiõigused põhiseaduse §-des 28 lg 2 lause 1 ja 37 lg 1 koos lg-ga 2. Põhiseaduse § 28 lg 2 lause 1 alusel on Eesti kodanikul õigus riigi abile puuduse korral, st. riigi materiaalsele toetusele. Selle, kui suur see toetus on ja millistel tingimustel teda jagatakse, peab määrama kindlaks seadusandja (§ 28 lg 2 lause 2). Põhiõiguslikult on tagatud õigus eksistentsiiniimumile, mis tähendab, et kodanikel on riigi vastu subjektiivne õigus sellele, et riik annaks neile puuduse korral peavarju ja süüa, nii et neil hing sees püsiks. Sellele korrespondeerub riigi kohustus, mitte lasta oma kodanikel surra nälga või ära külmuda. Seda ei ole just palju, aga vastav põhiseaduslik nõue ei takista seadusandjat loomast sellist sotsiaalsüsteemi, nagu ta õigeks peab. Ta ei tohi ainult laskuda allapoole sellest põhiseaduslikult tagatud piirist, ilma et ei rikuks põhiseadust.

Liia Hänni on ühes sõnavõtus Põhiseaduse Assambleel öelnud: "Põhiõiguste ja vabaduste puhul on tähtis, et riigivõim ei sekkuks nende vabaduste teostamisse, küll aga sotsiaalsete õiguste puhul on tähtis just riigivõimu sekkumine, valitsuse positiivne programm. Ilmselt tuleb praeguses põhiseaduse versioonis tunnistada, et me loodame sellele, et Eesti Vabariigi Valitsus, Riigikogu ajavad sellist sotsiaalpoliitikat, mis on suunatud nende õiguste garanteerimisele ka ilma selleta, et need õigused oleks põhiseaduses otseselt fikseeritud" (*teoses: Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee, lk. 943*).

Peale põhiseaduse § 28 lg 2 lause 1 tuleneb sotsiaalne põhiõigus veel põhiseaduse §-st 37 lg 1 koos lg-ga 2 andes üksikisikule subjektiivse õiguse riigi vastu tasuta haridusele. Kui palju riik tasuta haridust jagab, on jällegi seadusandja otsustada. Põhiõiguslikult tagatud miinimumnõudena sisaldab see klausel kindlasti õigust oskusele lugeda ja kirjutada.

Kas põhiõiguste kataloogist on interpretatsiooni teel võimalik tuletada veel sotsiaalseid põhiõigusi, jäägu siinkohal lahtiseks.

§ 29. Eesti kodanikul on õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Seadus võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on see õigus võrdselt Eesti kodanikuga ka Eestis viibival välisriigi kodanikul ja kodakondsuseta isikul.

Kedagi ei tohi sundida tema vaba tahte vastaselt tööle ega teenistusse, välja arvatud kaitseväeteenistus või selle asendusteenistus, tööd nakkushaiguse leviku tõkestamisel, loodusõnnetuse ja katastroofi korral ning töö, mida seaduse alusel ja korras peab tegema süüdimõistetud.

Riik korraldab kutseõpet ja abistab töötajaid töö leidmisel.

Töötingimused on riigi kontrolli all.

Töötajate ja tööandjate ühingutesse ja liitudesse kuulumine on vaba. Töötajate ja tööandjate ühingud ja liidud võivad oma õiguste ja seaduslike huvide eest seista vahenditega, mida seadus ei keela. Streigiõiguse kasutamise tingimused ja korra sätestab seadus.

Töövaidluste lahendamise korra sätestab seadus.

1. Kutsevabadus, § 29 lg 1

Põhiseaduse § 29 lg 1 sätestab tegevusala, elukutse ja töökohta valiku vabaduse ehk lühidalt kutsevabaduse. Tegemist on riigi majanduselu seisukohalt olulise õigusega, sest põhiseaduse § 29 lg 1 tagab igaühe vabaduse valida endale elukutse ja tegelda sellega.

Kutsevabadus kaitseb üksikisiku varalisi positsioone elatise teenimise valdkonnas. Seejuures on põhiseaduse § 29 lg 1 seotud enam töövõtjate kaitsega, samal ajal kui põhiseaduse § 31 tööandjate ettevõtlusvabadust kaitseb.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Põhiseaduse § 29 lg 1 mainib kolme mõistet: tegevusala, elukutset ja töökohta. Nende terminite maht on erinev: tegevusala soomõistena hõlmab nii elukutse kui ka töökohta.

Elukutse on iga teatavaks ajaks ettevõetud tegevus, millega luuakse ja hoitakse alal elatist. Tegevusala hõlmab kõik traditsioonilised elukutsed (arst, advokaat, rätsep, tisler, talupoeg jne.), aga ka need, mis ei mahu ühegi traditsioonilise eriala raamidesse. Igaüks on vaba, defineerida endale elukutse.

Töökoht seevastu hõlmab kõik need tegevusalad, mille esindajad on tööandjaga töölepingulises

suhtes. Siin piirneb põhiseaduse § 29 lg 1 põhiseaduse §-ga 31, vastavalt sellele, kas isik tegeleb elukutsega töövõtjana või ettevõtjana.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 29 lg 1 lause 1 sõnastuse kohaselt jääb mulje, nagu oleks kutsevabadus ainult Eesti kodanikel. Siiski sätestab põhiseaduse § 29 lg 1 l. 3, et alles seadus saab teha vahet kodanikel ja mittekodanikel.

Ei ole välistatud, et vastavalt põhiseaduse §-le 9 lg 2 laieneb kutsevabadus ka juriidilistele isikutele.

1.2. Kaitseala riive

Kutsevabaduse kaitseala on riivatud, kui üht elukutse või töökohaga seotud tegevust, omadust või seisundit takistatakse, kahjustatakse või kõrvaldatakse. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kaitseala riivest.

1.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 29 lg 1 lause 2 sätestab lihtsa seaduse reservatsiooni. Formaalselt eeldab kutsevabadus seega seaduse olemasolu. Materiaalselt peab kitsendus olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

2. Sunnitöö keeld, § 29 lg 2

2.1. Kaitseala

Põhiseaduse § 29 lg 2 sätestab Euroopa inimõiguste konventsiooni art. 4 lg 2 ja 3 eeskujul sunnitöö keelu.

Põhiseaduse § 29 lg 2 esemeline kaitseala hõlmab otsustamisvabaduse töötada või mitte töötada.

Personaalne kaitseala hõlmab kõik füüsilised isikud.

2.2. Kaitseala riive

Otsustamisvabadus, töötada või mitte töötada, on riivatud, kui kedagi sunnitakse tööle.

2.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 29 lg 2 sisaldab kvalifitseeritud seaduse reservatsiooni. Formaalselt peab kõigil juhtudel olemas olema seaduslik alus. Olgugi, et põhiseaduse § 29 lg 2 sätestab seaduse reservatsiooni näiliselt ainult süüdimõistetute töökohustusele, tuleneb põhiseaduse §-st 3 lg 1 lause 1, mille kohaselt tohib riigivõimu teostada ainult põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel, üldine seaduse reservatsioon, mis kehtib kõigi põhiõiguste riivete suhtes.

Materiaalselt tohib töökohustuse kehtestada ainult lähtudes kaitseväeteenistuse või selle asendusteenistuse kohustusest, nakkushaiguse leviku tõkestamiseks, loodusõnnetuse või katastroofi korral või süüdimõistmise korral. Lisaks peab kohustus ise, töö tegemise viis ja selle ulatus olema vastavuses proportsionaalsuse põhimõttega, st. sobivad, vajalikud ja proportsionaalsed kitsamas tähenduses.

3. Riiklik kutseõppe korraldamise ja töötajate abistamise kohustus, § 29 lg 3

Põhiseaduse §-st 29 lg 3 tulenevad kaks riiklikku kohustust. Esiteks peab riik korraldama kutseõpet ja teiseks abistama töötajaid töö leidmisel. Mõlemal juhul on tegemist objektiivse normiga, kuid mõlemal juhul ei ole välistatud, et põhiseaduse §-st 29 lg 3 tuleneb ka üksikisiku subjektiivne õigus. Säärased juhud on näiteks, kui riik kaotab igasuguse riikliku kutseõppe või ei tee midagi töötajate abistamiseks. Kui see minimaalne nõue on täidetud, on riigil lai mängumaa, kuidas kutseõpet korraldada ja töötajaid abistada.

4. Töötingimuste riiklik kontroll, § 29 lg 4

Põhiseaduse § 29 lg 4 sätestab riikliku kohustuse teostada järelevalvet töötingimuste üle eraõiguslike töösuhete puhul. See säte volitab piirama ettevõtlusvabadust (§ 31). Viimane annab ette riikliku järelevalve piiri: riik ei tohi töötingimusi kontrollides rikkuda ettevõtlusvabadust. Et ettevõtlusvabadus ei saaks rikutud, peab iga töötingimuste kontroll olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

5. Koalitsioonivabadus ja streigiõigus, § 29 lg 5 lause 1 ja 2

Põhiseaduse § 29 lg 5 sätestab töötajate ja tööandjate ühinemisõiguse, mida võib lühidalt nimetada ka koalitsiooniõiguseks (õigus ühineda oma kutsealaste ja majanduslike huvide kaitseks). Koalitsioonivabadus on ametiühinguvabaduse vormis sätestatud ka Euroopa inimõiguste konventsiooni art.-s 11.

5.1. Kaitseala

5.1.1. Esemeline kaitseala

Koalitsioonivabaduse esemeline kaitseala hõlmab töötajate õiguse moodustada töötajate ühinguid ühiste kutsealaste ja majanduslike huvide kaitseks ning tööandjate õiguse moodustada tööandjate ühinguid ühiste kutsealaste ja majanduslike huvide kaitseks. Lisaks eeldab koalitsioonivabadus mitmeid vabadusi ja õigusi, mis on kõik kaitstud esemelise kaitsealaga.

Koalitsiooni moodustamine eeldab õigust välistada vastane, st. töötajad võivad välistada tööandjate kuulumise koalitsiooni ja tööandjad võivad välistada töötajate kuulumise koalitsiooni. Koalitsioon peab olema majanduslikult sõltumatu vastaspoolest ja selle moodustamine peab olema võimalik ka ettevõtete vaheliselt. Ainult sääraselt konstrueeritud koalitsiooniõigus võimaldab rakendada tema survefunktsiooni suhetes sotsiaalse vastaspoolega.

Põhiseaduse §-s 29 lg 5 l. 3 mainitud streigiõigus hõlmab õiguse tööseisakuteks, et saavutada koalitsiooni huvide läbisurumine.

5.1.2. Personaalne kaitseala

Hoolimata formuleeringust "töötajate ja tööandjate" on koalitsioonivabadus individuaalne põhiõigus, mille kandjad on kõik ja igaüks. Vastavalt põhiseaduse §-le 9 lg 2 laieneb see õigus ka juriidilistele isikutele.

5.2. Kaitseala riive

Koalitsioonivabadust on riivatud, kui takistatakse, kahjustatakse või kõrvaldatakse mõnda kaitstud positsioonidest. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kaitseala riivest.

5.3. Riive õigustamine

Nii koalitsioonivabaduse ise, kui ka streigiõigus on lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigused. Formaalselt on nende piiramiseks nõutav seaduse olemasolu. Materiaalselt peab riive olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

6. Töövaidluste lahendamise kord, § 29 lg 6

Põhiseaduse § 29 lg 6 teeb seadusandjale ülesandeks lahendada töölepingust tulenevate vaidluste kord. Seda sätet võib käsitleda ka viitena võimalusele, et vastavalt põhiseaduse §-le 148 lg 2 luuakse erikohus töövaidluste lahendamiseks.

§ 30. Ametikohad riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes täidetakse seaduse alusel ja korras Eesti kodanikega. Kooskõlas seadusega võib neid ametikohti erandkorras täita ka välisriigi kodanike ja kodakondsuseta isikutega.

Seadus võib piirata mõne kategooria riigiteenistujate õigust tegelda ettevõtlusega ja koonduda tulundusühendustesse (paragrahv 31) ning õigust kuuluda erakondadesse ja mõnda liiki mittetulundusühendustesse (paragrahv 48).

§ 31. Eesti kodanikel on õigus tegelda ettevõtlusega ning koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse. Seadus võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on see õigus võrdselt Eesti kodanikega ka Eestis viibivatel välisriikide kodanikel ja kodakondsuseta isikutel.

1. Ettevõtlusvabadus, § 31 lause 1, 1. alt.

Põhiseaduse § 31 lause 1, 1. alt. ("Eesti kodanikel on õigus tegelda ettevõtlusega") sätestab ettevõtlusvabaduse. Ettevõtlus on üks tegevusala ning ka elukutse ja vastandub töökohale põhiseaduse § 29 lg 1 lause 1 tähenduses. Süstemaatiliselt ei ole ettevõtlusvabaduse sätestamine põhiseaduse §-s 31 seega päris õnnestunud. Soovitav on ettevõtlusvabadusest kõneldes viidata mõlemale paragrahvile, nii §-le 29 lg 1 lause 1 kui ka §-le 31 lause 1.

1.1. Kaitseala

Ettevõtlus on iseseisev elatise teenimine. Ettevõtluse esemeline kaitseala hõlmab kõik tegevusalad ja elukutsed, mille puhul üksikisik ei ole kellegi teisega töösuhtes.

Personaalselt on ettevõtlusvabadus põhiseaduse § 31 l. 3 kohaselt kõigi ja igaühe õigus.

Ettevõtlusvabadus laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

1.2. Kaitseala riive

Ettevõtlusvabaduse kaitseala on riivatud, kui ettevõtlusega seotud tegevust, omadust või seisundit takistatakse, kahjustatakse või kõrvaldatakse. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kaitseala riivest.

1.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 31 lause 2 näeb ette lihtsa seaduse reservatsiooni. Formaalselt eeldab iga piirang seaduse olemasolu. Materiaalselt peab riive olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

2. Tulundusühinguvabadus, § 31 lause 1, 2. alt.

Õigus koonduda tulundusühingutesse (§ 31 lause 1, 2. alt.) on süstemaatiliselt seotud põhiseaduse §-ga 48 lg 1 lause 1, mis sätestab õiguse koonduda mittetulundusühingutesse. Sisuliselt on tegemist ühe ja sama õigusega ühineda, ainult et esimesel juhul on eesmärgiks tulu saamine, teisel juhul on eesmärk aga immateriaalset laadi. Praktikas võib põhiseaduse § 31 lause 1, 2. alt. ja põhiseaduse § 48 lg 1 lause 1 piiritlemine kujuneda keeruliseks. Euroopa inimõiguste konventsioonis on mõlemad õigused sätestatud art.-s 11.

2.1. Kaitseala

Põhiseaduse § 31 lause 1, 2. alt. kaitseb ühinemisõigust tulu saamise eesmärgil. Ühing või liit on füüsiliste või juriidiliste isikute kogum, mis on moodustatud pikemaks ajaks ühise eesmärgi nimel vabatahtlikkuse alusel ja mille tahte kujundamine toimub organiseeritult. Tulundusühingute puhul on ühine eesmärk tulu saamine. Tahte kujundamine toimub organiseeritult, kui moodustisel on teatud korraldus. Kaitstud on nii vabadus ühineda kui ka vabadus mitte ühineda.

Personaalselt on tulundusühinguvabadus põhiseaduse § 31 l. 3 kohaselt kõigi ja igaühe õigus, mis laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

2.2. Kaitseala riive

Tulundusühinguvabaduse kaitseala on riivatud, kui ühinemist või mitteühinemist tulu saamise eesmärgil takistatakse, kahjustatakse või kõrvaldatakse. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kaitseala riivest.

2.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 31 lause 2 näeb ette lihtsa seaduse reservatsiooni. Formaalselt eeldab iga piirang seaduse olemasolu. Materiaalselt peab riive olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

§ 32. Igaühe omand on puutumatu ja võrdselt kaitstud. Omandit võib omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides õiglase ja kohese hüvituse eest. Igaühel, kelle vara on tema nõusolekuta võõrandatud, on õigus pöörduda kohtusse ning vaidlustada vara võõrandamine, hüvitus või selle suurus.

Igaühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused sätestab seadus. Omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt.

Seadus võib üldistes huvides sätestada vara liigid, mida tohivad Eestis omandada ainult Eesti kodanikud, mõnda liiki juriidilised isikud, kohalikud omavalitsused või Eesti riik.

Pärimisõigus on tagatud.

1. Omandiõigus, § 32

Põhiseaduse § 32 lg 1, 2 ja 3 sätestavad omandiõiguse. Omandiõiguse funktsiooniks on tagada põhiõiguse kandjale vabadussfäär varaliste õiguste valdkonnas ning võimaldada tal selle kaudu kujundada oma elu ise omal vastutusel. Eraomand on liberaalses õigusriigis erainitsiatiivi põhialus.

Omandiõigus sisaldus kõigis Eesti varasemates põhiseadustes ja seda kaitseb Euroopa inimõiguste konventsiooni 1. protokolli art. 1.

Süsteemiliselt on põhiseaduse § 32 kõige üldisem põhiõigus, mis kaitseb varalisi positsioone. Spetsiaalsed varalisi positsioone kaitsvad põhiõigused sisalduvad veel põhiseaduse §-des 29, 31, 32 lg 4, 39.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

1.1.1.1. Omandiõigus kui üldine põhiseaduslik varaõigus

Põhiseaduse § 32 lg 1 lause 1 kohaselt on igaühe omand puutumatu ja võrdselt kaitstud. Lg 2 lause 1 lisab, et igaühel on õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Lisaks sellele on põhiseaduse §-s 32 lg 1 l. 3 ja lg 3 juttu varast.

Põhiseaduse § 32 lg 1, 2 ja 3 moodustavad ühtse kaitseala. Omandiõiguse kaitseala hõlmab kõigepealt omandi tsiviilõiguslikus tähenduses. Omandi tsiviilõiguslikus tähenduses defineerivad asjaõigusseaduse §-d 5 lg 1 ja 68 lg 1, mille kohaselt on omand piiramatu ehk absoluutne asjaõigus ehk isiku täielik võim asja üle. Põhiseaduse § 32 lg 2 lause 1 kirjeldab seda võimu õigusena asja vallata, kasutada ja käsutada. Selle loetelu täielik iseloom sõltub kasutamise mõiste definitsioonist.

Põhiseadusliku omandiõiguse kaitseala hõlmab küll tsiviilõigusliku omandi, kuid ei piirdu sellega. Riigikohtu tsiviilkolleegium on laiendanud oma otsuses põhiseadusliku omandiõiguse kaitseala veel vähemalt neile tsiviilõiguslikele nõuetele: "Võrdselt kaitstud on nii asjaõiguslik kui võlaõiguslik nõue, mis tuleneb omandist" (*Riigikohtu tsiviilkolleegiumi otsus 5. oktoobrist 1995, Riigikohtu lahendid 1995, nr. 234, lk. 563; sarnaselt ka määrus 1. novembrist 1995, Riigikohtu lahendid 1995, nr. 318, lk. 715*). Arusaamatuks jääb kahjuks, mida peab kohus silmas omandist tuleneva võlaõigusliku nõude all. Asjaõiguslikud nõuded tulenevad kõik lõppastmes omandist kui ainsast absoluutsest asjaõigusest. Võlaõiguslikud nõuded tulenevad aga lepingust või seadusest. Tsiteeritud kaasustes oli esimesel juhul tegemist nõudega, mis tulenes ostu-müügi lepingust ja teisel juhul "võlgnevusest", mis oli tekkinud kostja kohustusest "tasuda kasvava metsa eest" (*määrus 1. novembrist 1995, Riigikohtu lahendid 1995, nr. 318, lk. 715*). Ostu-müügi leping on selgelt võlaõiguslik leping. Kui Riigikohtu tsiviilkolleegium kõneleb teisel juhul kohustusest tasuda kasvava metsa eest ja võlgnevusest, siis viitab ka see kõnepruuk võlaõiguslikule lepingule. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi väljendit, mis viitab omandist tulenevaile võlaõiguslikele nõuetele saab tõlgendada ainult nii, et tsiviilkolleegium peab silmas lepinguid, mille esemeks on muu hulgas ka tehing omandiga. Säärane piiritlemine on aga pigem meelevaldne ega ole õigustatud. Miks on peaks näiteks üürilepingust tulenev võlaõiguslik nõue olema põhiseaduslikult kaitstud, allüürilepingust aga mitte? Võlaõigusliku lepingu esemeks võib olla sama hästi ka nõue. Kui see on aga nii, siis peab tõlgendama põhiseaduse § 32 nii, et hõlmatud ei ole üksnes võlaõiguslikud nõuded, mis tulenevad tehingust, mille esemeks on ka omand, vaid kõik

võlaõiguslikud nõuded. Säärast tõlgendust toetab ka põhiseaduse §-s 32 lg 1 l. 3 ja lg 3 kasutatud terminit "vara", mis on asjaõigusseaduse §-s 30 lg 1 defineeritud kui isikule kuuluvad asjad, rahaliselt hinnatavad õigused ja kohustused.

Kui põhiseaduse § 32 esemeline kaitseala hõlmab kõik tsiviilõiguslikud varalised positsioonid, siis kerkib üles küsimus, kuidas on avalik-õiguslike varaliste positsioonidega? Ka avalikus õiguses on varalisi positsioone, nagu näiteks õigus riiklikule pensionile või kohustus maksta makse. Põhiseadusest ei tulene kuidagi, et vara põhiseaduse § 32 tähenduses saab olla ainult tsiviilõiguslik vara. Põhiseadus on aga õigusnormi hierarhias kõrgemal kui mis tahes seadus, olgu ta siis era- või avalik-õiguslik. Lisaks võib vahetegu era- ja avaliku õiguse vahel osutada teatud juhtudel vaieldavaks. Kokkuvõttes oleks seega põhjendamatu hõlmata eraõiguslikud välistades samas avalik-õiguslikud varalised positsioonid.

Omandiõigust võib tähistada ka kui üldist põhiseaduslikku varaõigust, sest põhiseaduse § 32 kaitseb vara kõige laiemas tähenduses. Põhiseaduse § 32 kaitseb ka kõiki tsiviilõiguslikke ja avalik-õiguslikke varalisi positsioone. Oluline on, et positsioonil on mingi rahas mõõdetav väärtus.

1.1.1.2. Omandiõiguse piiritlemine spetsiaalsetest varalistest õigustest

Spetsiaalseteks varalisi positsioone kaitsvateks õigusteks on kutsevabadus (§ 29 lg 1), õigus tegelda ettevõtlusega (§ 31), pärimisõigus (§ 32 lg 4) ja autoriõigus (§ 39).

Nii kutsevabadus kui ka õigus tegelda ettevõtlusega erinevad omandiõigusest selle tõttu, et nad kaitsevad seda, mida põhiõiguse kandjal veel ei ole: elatist. Kutsevabadus seostab seejuures elatise teenimise rohkem töövõtja positsiooniga, õigus tegelda ettevõtlusega aga tööandja positsiooniga.

Pärimisõigus kaitseb pärandaja õigust pärandada soovitud isikule ja pärija õigust omandada talle pärandatud varalised positsioonid.

Autoriõigus garanteerib nn. intellektuaalse omandiga seoses olevad varalised positsioonid.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Põhiseaduse § 32 on kõigi ja igaühe õigus, mis laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

1.2. Kaitseala riive

Omandiõiguse riived võib jagada kaheks. Esiteks riivab omandiõigust tsiviilõigusliku omandi sundvõõrandamine põhiõiguse adressaadi poolt. Sundvõõrandamine on põhiõiguste adressaadi täielik või osaline ilmajätmine konkreetsest subjektiivsest õiguspositsioonist, mida põhiseaduse § 32 garanteerib. Sundvõõrandamine on alati õigusakt - kas seadus, määrus või halduse üksikakt. See on kõige selgem omandiõiguse riive.

Ülejäänud riived jagunevad omakorda kaheks: õigusakti või toiminguga toimepandud riived. Omandiõigus on riivatud õigusaktiga, kui õigusakt takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne varalise positsiooni, olemata samas sundvõõrandamine. Omandiõigust on riivatud toiminguga, kui viimane takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne varalise positsiooni. Mõlemal juhul tuleb kahtluse korral lähtuda põhiõiguse riivest.

1.3. Riive õigustamine

Omandiõiguse riive õigustamise skeemi määrab ära riive iseloom. Sundvõõrandamise puhul kehtib põhiseaduse § 32 lg 1 lause 2 ja 3, samal ajal kui kõigi ülejäänud riivete puhul kehtib põhiseaduse § 32 lg 2 lause 2 ja lg 3.

1.3.1. Sundvõõrandamine, § 32 lg 1 lause 2 ja 3

Sundvõõrandamised võib jagada kaheks: seadusandja poolt ette võetud (legaalsundvõõrandamine) ja täitevvõimu poolt ette võetud (administratiivsundvõõrandamine). Esimesel juhul jätab seadusandja määratletud või määratletava isikute ringi ilma konkreetsest varalisest positsioonist. Teisel juhul võõrandab täitevvõim kas määruse või halduse individuaalaktiga konkreetse varalise positsiooni.

1.3.1.1. Legaalsundvõõrandamine

Formaalselt eeldab sundvõõrandamine seaduslikku alust. Legaalsundvõõrandamise korral on seadus samas ka sundvõõrandamise aktiks. Et põhiseaduse § 32 lg 1 lause 2 sätestab õiglase ja kohese hüvituse nõude, peab hüvituse suurus ja selle kättesaamise kord olema sundvõõrandamise seaduses sätestatud. Lisaks tuleneb definiitsuse põhimõttest, et vastav seadus peab sisaldama pealkirjas viidet "sundvõõrandamisele". Kui kasvõi üks neist nõuetest ei ole täidetud, siis on seadus põhiseadusega vastuolus.

Materiaalselt peab sundvõõrandamine aset leidma üldistes huvides. Sundvõõrandamise vastavust üldistele huvidele peab tuvastama proportsionaalsuse põhimõtte abil. Sundvõõrandamine kui *ultima ratio* on lubatud ainult siis, kui üldistele huvidele vastava eesmärgi saavutamiseks muid vahendeid ei leidu. Lisaks on legaalsundvõõrandamine põhiõiguste kandja kohtusse pöördumise võimaluste vähendamise tõttu lubatud ainult siis, kui administratiivsundvõõrandamise rakendamine püstitatud eesmärgi saavutamist oluliselt raskendaks.

1.3.1.2. Administratiivsundvõõrandamine

Iga täitevvõimu poolt ettevõetav sundvõõrandamine eeldab seadusliku aluse olemasolu. Seaduslik alus peab nimetama üldise huvi, mis eesmärgil on sundvõõrandamine lubatud. Samuti peab seadus sisaldama hüvituse arvestamise viisi ja selle võimalikku suurust.

Materiaalselt peab seadus järgima üldisi huve põhiseaduse § 32 lg 1 lause 2 tähenduses. Üldisi huve ei teeni sundvõõrandamine plaani teostamiseks, mis on kehtiva õigusega vastuolus. Üldistes huvides võib teisalt jällegi olla sundvõõrandamine eraõigusliku isiku jaoks, kui eraõigusliku isiku plaani teostamine teenib avalikke huve. Näiteks teeniks avalikke huve uue lennuvälja ehituse jaoks maa sundvõõrandamine, isegi kui lennuväli peaks kava kohaselt kuuluma mõnele eraisikule.

Sundvõõrandamise akt ise peab olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

1.3.1.3. Võõrandamise, hüvituse või selle suuruse vaidlustamine, § 32 lg 1 l. 3

Põhiseaduse § 32 lg 1 l. 3 kohaselt on igaühel, kelle vara on sundvõõrandatud, õigus pöörduda kohtusse ja vaidlustada vara võõrandamine, hüvitus või selle suurus. Olgugi, et sellest formuleeringust jääb mulje, nagu peaks sundvõõrandamine olema enne vaidlustamist aset leidnud, tuleb seda tõlgendada sääraselt, et põhiõiguse kandja peab võõrandamisakti (halduse individuaalakt, määrus või - erandjuhtudel - seadus) vastu üldises korras ja üldiste aegumistähtaegade raames oma

rahulolematust avaldama.

Hüvitise suurus määratakse üldsuse ja üksikisiku huvide kaalumise järgi. Seejuures peavad hüvitise raamid olema paika pandud seadusega. Reeglina on õiglaseks hüvituseks võõrandatava objekti turuväärtus. Kaalumisel ei tohiks arvestada võimaliku võõrandamise ootuses spekulatiivselt kõrgemaks aetud hindu. Väärtuse arvutamiseks on määravaks ajahetkeks sundvõõrandamise akti kättesaamise päev.

1.3.2. Muud riived

Muude riivete puhul kehtib põhiseaduse §-s 32 lg 2 lause 2 sisalduv lihtne seaduse reservatsioon. Formaalselt on vajalik seadus, mis kitsendab või näeb vastava varalise positsiooni kitsenduse ette. Materiaalselt on nõutav, et kitsendus teeniks avalikke huve (§ 32 lg 2 l. 3). See klausel viidi põhiseadusse, et tagada "garantiid ühiskonnale kitsarinnalise omanikuhuvi eest" (*L..Hänni, teoses: Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee, lk. 762*). Lisaks peab iga omandiõiguse riive olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses. Õigusaktil ei tohi olla "sundvõõrandavat mõju", toimingute puhul tuleb tuvastada, kas on tekitatud kahju ning kahju suurus ning lahendada probleem lähtuvalt põhiseaduse §-st 25.

Lisaks tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et põhiseaduse § 32 lg 3 sätestab erandi põhiseaduse §-s 12 lg 1 sisalduvast võrdsuse printsiibist ja diskrimineerimise keelust, lubades seadusandjal diferentseerida kodakondsuse alusel, teha vahet füüsilistel ja juriidilistel isikutel ning keelata kõigil peale riigi ja kohaliku omavalitsuse omada teatavaid varalisi positsioone.

2. Pärimisõigus, § 32 lg 4

Põhiseaduse § 32 lg 4 tagab pärimisõiguse, st. pärandaja õiguse pärandada oma vara isikule, kellele ta tahab pärandada, ja pärija õigust omandada talle pärandatud varalised positsioonid. Sisuliselt on pärimisõigus hõlmatud omandiõigusega, kuid selle esiletõstmine põhiseaduses ei tule kahjuks.

2.1. Kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

Pärimisõigus hõlmab kõigepealt testamendivabaduse, st. vabaduse pärandada omandiõigusega kaitstud varalisi positsioone nendele soovitud isikutele. Peale selle hõlmab pärimisõigus pärija õiguse käia peale päranduse saamist päritud esemetega ümber nagu omanik.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Pärimisõiguse kandjaks on iga füüsiline isik sõltumata kodakondsusest. Põhiseaduse § 32 lg 4 ei saa laieneda oma olemuselt juriidilistele isikutele.

2.2. Kaitseala riive

Pärimisõigust on riivatud, kui takistatakse, kahjustatakse või kõrvaldatakse mõni pärimisega seotud varaline positsioon.

2.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 32 lg 4 probleemiks on seaduse reservatsiooni puudumine. Lähtudes põhiõiguste jaotusest lihtsa seaduse reservatsiooniga, kvalifitseeritud seaduse reservatsiooniga ja ilma seaduse reservatsioonita põhiõigusteks, kujutab pärimisõigus endast põhiseaduse § 32 lg 4 praeguse

formuleeringu kohaselt ilma seaduse reservatsioonita põhiõigust. Ilma seaduse reservatsioonita põhiõigusi on võimalik piirata ainult teiste põhiõiguste või muude materiaalsete põhiseaduslike printsiipide alusel. Säärane pärandamise ja pärimise garantii ei ole põhjendatud. Praeguse põhiseaduse § 32 lg 4 oleks vastuolus enamuse pärimisõiguse kitsendusi, iseäranis pärandusmaks. Sarnase struktuuriga omandiõigus (§ 32 lg 1, 2, 3) on samas lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigus (§ 32 lg 2 lause 2). Et säärane situatsioon kõrvaldada, tuleks de lege ferenda põhiseaduse § 32 lg 4 tingimata lisada lihtne seaduse reservatsioon.

Praegusel kujul on põhiseaduse § 32 lg 4 piiramiseks formaalselt nõutav seaduse vastava olemasolu. Materiaalselt tohib pärimisõigust piirata ainult põhiseadusest lähtuvail kaalutlustel - teiste põhiõiguste või muude materiaalsete põhiseaduslike printsiipide alusel. Viimase nõudena peab pärimisõiguse riive olema proportsionaalne.

§ 33. Kodu on puutumatu. Ei tohi tungida kellegi eluruumi, valdusse ega töökohta ega neid ka läbi otsida, välja arvatud seadusega sätestatud juhtudel ja korras avaliku korra, tervise või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks, kurjategija tabamiseks või töö väljaselgitamiseks kriminaalmenetluses.

1. Õigus kodu puutumatusetele, § 33

Õigus kodu puutumatusetele hõlmab eluruumi, valduse ja töökohta puutumatusete (§ 33 lause 2). Õigus garanteerib üksikisikule elementaarse elukeskkonna, tema ruumilise erasfääri kaitse. Põhiseaduse § 33 on üksikisiku õiguse, et riik ta rahule jäta, oluline väljendus.

§ 34. Igaühel, kes viibib seaduslikult Eestis, on õigus vabalt liikuda ja elukohta valida. Õigust vabalt liikuda võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, riigikaitse huvides, loodusõnnetuse ja katastroofi korral, nakkushaiguse leviku tõkestamiseks, looduskeskkonna kaitseks, alaealise või vaimuhaige järelevalvetuse ärahoidmiseks ja kriminaalasja menetluse tagamiseks.

1. Liikumisvabadus, § 34

Evakueerimine, küüditamine, põgenemine

Vastavalt sõnastusele on igaühel õigus Eesti Vabariigi jurisdiktsiooni alla kuuluval alal viibida ja elada.

Elukoht on *lex specialis* võrreldes vaba liikumisega.

Liikumine hõlmab edasiliikumise teel vanast asukohast uude ning viibimise.

Kaitseala tuleb piiritleda põhiseaduse § 20 lg 1 kaitsealast.

interkommunaalne ja interlokaalne liikumisvabadus

interkommunaalne: ühest vallast teise

interlokaalne: valla sees

§ 35. Igaühel on õigus lahkuda Eestist. Seda õigust võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata kohtu- ning kohtueelse menetluse tagamiseks ja kohtuotsuse täitmiseks.

Liikumisvabaduse erijuht

§ 36. Ühtki Eesti kodanikku ei tohi Eestist välja saata ega takistada Eestisse asumast. Ühtki Eesti kodanikku ei tohi välisriigile välja anda muidu, kui välislepingus ettenähtud juhtudel ning vastavas lepingus ja seaduses sätestatud korras. Väljaandmise otsustab Vabariigi Valitsus. Igal väljaantaval on õigus vaidlustada väljaandmine Eesti kohtus.

Igal eestlasel on õigus asuda Eestisse.

Liikumisvabaduse erijuht

§ 37. Igaühel on õigus haridusele. Õppimine on kooliealistel lastel seadusega määratud ulatuses kohustuslik ning riigi ja kohalike omavalitsuste üldhariduskoolides õppemaksuta.

Et teha haridus kättesaadavaks, peavad riik ja kohalikud omavalitsused ülal vajalikul arvul õppeasutusi. Seaduse alusel võib avada ja pidada ka muid õppeasutusi, sealhulgas erakoole.

Laste hariduse valikul on otsustav sõna vanematel.

Igaühel on õigus saada eestikeelset õpetust. Õppekeele vähemusrahvuse õppeasutuses valib õppeasutus.

Hariduse andmine on riigi järelevalve all.

§ 38. Teadus ja kunst ning nende õpetused on vabad. Ülikoolid ja teadusasutused on seaduses ettenähtud piires autonoomsed.

1. Teaduse- ja kunstivabadus, § 38 lg 1

Teadus hõlmab uurimise- ja õpetamisevabaduse.

Kunsti defineerimine on väga raske. Vaba loometegevus, millega kunstnik muljeid, kogemusi, elamusi teatava vormidekeele kaudu esitab. Interpreteeritav eristudes loodusnähtusest, mida ei ole võimalik interpreteerida.

Teadus on iga tegevus, mida võib sisu ja vormi järgi pidada tõsiseks ja plaanipäraseks töö väljaselgitamise katseks.

plaanipärane tähendab meetoodiliselt korrastatud mõtlemist

tõsiselt tähendab, et teadus eeldab teatavat teadmiste taset

Iga politseinik, kes teostab juurdlust, ei ole teadlane põhiseaduse § 38 tähenduses. Kõrgkoolide

õppejõud, assistendid, üliõpilased ka uurimisasutused, mis ei kuulu ühegi ülikooli juurde

2. Ülikooli ja teadusasutuse autonoomia, § 38 lg 2

Autonoomia klausel sisaldus kõigis varasemates Eesti põhiseadustes. Selle eesmärk on tagada vastavate üksuste teatud sõltumatus riigist. 1938. aasta põhiseaduse eelnõu koostamisel vaieldi selle üle, kas autonoomia erineb omavalitsusest või ei. Peale jäi *Jüri Uluotsa* arvamus, et "juriidilist vahet ei ole: seaduses ettenähtud piires võib omavalitsuslik korraldus olla kitsam kui ka laiem kui autonoomia, ja vastupidi" (*E.Laaman, Kodaniku põhiõigused ja kohused, teoses: Põhiseadus ja Rahvuskogu, Tallinn 1937, lk. 353 viitega Esimese Koja Põhiseaduse üldkomisjoni protokollile nr. 7*). Selle lahendusega tuleb nõustuda.

§ 39. Autoril on võõrandamatu õigus oma loomingule. Riik kaitseb autori õigusi.

1. Autoriõigus, § 39

Autoriõigus on *lex specialis* võrreldes põhiseaduse §-ga 32 ja kaitseb varalisi positsioone, mis on seotud loominguga.

Probleeme tekitab termini "võõrandamatu" vastukäiv kasutus eriala- ja üldkeeles. Erialakeeles on termin "võõrandamine" kasutusel kui "(vabatahtlik) õiguslik akt, millega üks isik (võõrandaja) annab oma varalise õiguse ... teisele isikule (omandajale)" (*Heiki Pisuke, Kas autori õigusi saab võõrandada?, Juridica 1994, lk. 89 koos edasiste viidetega allikatele*). Sellest tuleneb, et termini "võõrandamatu" kui termini "võõrandatav" eituse erialakeeleline vaste oleks loovutamatu. Üldkeeles seevastu on omistatud mõistele "võõrandamine" sootuks vastupidine tähendus: "(midagi kelleltki) omandusest ära võtma" (*Õigekeelsussõnaraamat, toim. R. Kull ja E. Raiet, kolmas trükk, Tallinn "Valgus", 1980, lk. 805*). Termin "võõrandamatu" välistaks sellisel juhul äravõtmise, autori looming ei oleks äravõetav. Esimesel juhul on niisiis tegemist mõistega, mis tähistab millegi äraandmist või -andmatust, teisel juhul aga hoopis võtmist ehk äravõetamatust tähistava terminiga.

Tõlgendades põhiseaduse § 39 vastavalt erialakeelelisele mõistekasutusele, tähendaks põhiseaduse § 39, et autor ei tohi autorsusest lähtuvaid varalisi positsioone kellelegi loovutada. Säärane tõlgendus oleks aga mõttetu, sest põhiseaduse § 39 on süstemaatiliselt vabadusõigus, mille mõte seisneb just autori vabaduse kaitstes, teha või tegemata jätta oma varaliste positsioonidega, mida iganes. Põhiseaduse Assamblee üldkogul autoriõiguse terminoloogilise küljega ei tegeldud. Kõigest sellest lähtuvalt tuleb tõlgendada terminit "võõrandamatu" üldkeelelises tähenduses.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

"Termin "autor" hõlmab nii kirjandus-, kunsti- ja teadusteoste autoreid kui ka nn. tööstusomandina kaitstavate resultaatide loojaid (näit. leiutajad)" (*Heiki Pisuke, Kas autori õigusi saab võõrandada?, Juridica 1994, lk. 89*). Looming on loometegevuse produkt, kas siis kunsti- või teadusteos. Termin "võõrandamatu" tähendab, et loominguga seotud varalisi positsioone ei tohi autori tema vaba tahte vastaselt kitsendada.

Kaitstud ei ole seejuures ainult tegelik autor, vaid see, kes on loominguga seotud varaliste õiguste õiguspärane omanik.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Kaitstud on nii füüsilised kui ka juriidilised isikud (§ 9 lg 2).

1.2. Kaitseala riive

Autoriõiguse kaitseala on riivatud, kui põhiõiguse adressaadi abinõu takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne loominguga seotud varalise positsiooni.

1.3. Riive õigustamine

Autoriõigusega on seotud veel teinegi probleem: põhiseaduse § 39 sõnastusest ei tulene otseselt, millise seaduse reservatsiooniga põhiõigusega on tegemist. Probleem seisneb selles, et juhul, kui autoriõigus oleks garanteeritud ilma piirideta, tohiks seda piirata ainult teiste põhiõiguste ja muude materiaalsete põhiseaduse printsiipide alusel. See tähendaks aga suurema osa autoriõigust kitsendavate sätete põhiseadusevastasust.

Põhiseaduse § 39 lause 2 kohaselt kaitseb riik autori õigusi. Sarnased sätted sisalduvad põhiseaduse §-des 16 lause 2 ja 27 lg 4. Kõigis kolmes on juttu kaitsest. Kaitse hõlmab aga nii põhiõiguste kujundamise kui ka riivamise, sest õigust on võimalik kaitsta ka seda kitsendades. Põhiseaduse § 39 lause 2 erineb põhiseaduse §-dest 16 lause 2 ja 27 lg 4 ainult selle tõttu, et viimastes kaitseb vastavat õigust seadus, põhiseaduse §-s 39 lause 2 aga riik. Riik on vastavalt põhiseaduse §-le 14 kõigis kolmes funktsioonis seotud põhiõigustega. Lähtuvalt põhiseaduse §-s 3 lg 1 lause 1 sätestatud üldisest seaduse reservatsioonist tohib riik riivata, aga ka kujundada põhiõigusi ainult seadusega või seaduse alusel. Kui aga riik peab alati põhiõiguse riivamiseks ja kujundamiseks kehtestama kõigepealt seaduse, siis ei ole vahet kahel formuleeringul, millest esimesel juhul kaitseb õigust seadus, teisel juhul aga riik. Seega tuleb põhiseaduse § 39 lause 2 reservatsiooni tõlgendada samamoodi nagu ülejäänud kaht. Siin on aga taas määravaks kaitse mõiste. Kaitse mõiste hõlmab aga nii kujundamise kui ka riivamise. Kui see on aga nii, siis sisaldab põhiseaduse § 39 lause 2 lihtsat seaduse reservatsiooni, mis võimaldab piiramise põhjuse defineerida seadusandjal.

Põhiseaduse § 39 on niisiis lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigus. Formaalselt on autoriõiguse piiramiseks vajalik seadus. Materiaalselt on piirang ainult siis põhiseadusega kooskõlas, kui see on proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

§ 40. Igaühel on südametunnistuse-, usu- ja mõttevabadus.

Kuulumine kirikutesse ja usuühingutesse on vaba. Riigikirikut ei ole.

Igaühel on vabadus nii üksinda kui ka koos teistega, avalikult või eraviisiliselt täita usutalitusi, kui see ei kahjusta avalikku korda, tervist ega kõlblust.

§ 41. Igaühel on õigus jääda truuks oma arvamustele ja veendumustele. Kedagi ei tohi sundida neid muutma.

Veendumustega ei saa vabandada õiguserikkumist.

Kedagi ei saa veendumuste pärast võtta õiguslikule vastutusele.

§ 42. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi Eesti kodaniku vaba tahte vastaselt koguda ega talletada andmeid tema veendumuste kohta.

§ 43. Igaühel on õigus tema poolt või temale posti, telegraafi, telefoni või muul üldkasutataval teel edastatavate sõnumite saladusele. Erandeid võib kohtu loal teha kuriteo tõkestamiseks või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks seadusega sätestatud juhtudel ja korras.

§ 44. Igaühel on õigus vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informat-siooni.

Kõik riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud on kohustatud seaduses sätestatud korras andma Eesti kodanikule tema nõudel informatsiooni oma tegevuse kohta, välja arvatud andmed, mille väljaandmine on seadusega keelatud, ja eranditult asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud andmed.

Eesti kodanikul on õigus seaduses sätestatud korras tutvuda tema kohta riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes ning riigi ja kohalike omavalitsuste arhiivides hoitavate andmetega. Seaduse alusel võib seda õigust piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste ning lapse põlvnemise saladuse kaitseks, samuti kuriteo tõkestamise, kurjategija tabamise või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamise huvides.

Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on käesoleva paragrahvi lõigetes kaks ja kolm nimetatud õigused võrdselt Eesti kodanikuga ka Eestis viibival välisriigi kodanikul ja kodakondsuseta isikul.

§ 45. Igaühel on õigus vabalt levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil. Seda õigust võib seadus piirata avaliku korra, kõlbluse, teiste inimeste õiguste ja vabaduste, tervise, au ning hea nime kaitseks. Seadus võib seda õigust piirata ka riigi ja kohalike omavalitsuste teenistujatel neile ameti tõttu teatavaks saanud riigi- või ärisaladuse või konfidentsiaalsena saadud informatsiooni ning teiste inimeste perekonna- ja eraelu kaitseks, samuti õigusemõistmise huvides.

Tsensuuri ei ole.

§ 46. Igaühel on õigus pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole. Vastamise korra sätestab seadus.

§ 47. Kõigil on õigus ilma eelneva loata rahumeelselt koguneda ja koosolekuid pidada. Seda õigust võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata riigi julgeoleku, avaliku korra, kõlbluse, liiklusohutuse ja koosolekust osavõtjate ohutuse tagamiseks ning nakkushaiguse leviku tõkestamiseks.

§ 48. Igaühel on õigus koonduda mittetulundusühingutesse ja -liitudesse. Erakondadesse võivad kuuluda ainult Eesti kodanikud.

Relvi valdavate, samuti sõjaväeliselt korraldatud või sõjalisi harjutusi harrastavate ühingute ja liitude loomiseks on nõutav eelnev luba, mille andmise tingimused ja korra sätestab seadus.

Keelatud on ühingud, liidud ja erakonnad, kelle eesmärgid või tegevus on suunatud Eesti

põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele või on muul viisil vastuolus kriminaalvastutust sätestava seadusega.

Ainult kohus võib õiguserikkumise eest ühingu, liidu või erakonna tegevuse lõpetada või peatada, samuti teda trahvida.

1. Mittetulundusühinguvabadus, § 48 lg 1 lause 1

Põhiseaduse § 48 reguleerib kaht erinevat eset: mittetulundusühinguvabadust ja erakonnaõigust. Seejuures on peale kodakondsuse nõude erakondade puhul kasutatud samu sätteid.

Mittetulundusühinguvabadus ehk ühinemisvabadus on tihedalt seotud põhiseaduse §-ga 31 lause 1, 2. alt., mis sätestab tulundusühinguvabaduse. Kui viimase puhul on ühinemise eesmärgiks tulu saamine, siis põhiseaduse § 48 lg 1 lause 1 tunnuseks on nimelt, et ühinemise eesmärk ei saa seisneda tulu saamises. Põhiseaduse §-de 31 lause 1, 2. alt. ja 48 lg 1 lause 1 suhe on *lex specialis - lex generalis* suhe. Süstemaatiliselt ei saa ühinemisvabaduse lahutamist kahe sätte vahel pidada kõige õnnestunumaks lahenduseks, sest praktikas võib põhiseaduse § 31 lause 1, 2. alt. ja põhiseaduse § 48 lg 1 lause 1 piiritlemine kujuneda keeruliseks. Kui ühinemise eesmärgiks on erakonna moodustamine, siis on põhiseaduse § 48 lg 1 lause 2 *lex specialis*.

Põhiseaduse § 48 lg 1 lause 1 eeskujuks võib pidada Euroopa inimõiguste konventsiooni art. 11.

1.1. Kaitseala

1.1.1. Esemeline kaitseala

Mittetulundusühingu esemeline kaitseala hõlmab ühinemisvabaduse. Selle piiritlemine teiste sarnaste õiguste kaitsealadest on negatiivne. Kui ühinemise eesmärgiks on tulu saamine, kehtib põhiseaduse § 31 lause 1, 2. alt. kui *lex specialis*. Kui ühinemise eesmärgiks on erakonna moodustamine, siis kehtib põhiseaduse § 48 lg 1 lause 2 kui *lex specialis*. Kõigil muudel juhtudel kaitseb ühinemisvabadust põhiseaduse § 48 lg 1 lause 1.

Mittetulundusühing või -liit ehk lihtsalt ühing on füüsiliste või juriidiliste isikute kogum, mis on moodustatud pikemaks ajaks ühise eesmärgi nimel vabatahtlikkuse alusel ja mille tahte kujundamine toimub organiseeritult. Tahte kujundamine toimub organiseeritult, kui moodustisel on teatud korraldus. Kaitstud on nii vabadus ühineda kui ka vabadus mitte ühineda.

1.1.2. Personaalne kaitseala

Personaalselt on mittetulundusühinguvabadus põhiseaduse § 48 lg 1 lause 1 kohaselt kõigi ja igaühe õigus, mis laieneb põhiseaduse § 9 lg 2 kohaselt ka juriidilistele isikutele.

1.2. Kaitseala riive

Mittetulundusühinguvabaduse kaitseala on riivatud, kui ühinemist või mitteühinemist takistatakse, kahjustatakse või kõrvaldatakse. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kaitseala riivest.

1.3. Riive õigustamine

Põhiseaduse § 48 sisaldab väga keerulist seaduse reservatsiooni. Põhiseaduse § 48 lg 2 sätestab relvi valdavate, sõjaväelisel korraldatud või sõjalisi harjutusi harrastavate ühingute tegevuse piiramise

võimalusi. Põhiseaduse § 48 lg 3 sõnastuse kohaselt on keelatud ühingud, liidud ja erakonnad, kelle eesmärgid või tegevus on suunatud põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele või on muul viisil vastuolus kriminaalvastutust sätestava seadusega. Lisaks reserveerib põhiseaduse § 48 lg 4 ühingu tegevuse lõpetamise või peatamise ning tema trahvimise kohtule. See kõik tähendab kvalifitseeritud seaduse reservatsiooni.

1.3.1. Riive formaalne vastavus põhiseadusele

Formaalselt eeldab iga riive vastava seaduse olemasolu. Lisaks on ühingu tegevuse lõpetamine, peatamine või trahv võimalik ainult kohtu otsusel.

1.3.2. Riive materiaalne vastavus põhiseadusele

Materiaalsed nõudmised võib jaotada kaheks: need, mis tulenevad põhiseaduse §-st 48 lg 2, ja need, mis tulenevad põhiseaduse §-st 48 lg 3.

1.3.2.1. Relvi valdav, sõjaväeliselt korraldatud või sõjalisi harjutusi harrastavad ühingud

Kui ühinemise eesmärgiks on vallata relvi või harrastada sõjalisi harjutusi või kui ühing peab olema korraldatud sõjaväeliselt, on tarvis taotleda ühinemiseks eelnev luba. Loakohustus võimaldab ka tegutseva ühingu tegevuse lõpetamise volitust, kui ühinemiseks luba taotletud ei ole.

Relvad selles tähendus peaksid olema eelkõige tulirelvad. Kuivõrd võivad hõlmatud olla ka külmrelvad, jäägu siinkohal lahtiseks. Valdama tähendab tegelikku võimu nende relvade üle omama. Valdus võib olla nii õiguspärase kui õigusvastane. Viimasel juhul ei tohiks pädevad ametiasutused aga ühingu tegutsemiseks luba anda.

Sõjalised harjutused on kõik laskeharjutused. Peale selle on mõeldav, et hõlmataks ka võitlusspordialad.

Sõjaväeliselt korraldatud on ühing siis, kui tal on rangelt hierarhiline struktuur ja üks juhtfiguur, kel on käsuvõim kõigi teiste üle. Siin peitub ohtlikkus kindlas struktuuris ja allumise põhimõtte praktiseerimises.

Seadusandjal on pädevus sätestada loa andmise tingimused ja kord. Sellest tulenevalt on seadusandja vaba määrama kindlaks, kas loa andmine on kohustuslik teatud eelduste täitmisel, või võib pädev ametiasutus otsustada kaalutlusest lähtuvalt, kas luba anda või mitte. Silmas tuleb pidada, et loa andmise korra sätestamisel tuleb arvestada vastavate ühingute potentsiaalse ohtlikkusega. Seetõttu peaks näiteks võitlusspordiga tegelevatel ühingutel olema loa saamine lihtsam kui sõjaväeliselt korraldatud ja relvi valdaval ühingul.

1.3.2.2. Eesti põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele suunatud või muul viisil kriminaalvastutust sätestava seadusega vastuolus olevad ühingud

Põhiseaduse § 48 lg 3 jätab petliku mulje, nagu ei oleks loetletud ühingud üldse põhiseadusliku ühinemisvabadusega kaitstud, vaid algusest peale keelatud. Nii see siiski olla ei saaks. Õigusriiklikust õiguskindluse printsiibist tuleneb nõue, et kõik riiklikud vabaduse riived toimuksid leiaksid aset teatud menetlus- ja pädevusreegleid järgides. Kui tõlgendada põhiseaduse § 48 lg 3 kui ühinemisvabaduse kaitseala piirangut, võiks iga riigorgan käsitada põhiseaduse §-le 48 lg 3 toetudes

ühingut keelatusena. Lisaks annab põhiseaduse § 48 lg 4 ühingu keelamise üleotsustamise monopoli kohtule. Põhiseaduse § 48 lg 3 saab niisiis mõista ainult seadusandjale suunatud sätet, mis loetleb ammendavalt põhjused, mille alusel on lubatud ühingu keelustada.

Kõigepealt võib seadusandja keelustada ühingu, mille tegevus on vastuolus kriminaalvastutust sätestava seadusega. Kriminaalvastutust sätestav seadus, millega keelatakse ühingu, oleks proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses, et tagada mõnda avalikku huvi.

Teiseks on keelatud ühingu, mille tegevus on suunatud põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele. Põhiseaduslik kord ei saa tähendada kõiki põhiseadusega kooskõlas olevaid seadusi ja nende alusel välja antud õigusakte, sest siis oleks näiteks iga avaliku korra rikkumine suunatud põhiseadusliku korra muutmisele. Põhiseaduslik kord põhiseaduse § 48 lg 3 tähenduses võib hõlmata kõik põhiseaduse reeglid ja printsiibid või ainult põhilised põhiseaduse struktuuriprintsiibid. Siinkohal jäägu lahtiseks, kas põhiseaduslik kord selles tähenduses hõlmab kõik põhiseaduse normid või ainult selle vabauslik-demokraatliku tuuma. Põhiseadusliku korra muutmise peab igal juhul olema vägivaldne. Ka vägivaldsust võib mõista mitmeti. Vägivalla all võib kõigepealt mõista isikute füüsilist mõjutamist eesmärgiga sundida neid millekski. Füüsilise mõjutamisega on tegemist siis, pannakse toime kehavigastusi või tapmisi, aga ka siis, kui isikutelt võetakse vabadus. Vägivaldsuse all võib mõista aga ka seda, et põhiseaduslikku korda tahetakse muuta eirates selleks põhiseaduse 15.peatükis ettenähtud menetlust. Et õigustada ühingu keeldu, peab ühingu eesmärk või tegevus olema suunatud mõlemale.

Kui keeld ei oleks üksikjuhul proportsionaalne, siis võib kohus vastavalt põhiseaduse §-le 48 lg 4 kohaldada ka ühingu tegevuse peatamist, st. ajutist keeldu, või trahvi; seda loomulikult eeldusel, et seadus näeb vastavad sunnivahendid ette.

2. Erakonnavabadus, § 48 lg 1 lause 2

Absolutistlikus riigis ei olnud kohta poliitilistel parteidel. Kõik otsused langetati monarhi ja tema nõunike ning ametnike poolt. Nii ongi parteid tänapäevases mõistes tekkinud alles tänu valgustuslike ideede mõjule. Poliitilistel parteidel on koht ainult seal, kus on tegemist representatsiooniga. Erakondade põhiseaduslikud garantiid on põhiseadusandlikus praktikas esile kerkinud seevastu alles pärast Teist maailmasõda. Eesti põhiseaduslikus arengus tuleb erakonnavabaduse põhiseadusliku tagamise alguseks pidada 1938. aasta põhiseaduse § 18 lg 1, milles oli muu hulgas sätestatud õigus koonduda poliitilistesse ühingutesse ja liitudesse.

Demokraatia on üles ehitatud põhimõttel, et kõrgeimat riigivõimu kannab rahvas. Rahvas koosneb aga üksikisikutest, kelledest igaühel on olemas oma arvamus ühiskondlikest probleemidest ja nende lahendustest. Rahva tasandil ei ole üksikisikul võimalik oma arvamust maksma panna ilma liitlasteta, kes tema seisukohta jagavad. Et oma arvamust läbi suruda, on ratsionaalne ühineda. Niisugused ühiste veendumustega isikute grupid moodustavadki parteid, kelle ülesandeks on ühiste seisukohtade läbisurumine riiklikul tasandil. Säärase lähenemise tagajärjeks on tõdemus, et rahvas ei moodusta riigi perspektiivist enam ühte konstantset ühikut, vaid on jaotub üksteisega konkureerivatesse gruppidesse. Parlamendis enamuses olev partei on sidemeks rahva ja poliitilise

juhtkonna vahel, vähemus moodustab aga poliitilise opositsiooni.

Erakonnaõigus on kõige otsesemalt seotud demokraatia põhimõttega. Mida arenenumad on erakonnad, seda arenenumaks võib pidada demokraatiat. Erakondadesse puutuva sätestamine põhiseaduse põhiõigusi puudutavas peatükis väljendab ühtlasi partei kui kodanike ühenduse rolli rõhutamist. Seda saab mõista lähiminekü ajaloolise kogemuse taustal. Põhiseaduse § 48 rõhutab iseäranis suhte erakond-riik sarnasust suhtega üksikisik-riik.

Põhiseaduse § 48 erakondi puudutavad sätted muudavad erakonnad põhiseaduslikuks institutsiooniks. Põhiseaduse § 48 lg 1 lause 2 ei tulene ainult kodanike erakondadesse ühinemise õigus, vaid sellele sättele tuleks omistada lisaks erakonnaõiguse põhiliste garantiide põhiseadusliku tagatise staatus. Erakonnaõiguse garantiideks on ennekõike mitmeparteilisuse nõue, vähemusparteide võrdsete väljavaadete nõue, poliitilise tahte kujundamise protsessi võimalikult ulatusliku avalikustamise nõue, avaliku poliitilise opositsiooni võimalikkuse nõue, parteide sõltumatuse tagamise nõue, aga ka riikliku kohustuse ja volituse võtta midagi ette ebademokraatlike erakondade vastu. Need on printsipiidid, millest peaks seadusandja lähtuma erakonnaõiguse seaduslikul väljakujundamisel.

2.1. Erakonnavabaduse kaitseala

2.1.1. Esemeline kaitseala

2.1.1.1. Erakonnavabadus kui individuaalõigus

Erakonnavabadus subjektiivse õigusena tagab kõigepealt õiguse ühineda poliitiliste veendumuste põhjal. Selles osas sarnaneb erakonnavabadus nii mittetulundusühinguvabadusega (§ 48 lg 1 lause 1) kui ka koalitsioonivabadusega (§ 29 lg 5).

Erakonnaseaduse § 1 lg 1 kohaselt on erakond (partei) kodanike vabatahtlik poliitiline ühendus, mille eesmärgiks on oma liikmete ja toetajaskonna poliitiliste huvide väljendamine ning riigivõimu ja kohaliku omavalitsuse teostamine, ning mis on registreeritud. Selle normi ja erakonnaseaduse vastavust ei ole võimalik siinkohal tuvastada. Üldjoontes hõlmab erakonnaseaduses sisalduv definitsioon partei mõiste olulised tunnused. Esiteks peab erakonnal olema teatav struktuur, mis viitab füüsiliste isikute ühendusele. Teiseks peavad selle ühenduse esindajad mõjutama pidevalt poliitilise tahte kujundamise protsessi, pakkudes ühiskondlikele probleemidele konkureerivaid lahendusi. Kolmandaks peavad nad oma lahenduste elluviimiseks seadma üles kandidaate rahva esinduskogude valimistel. Erakonnaseaduses loetletud neljandat elementi - registreerimist - ei saa pidada põhiseadusliku erakonna mõiste definitsiooni osaks, sest registreerimine eeldab vastavust erakonnaseaduses sätestatud nõuetele, mis võivad aga olla põhiseadusega vastuolus. Erakonnaseadus peab vastama põhiseaduse nõuetele ega saa konstitueerida, millistel üksustel on põhiseadusest tulenev õigus. Põhiseaduslik erakonna mõiste on seega laiem seaduses sätestatud erakonna mõistest.

2.1.1.2 Erakonnavabadus kui erakonna õigus

Erakonnavabadus ei taga ainult üksikisikute subjektiivset õigust ühinemiseks, vaid ka erakondade riigi vastu suunatud õigusi. Laia kaitseala teooria kohaselt hõlmab erakonnavabaduse kaitseala kõik mõeldavad erakondliku tegevuse vormid ja vahendid.

2.1.2. Personaalne kaitseala

Erakonnababaduse individuaalse aspekti kandjateks on Eesti kodanikud. Erakondliku aspekti kandjateks on erakonnad kui juriidilised isikud põhiseaduse § 9 lg 2 tähenduses. Juriidiline isik põhiseaduse § 9 lg 2 tähenduses on iga eraõiguslik moodustis, mis võib kanda vähemalt ühte õigust või kohustust. Kui kodanike ühendus vastab erakonna tunnustele põhiseaduse § 48 lg 1 lause 2 tähenduses, siis laieneb talle ka põhiseaduse § 48 lg 1 lause 2 kaitse. Iga erakond põhiseaduse § 48 lg 1 lause 2 tähenduses on samal ajal ka juriidiline isik põhiseaduse § 9 lg 2 tähenduses. Seejuures ei sõltu erakonna põhiõigussubjektsus tema registreerimisest, sest kaebuse esemeks võib olla just registreerimisest keeldumine.

2.2. Kaitseala riive

Erakonnababaduse kaitseala riivab iga riiklik erakonnaks ühinemise või erakondliku tegevuse takistamine, kahjustamine või kõrvaldamine. Kahtluse korral tuleb alati lähtuda kaitseala riivest.

2.3. Riive õigustamine

Erakonnaõiguse riive õigustamine sõltub seaduse reservatsioonist, mis sisaldub põhiseaduse §-s 48 lg 3 ja 4.

2.3.1. Põhiseaduse § 48 lg 3

Põhiseaduse § 48 lg 3 sätestab erakonna keelustamise võimaluse. Keelatud on erakonnad, mille eesmärgid või tegevus on suunatud põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele või on muul viisil vastuolus kriminaalvastutust sätestava seadusega.

Alustades viimasest alternatiivist oleks praeguse põhiseaduse redaktsiooni kohaselt võimalik keelustada erakond, kui selle tegevus on vastuolus kriminaalkoodeksiga. De lege lata ei saa juriidilisi isikuid ega muid füüsiliste isikute ühendusi kui selliseid kriminaalkorras karistada. Järelikult peab lähtuma erakonda moodustavate füüsiliste isikute käitumisest ja vastutusest. Määravaks saab olla ainult, kas erakonna liikmete karistatava käitumise ja erakonna tegevuse vahel on piisavalt tihe side, kas liikmete käitumist saab omistada erakonnale. Probleemiks on seejuures, et kriminaalvastutust sätestav seadus on lihtseadus, mille võtab vastu parlamendi enamus. Valitseval konservatiivsel enamusel on aga võimalik kuulutada seadusega karistatavaks näiteks sotsiaaldemokraatlikud vaated või vastupidi. Sel viisil avab põhiseadus ukse valitsevale poliitilisele jõule kõrvaldada legaalsel teel võimule pürgiv poliitiline vastane. Erakonna keelustamise aluseks ei tohiks olla vastuolu kriminaalvastutust sätestava seaduse kui lihtseadusega. Erakonda peaks olema võimalik keelata ainult siis, kui tema tegevus on vastuolus põhiseadusega. De lege ferenda tuleks välistada erakonna keelustamine kriminaalseaduse alusel. Praeguse teksti edasise kehtivuse korral tuleb kriminaalvastutust sätestava seaduse klauslit tõlgendada väga restriktiivselt.

Teise (või siis esimese) alternatiivina keelab põhiseaduse § 48 lg 3 erakonna, mille eesmärgid või tegevus on suunatud Eesti põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele. Põhiseaduslik kord ei saa tähendada kõiki põhiseadusega kooskõlas olevaid seadusi ja nende alusel välja antud õigusakte, sest siis oleks näiteks iga avaliku korra rikkumine suunatud põhiseadusliku korra muutmisele. Põhiseaduslik kord põhiseaduse § 48 lg 3 tähenduses võib hõlmata kas kõik põhiseaduse reeglid ja printsiibid või ainult põhilised põhiseaduse struktuuriprintsiibid. Vägivaldne muutmine eeldab, et muuta tahetakse põhiseaduse 15.peatükki eirates ning kasutades isikute füüsilist mõjutamist. Sõltuvalt sellest, millisest põhiseadusliku korra mõistest lähtuda, oleks keelatud näiteks ühendus, kes

tahab kehtestada vahendeid valimata presidendi otsevalimist või mitte. Põhiseaduslik kord kitsamas tähenduses ei hõlma riigipea valimise viisi, vaid ainult demokraatia ja vabaduse ideedest lähtuva riigikorra tuumiku.

Põhiseaduse 48 lg 3 säärasel tõlgendamisel kerkib esile probleem: keelata ei saa erakonda, mille tegevus ja eesmärgid on suunatud küll põhiseadusliku korra kukutamisele, kuid seda ilma vägivaljata, taotledes põhiseaduse muutmist selleks ettenähtud korras. Näiteks võiks tuua kodanike ühenduse, kes taotleb Eesti NSV konstitutsiooni taaskehtestamist ning Eesti taasliitmist Venemaaga muutes selleks põhiseaduse vastavaid sätteid selleks ettenähtud korras. Säärasel juhul ei oleks põhiseadusliku korra muutmine vägivaldne. Sellest hoolimata tuleks säärast tegevust hinnata riiklusele ohtlikuks ning kaaluda selle keelustamist. De lege ferenda tuleks sellest mõttekäigust lähtuvalt kaaluda erakonna keelustamise lubamist ka siis, kui erakond taotleb riigikorra põhiprintsiipide muutmist rahumeelsel ja legaalsel teel.

2.3.2. Põhiseaduse § 48 lg 4

Praeguse põhiseaduse § 48 lg 4 kohaselt on võimalik, et ükskõik milline erakond kuulutatakse seadusevastaseks ja keelatakse ära esimese astme kohtu poolt õiguserikkumise eest. Niisugune võimalus kätkeb endas ohtu kogu demokraatlikule põhikorra, sest erakonna keelustamine või ainuüksi diskrediteerimine avalikkuse ees ärakeelamismenetluse algatamisega võib muutuda poliitilise manipulatsiooni vahendiks.

Erakonna keelustamisel peaks tohtima lähtuda ainult erakonna eesmärkide ja tegevuse vastavusest vabadsuslikule ja demokraatlikule põhikorra. Kui see on aga nii, siis peaks seda tegema ainult konstitutsioonikohtu funktsiooni täitev kohus, sest ainult sel kohtul saab olla pädevus langetada põhiseadusele vastavuse või mittevastavuse suhtes lõplikke siduvaid otsuseid. Konstitutsioonikohtu ainupädevuse poolt parteide keelustamise küsimuste otsustamisel kõneleb lisaks praktiline argument. Eeldatavasti ei puutu alama astme halduskohtunikud oma igapäevatöös konstitutsiooniõigusega kokku eriti sageli. Et tegemist on riigielu seisukohalt väga tähtsa küsimusega, võib eeldada, et lõppastmes jõutaks ikkagi konstitutsioonikohtuni välja, ja nii kujuneksid instantsikohtud tõenäoliselt ainult läbijooksukohtadeks. Otsustamispädevuse jätmise korral esimese astme kohtule ei oleks niisiis tegemist mitte ainult aja raha raiskamisega, vaid lisaks külvataks õiguslikku ebaselgust. Kui lisada siia eeldatav avalikkuse tähelepanu ja elav huvi protsessi kulgemise vastu, võib oletada, et säärane protsess võib saada vastavale erakonnale saatuslikuks sõltumata selle ametlikust lõpptulemusest, või muudetakse vastavad isikud hoopis märtriteks. De lege ferenda tuleks anda erakondade põhiseadusevastaseks tunnistamise ja tegevuse lõpetamise ainukompetents konstitutsioonikohtu funktsiooni täitvale kohtule.

2.3.3. Formaalne ja materiaalne vastavus põhiseadusele

Praeguse sõnastuse kohaselt tuleb arvestada nimetatud probleemidega tõlgendades põhiseaduse § 48 lg 3 ja 4 demokraatia printsiibi valgusel. Erakonnavabadus on sellest lähtuvalt kvalifitseeritud seaduse reservatsiooniga põhiõigus.

Formaalselt eeldab iga riive seadust ning vastavalt põhiseaduse §-le 48 lg 4 kohtu otsust. Erakonna tegevuse lõpetamine peaks kuuluma ainult konstitutsioonikohtu funktsiooni täitva kohtu kompetentsi.

Materiaalselt tohib erakonda keelustada ainult siis, kui tema tegevus on suunatud Eesti põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele või on muul viisil vastuolus kriminaalvastutust sätestava seadusega. Kriminaalvastutust sätestava seaduse klauslit tuleb seejuures tõlgendada demokraatia printsiibi valgusel restriktiivselt. Tegemist saab olla ainult riigi vabadusliku ja demokraatliku põhikorra muutmisele suunatud kuritegudega. Lõpuks peab iga erakonna tegevuse kitsendus olema proportsionaalne, st. sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses, et tagada Eestis demokraatia edasine püsimine.

2.4. Eriprobleem: erakondade finantseerimine

Praegune põhiseadus ei taga valija informeerimist küsimustes, kust on pärit poliitiliseks võitluseks kasutatavad rahalised vahendid. Ometi on tihtilugu just rahaliste vahendite olemasolu või puudumine see, mis otsustab valimiskampaania edukuse ning sellest lähtuvalt erakonna saatuse valimistel. Praeguse erakonnaseaduse § 10 lg 5 sätestab ainult erakonna kohustuse esitada Vabariigi Valimiskomisjonile ühe kuu jooksul peale valimisi aruanne valimiseks tehtud kulutuste ning kasutatud vahendite päritolu kohta. Tagatud ei ole ei erakonna varalise seisu kontroll valimiste vahelisel ajal ega isegi mitte esitatava aruande avalikustamine. Demokraatia põhimõtte nõuab erakondade finantseerimise transparentsust. Läbipaistvus peaks olema tagatud põhiseaduses, sest tegemist on demokraatia stabiilsuse olulise tagatisega. See õigustab erakondade finantseerimise sätestamise põhimõtete sätestamist põhiseaduses. Lisaks ei ole tõenäoline, et säärane ettepanek seaduseelnõuna Riigikogus enamuse osaliseks saaks. Avalikustada tuleks kõigi erakondade kõigi sissetulekute suurused ja allikad, kõik väljaminekud ning muu vara. *De lege ferenda* tuleks kaaluda parteide finantseerimise avalikustamise garantii sätestamist põhiseaduse §-s 48.

§ 49. Igaühel on õigus säilitada oma rahvuskuuluvus.

§ 50. Vähemusrahvustel on õigus luua rahvuskultuuri huvides omavalitsusasutusi vähemusrahvuste kultuurautonoomia seaduses sätestatud tingimustel ja korras.

§ 51. Igaühel on õigus pöörduda riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole eesti keeles ja saada eestikeelseid vastuseid.

Paikkondades, kus vähemalt pooled püsielanikest on vähemusrahvusest, on igaühel õigus saada riigiasutustelt ja kohalikelt omavalitsustelt ning nende ametiisikutelt vastuseid ka selle vähemusrahvuse keeles.

§ 52. Riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste asjaajamiskeel on eesti keel.

Paikkondades, kus elanike enamiku keel ei ole eesti keel, võivad kohalikud omavalitsused seaduses sätestatud ulatuses ja korras kasutada sisemise asjaajamiskeelena selle paikkonna püsielanike enamiku keelt.

Võõrkeelte, sealhulgas vähemusrahvuste keelte kasutamise riigiasutuses ning kohtu- ja kohtueelses menetluses sätestab seadus.

§ 53. Igaüks on kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda ning hüvitama kahju, mis ta on keskkonnale tekitanud. Hüvitamise korra sätestab seadus.

§ 54. Eesti kodaniku kohus on olla ustav põhiseaduslikule korrale ning kaitsta Eesti iseseisvust. Kui muid vahendeid ei leidu, on igal Eesti kodanikul õigus osutada põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele omaalgatuslikku vastupanu.

1. Kohustus olla ustav Eesti põhiseaduslikule korrale, § 54 lg 1, 1. alt.

Põhiseaduse § 54 lg 1, 1. alt. ("*Eesti kodaniku kohus on olla ustav põhiseaduslikule korrale*") sätestab kodaniku ustavuskohustuse. Ustavuskohustus on rohkem kui kohustus järgida seadust (§ 19 lg 2). Ustavus on veendumus, st. sisemine asjaolu, mida kontrollida ei saa. Põhiseaduse § 54 lg 1, 1. alt. Põhiseaduse § 54 lg 1, 1. alt. volitab aga piirama väljendusi, mis tulevad esile. Põhiseaduse § 54 lg 1, 1. alt. on seega aluseks põhiseaduse vaenlaste põhiõiguste piiramiseks vastavate seaduste reservatsioonide raames. Kohustatud on ainult Eesti kodanikud.

2. Kohustus kaitsta Eesti iseseisvust, § 54 lg 1, 2. alt.

Ka kohustus kaitsta Eesti iseseisvust on kodanikukohustus. Oluline osa Eesti iseseisvuse kaitsmise kohustusest moodustab riigikaitsekohustus, § 124 lg 1. Riigikaitsekohustus on võrreldes põhiseaduse §-ga 54 lg 1, 2. alt. *lex specialis*. Kohustus kaitsta Eesti iseseisvust hõlmab kogu Eesti kodanike käitumise ja volitab rakendada preventiivseid või ka repressiivseid meetmeid väljundite suhtes, mis on vastuolus kohustuse sisuga. Nii sisaldab ka see kohustus põhiseaduslikku alust põhiõiguste piiramiseks. Lähtuvalt üldisest seaduse reservatsioonist (§ 3 lg 1 lause 1) nõuab iga piirang iseenesest mõista seaduslikku alust.

Eesti iseseisvust tuleb tõlgendada ajalooliselt. Küsitavaks võib kujuneda, kas see hõlmab ka Eesti Euroopa Liitu kuulumise. Et seda küsitavust vältida, tuleks de lege ferenda täiendada põhiseaduse § 1 sääraselt, et Eesti iseseisvus ja sõltumatus ei välistaks Eesti kuulumist Euroopa Liitu.

3. Vastupanuõigus, § 54 lg 2

Vastupanuõigus manifesteerib põhiseadusandja ideed, mille kohaselt ei ole põhiseadusliku korra kaitse ainult riigi ülesanne, vaid ka iga kodaniku õigus. Põhiseaduse § 54 lg 2 peaks aitama välistada ka, et sõja- või erakorralist seisukorda riigis ei kuritarvitaks need, kes on sel ajal riigitüüri juures, põhiseadusliku korra kõrvaldamiseks. Põhiseaduse § 54 lg 2 eesmärgiks on sätestada, et kodaniku osutatud omaalgatuslik vastupanu, millega ta ületas kõiki õiguslikke käske ja keelde, on sellegipoolest õiguspärane.

Põhiseaduse § 54 lg 2 probleemiks on seejuures, et see püüab reguleerida juhtu, kus õiguslikke reegleid enam ei järgita.

3.1. Kaitseala

Põhiseaduse § 54 lg 2 eelduseks, on tegemist on põhiseadusliku korra vägivaldse muutmise. Põhiseaduslik kord ei saa hõlmata kõiki põhiseadusega kooskõlas olevaid seadusi ja nende alusel välja antud õigusakte, sest siis oleks näiteks iga avaliku korra rikkumine suunatud põhiseadusliku korra muutmisele.

Põhiseaduslik kord võib hõlmata kõik põhiseaduse reeglid ja printsiibid. Hõlmatud oleks kõik põhiõigused ja kõik riigiorganisatsiooni sätted. Põhiõiguste kaitstav valdkond on seejuures väga lai. Kui põhiõigused kehtiksid üksikisikute vahel otseselt, siis leiaks iga päev aset hulgaliselt põhiõiguste rikkumisi, näiteks teise au ja väärkuse teotamisega (§ 17). Iga au ja väärkuse teotamine on põhiseadusliku korra vastu suunatud tegu, sest au ja väärkuse kaitse on sätestatud põhiseaduses. Tegemist ei ole aga põhiseadusliku korra muutmise katsega, mille vastu on õigus osutada omaalgatuslikku vastupanu põhiseaduse § 54 lg 2 järgi.

Järele jääb kitsaim võimalik põhiseadusliku korra tõlgendus. Põhiseaduslik kord selles tähenduses hõlmab ainult põhilised põhiseaduse struktuuriprintsiibid. Muudatuse eesmärgiks peab olema teistsugune põhikord kui see, mis kehtib praegu (näiteks proletariaadi diktatuur). Vastupanuõigus õigustab vastupanu riigivõimu poolt lähtuvale riigipöördekatsele (riigipööre ülevalt), aga ka kõigi vastu, kes püüavad põhiseaduslikku korda vägivaldsel teel kukutada (riigipööre alt).

Põhiseadusliku korra muutmine peab olema vägivaldne. Ka vägivaldsust võib mõista mitmeti. Vägivalla all võib kõigepealt mõista isikute füüsilist mõjutamist eesmärgiga sundida neid millekski. Füüsilise mõjutamisega on tegemist siis, pannakse toime kehavigastusi või tapmisi, aga ka siis, kui isikutelt võetakse vabadus. Vägivaldsuse all võib mõista aga ka seda, et põhiseaduslikku korda tahetakse muuta eirates selleks põhiseaduse 15.peatükis ettenähtud menetlust. Et õigustada kodaniku omaalgatuslikku vastupanu, peavad olema täidetud mõlemad kriteeriumid.

Personaalselt on põhiseaduse § 54 lg 2 kodanikuõigus.

3.2. Kaitseala riive

Seda õigust on riivatud, kui avalik võim peab üksikisiku omaalgatuslikku vastupanu teostades toime pandud tegusid õigusevastaseks.

3.3. Riive õigustamine

Riive saab olla õigustatud ainult siis, kui oli tegu kodanikupoolse ekstsessiga, kui kodaniku teod olid ilmselt ebaproportsionaalsed. Põhiseaduse § 54 lg 2 ei saa katta tegusid, mis oleks vastuolus inimlikkuse põhimõtetega (näiteks vangide põhjendamatu hukkamine). Kahtluse korral tuleb alati lähtuda sellest, et kodanik käitus õiguspäraselt.

§ 55. Eestis viibivad teiste riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud on kohustatud järgima Eesti põhiseaduslikku korda.

1. Kohustus järgida Eesti põhiseaduslikku korda

Välisriikide kodanike ja kodakondsuseta isikute kohustus järgida Eesti põhiseaduslikku korda on rohkem kui kohustus järgida seadust (§ 19 lg 2). Põhiseadusliku korra järgimise kohustus on vähem kui Eesti kodanike ustavuskohustus (§ 54 lg 1), kuid välistab sõjaka hoiaku Eesti Vabariigi põhiseaduse vastu. Kui säärane sõjakas hoiak ilmsiks peaks tulema, õigustab põhiseaduse § 55 põhiõiguste piiranguid, mis ilma selle sätteta ei oleks võimalikud.