

2017. aasta ülevaade Euroopa Inimõiguste Kohtusse Eesti Vabariigi vastu esitatud individuaalkaebuste kohta

Ülevaate on koostanud Vabariigi Valitsuse esindaja Euroopa Inimõiguste Kohtus Maris Kuurberg Välisministeeriumi juriidilisest osakonnast (maris.kuurberg@mfa.ee, telefon 6377400). Ülevaates käsitletakse individuaalkaebusi, mis on esitatud Eesti Vabariigi vastu Euroopa Inimõiguste Kohtule Euroopa Nõukogu inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni alusel. Ülevaade koosneb järgmistest jaotustest.

Kokkuvõte

- 1. Üldinformatsioon arengutendentsidest Euroopa Inimõiguste Kohtus**
 - 1.1 *Statistika*
 - 1.2 *EIK reform*
 - 1.3 *Euroopa Liidu ühinemine konventsiooniga*
 - 1.4 *Muu Eesti tegevus seoses EIK-ga*
- 2. 2017. aastal Eesti Vabariigi kohta tehtud sisulised otsused**
 - 2.1 *Rõigas vs. Eesti*
 - 2.2 *Leuska jt vs. Eesti*
- 3. 2017. aastal Eesti Vabariigi kohta tehtud otsused kaebuste vastuvõetavuse kohta**
 - 3.1 *V.P. vs. Eesti*
- 4. 2017. aastal kinnitatud sõbralikud kokkulepped**
 - 4.1 *Saarepu vs. Eesti*
- 5. Eesti Vabariigi kohta tehtud kohtuotsuste täitmine**

Kokkuvõte

2017. aastal suurenes Euroopa Inimõiguste Kohtusse (edaspidi *EIK*) esitatud kaebuste arv 19 %, kuid aasta lõpuks menetluses olevate kaebuste arv vähenes 29 % - 1. jaanuari 2018 seisuga on pooleli 56 250 kaebuse arutamine. Selle languse taga on EIK otsus võtta korduskaebuste menetlemisel riikide suhtes radikaalsemad meetmed. Suurima kaebuste arvuga riigid on jätkuvalt Rumeenia, Venemaa, Türgi, Ukraina, Itaalia ja Ungari. EIK võimaliku reformimisega seotud töö jätkub Euroopa Nõukogu (edaspidi *EN*) ministrite komitee ekspertgruppides. Samuti korraldab Taani oma EN eesistumise ajal aprillis 2018 Kopenhaageni konverentsi, kus loodetakse vastu võtta järjekordne EIK-teemaline deklaratsioon.

2017. aastal ratifitseeris Eesti kaheksanda riigina Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi *konventsioon*) protokoll nr 16, mille eesmärk on aidata kaasa EIK ja riikide kõrgeimate kohtute vahelisele dialoogile. Protokoll nr 16 rahvusvaheliseks jõustumiseks on vaja selle ratifitseerimist 10 riigi poolt. Euroopa Liidu ühinemine inimõiguste konventsiooniga 2017. aastal edasi ei liikunud.

2017. aastal lahendas EIK 152 Eesti vastu esitatud kaebust. Neist 4 otsust kuuluvad avaldamisele: kaks sisulist otsust, üks vastuvõetamatuks tunnistamise otsus ja ühe otsusega kinnitati kaebaja ja riigi kokkulepe. *Rõigas vs. Eesti* asjas leidis EIK, et riik ei ole rikkunud konventsiooni artiklist 2 (õigus elule) tulenevat uurimiskohustust, kuigi kriminaalmenetlus kaebaja poja surma uurimiseks lõpetati. Artikli 8 (õigus eraelu austamisele) alusel esitatud kaebuse tunnistas EIK vastuvõetamatuks *ratione personae*, kuna kaebajal ei olnud konventsioonist tulenevat õigust esitada oma poja asemel ega ka ise ravimite manustamisega seotud nõudeid. *Leuska jt vs. Eesti* otsuses leidis EIK, et Eesti on rikkunud artikli 6 lõiget 1 (õigus õiglasele kohtumenetlusele), kuna kriminaalasja kokkuleppemenetluses lahendamisel ei arutanud kohus kannatanute menetluskulu nõuet. Samas leidis EIK, et kannatanute õigust istungist osa võtta ei ole rikutud.

Kaebuse asjas *V.P. vs. Eesti*, mis puudutas haiglas toimunud enesetapu uurimiseks kriminaalmenetluse algatamata jätmist, tunnistas EIK vastuvõetamatuks. EIK leidis, et olukorras, kus proovitakse kriminaalõiguslikke vahendeid, kuid kriminaalmenetlust kuriteokoosseisu puudumise tõttu ei algatata, ei ole kriminaalõigusliku vahendi kasutamine piisav, et lugeda riigisisesed õiguskaitsevahendid ammendatuks. Kohtuasjas *Saarepu vs. Eesti*, kus kaebajale ei olnud võimaldatud arestimajas oleku ajal vabas õhus viibimist (artikkel 3), kinnitas EIK riigi ja kaebaja vahel sõlmitud sõbraliku kokkuleppe.

Seisuga 1. jaanuar 2018 on EIK-s pooleli 22 Eestile vastamiseks saadetud kaebuse arutamine (neist 12 on ühendatud kahte kuut kaebust hõlmavasse menetlusesse ning kaks kaebust on ühendatud ühte menetlusesse). Lisaks on EIK küsinud Eesti riigi soovi kohta sekkuda ühte kohtuasja, kus Eesti kodanik on esitanud kaebuse teise konventsiooniosalise vastu.

2017. aastal lõpetas EN ministrite komitee viie Eesti kohta tehtud otsuse täitmise järelevalve. Veebruari 2018 seisuga on pooleli kolme otsuse täitmise järelevalve.

1. Üldinformatsioon arengutendentsidest Euroopa Inimõiguste Kohtus

1.1 Statistika

Kuigi 2017. aastal esitati EIK-le 63 350 kaebust, mis on 19 % rohkem kui 2016. aastal, oli 1. jaanuaril 2018 lahendamata kaebuste arv 29 % madalam kui aasta varem – pooleli on 56 250 kaebuse menetlemine (1. jaanuaril 2017 oli see arv oli 79 750; 1. jaanuaril 2013 – 128 100). Menetluses olevatest kaebustest on 1. jaanuari 2018 seisuga 71,9 % esitatud 6 riigi vastu (17,6 % Rumeenia, 13,8 % Venemaa, 13,3 % Türgi, 12,6 % Ukraina, 8,3 % Itaalia ja 6,3% Ungari).

Arutamisel olevate kaebuste jääk vähenes seeläbi, et EIK suurkoda lõpetas 12. oktoobri 2017 otsusega asjas [Burmych vs. Ukraina](#) korruga kokku 12 148 kaebuse menetlemise ning edastas need sisulise arutamise asemel otse EN ministrite komiteele, kes peab tagama nende täitmise varem Ukraina suhtes tehtud piloototsuses selgitatud viisil.¹ Tegemist on pretsedendiga, mida EIK kavatseb oma töökoormuse vähendamiseks kohaldada ka tulevikus, kui riik ei ole mõistliku aja jooksul suutnud süsteemset või struktuurset probleemi lahendada ning analoogseid kaebusi esitatakse jätkuvalt EIK-sse. Kui riik täidab piloototsuse ja võtab kohased üldmeetmed analoogsete kaebuste ärahoidmiseks või riigisisese heastamise võimaldamiseks, siis saab EIK talle esitatud korduvkaebused vastuvõetamatuks tunnistada. Nii tegi EIK ca 6000 Ungari vastu esitatud kaebusega pärast seda, kui oli oma 14. novembri 2017 otsusega asjas [Domjan vs. Ungari](#) tunnistanud riigisiseseid õiguskaitsevahendid sobivaks. Sisulist arutelu vajavate kaebuste arv on vähenenud ka seetõttu, et Türgi riigipöördekatse järelmitte seotud kaebused (ca 32 000 kaebust) on suuremas osas seni tunnistanud vastuvõetamatuks. EIK on neis otsustes viidanud kaebajate kohustusele ammentada riigisiseseid õiguskaitsevahendid ehk esitada kaebused Türgi 2. jaanuari 2017 seaduse nr 685 alusel loodud komisjonile. Suure tõenäosusega jõuavad paljud kaebused uue ringiga EIK-sse, mis võib tuua kaasa kaebuste üldarvu märkimisväärse suurenemise.

Lisaks võttis EIK oma töökoormuse vähendamiseks kasutusele kaebuste edastamise lihtsustatud korra ehk kaebuste edastamise ilma EIK enda poolt faktide kokkuvõtet koostamata. See muudatus võimaldab EIK-l edastada kaebused riikidele vastamiseks kiiremini kui seni, kuid suurendab samas riikide töökoormust. Kahjuks ei pruugi see meede kokkuvõttes menetluse üldpikkust siiski vähendada.

Kohtu töövõime tagamiseks otsustas EIK 2017. aastal ühepoolset muuta ka korduvkaebuse² tõlgendust ning lugeda selleks ka kaebused, millega analoogsete suhtes on olemas väljakujunenud kohtupraktika teiste riikide kohta: täpsemalt vähemalt kolm

¹ EIK viitas oma 15. oktoobri 2009 piloototsusele *Ivanov vs. Ukraina* (40450/04), kus oli tuvastanud Ukraina-poolse riigisiseste kohtuotsuste mitteõigeaegse täitmise kui struktuurse probleemi. Seejärel leidis EIK, et kuna *Burmychi* kaebus ja veel 12 147 EIK-s pooleli olevat asja käsitlevad sama probleemi, siis tuleb nendega tegeleda kohtuotsuste täitmise järelevalve käigus ministrite komitee poolt. EIK ei arutanud neid kaebusi sisuliselt, vaid saatis oma otsusega 12 148 kaebust otse ministrite komiteele, kes peaks teostama kontrolli asjaomaste üldmeetmete võtmise üle, st tagama, et kõik süsteemset probleemist puudutatud isikud saaksid kohase hüvitise.

² Korduvkaebused on kaebused, millega analoogsete asjaolude suhtes on EIK konkreetse riigi kohta juba rikkumist tuvastava otsuse teinud, st tegemist on süsteemse või struktuurse probleemiga.

hiljutist lahendit erinevate riikide kohta. Korduvkaebused võidakse vastustajariigile saata ka pakettidena ja koos sõbraliku kokkuleppe deklaratsioonidega, millega nõustumise korral on võimalik asja menetlemine lõpetada ilma kaebusi sisuliselt arutamata. Sellist menetlust nimetatakse *fast-track WECL (well-established case-law)*. Eeltoodud lähenemine on võimaldanud EIK-l anda rohkem kaebusi seitsmeliikmelise koja asemel lahendamiseks kolmeliikmelisele komiteele. Nii on vähenenud kojas ja suurkojas läbivaatamisel olevate kaebuste arv 8 % (1. jaanuaril 2017 oli see arv 28 450, 1. jaanuaril 2018 26 250). Samas on tõusnud ainuisikuliselt asju lahendava kohtuniku otsust ootavate vastuvõetamatute kaebuste arv: 1. jaanuaril 2017 oli see 3800 ning 1. jaanuaril 2018 13 % kõrgem ehk 4300. Administratiivselt kõrvaldatud (nõuetele mittevastavate) kaebuste arv suurenes 2017. aastal varasema aastaga võrreldes 8 % (22 650 / 20 950).

EIK registreeris 2017. aastal 156 Eesti Vabariigi vastu esitatud uut kaebust, mis on edastatud erinevatele kohtukoosseisudele lahendamiseks. Vastuvõetamatuks tunnistati ja kohtuasjade nimistust kustutati ainuisikuliselt asju läbivaatava kohtuniku poolt **148** kaebust, seitsmeliikmelise koja poolt tunnistati vastuvõetamatuks **1** kaebus. EIK kinnitas **1** sõbraliku kokkuleppe. Lisaks tegi EIK **2** sisulist otsust. Kokku tegi EIK 2017. aastal Eesti suhtes **152** lahendit. Võrdluseks, et 2016. aastal esitati Eesti Vabariigi vastu 206 kaebust ja EIK tegi kokku 215 lahendit (sh 12 avaldamisele kuuluvat otsust). 2017. aastal esitatud seitsmest esialgse õiguskaitse taotlusest ei rahuldanud EIK ühtegi.

Kokku on EIK 1. jaanuari 2018 seisuga registreerinud 68 Eesti vastu esitatud kaebust. 1. jaanuaril 2017 oli vastav arv 63. Registreeritud kaebus vastab formaalsetele nõuetele, kuid see ei tähenda, et kaebus edastatakse riigile vastamiseks. Enamiku kaebustest tunnistab EIK vastuvõetamatuks ilma neid Eestile vastamiseks saatmata. 2017. aasta lõpuks oli Eestile vastamiseks edastatud kaebustest EIK menetluses pooleli 11 kohtuasja, milles arutatakse kokku 22 kaebust. Lisaks on Eesti avaldanud soovi sekkuda kohtuasja, mille Eesti kodanik on algatanud teise konventsiooniosalise riigi vastu.

1.2 *EIK reform*

Veebruaris 2010 toimus Šveitsi eesistumise ajal Interlakeni konverents, millel EN liikmesriigid võtsid vastu deklaratsiooni ja tegevuskava EIK reformimiseks, kuna EIK-s lahendamiseks pooleli olevate kaebuste arv oli tõusnud juba *ca* 120 000-ni. Jätkukonverentsid toimusid aprillis 2011 Izmiris, aprillis 2012 Brightonis ning aprillis 2015 Brüsselis.³ Taani kavatseb oma EN eesistumise ajal aprillis 2018 korraldada järjekordse konverentsi, millel soovitakse võtta vastu Kopenhaageni deklaratsioon. Selle peamiseks teemaks on jagatud vastutus ja parem dialoog riikide, EIK ja ministrite komitee vahel. Deklaratsiooni teksti läbirääkimised algavad veebruaris 2018 Strasbourgis riikide alaliste esinduste EN-s kaudu.

³ Valitsuse esindaja aastaülevaated arvutivõrgus: <http://www.vm.ee/?q=node/16262>. Interlakeni, Izmiri, Brightonis ja Brüsseli deklaratsioonid inglise ja eesti keeles: <http://www.vm.ee/?q=taxonomy/term/229>.

EN ministrite komitee (edaspidi MK) ekspertgruppide tasandil võeti 2017. aastal vastu EIK kohtunike valimise menetluse analüüs⁴. 2012. aastal vastu võetud kohtunike valimise menetluse juhiste⁵ täiendamist hetkel vajalikuks ei peetud, aga tehti ettepanek koguda riikide häid praktikaid juhiste täitmise kohta. 2018-2019 jätkub 2017. aastal alanud analüüsi koostamine inimõiguste konventsiooni koha kohta Euroopa ja rahvusvahelises õiguskorras.⁶

31. augustil 2017 ratifitseeris Eesti 2013. aastal vastu võetud konventsiooni fakultatiivse protokoll nr 16⁷. Protokoll nr 16 rahvusvaheliseks jõustumiseks peavad sellega ühinema 10 riiki. Seisuga 31. detsember 2017 on protokoll ratifitseerinud kaheksa riiki. 15. protokoll⁸ jõustumiseks on vaja selle jõustamine kõigi 47 EN liikmesriigi poolt, ent 31. detsembri 2017 seisuga oli see ratifitseerimata veel seitsmel riigil (BE, HR, GR, IT, LU, ES, UA) ning kahel riigil (BH, MT) ka allkirjastamata.

1.3 Euroopa Liidu ühinemine konventsiooniga

1. detsembril 2009 jõustunud Lissaboni leping näeb ette Euroopa Liidu (edaspidi EL) ühinemise inimõiguste konventsiooniga. Alates 1. juunist 2010 võimaldab seda ka konventsioon. EL poolt pidas liitumisläbirääkimisi Euroopa Komisjon (edaspidi KOM), EN poolel *ad hoc* mandaadi alusel inimõiguste juhtkomitee (edaspidi CDDH). Aprillis 2013 jõudis CDDH *ad hoc* töörühm ühinemislepingu ja seletuskirja teksti osas üksmeelele.⁹ 4. juulil 2013 saatis KOM ühinemislepingu projekti Euroopa Kohtule (edaspidi EK), kes oma 18. detsembri 2014 arvamuses asus seisukohale, et ühinemislepingu projekt ei ole kooskõlas ELi aluslepingutega, kuna selles ei ole võetud piisavalt arvesse ELi kui riikide ühenduse ega ELi õiguse eripärasid.¹⁰ 2016. ja 2017. aastal EL poolt mingit sisulist edasiminekut ei ole toimunud, kuna KOM kui ELi esindaja ei esitanud liikmesriikidele vajalikke analüüse. Seetõttu ei ole EL taotlenud liitumisläbirääkimiste taasavamist Strasbourgis.

⁴ Report on the process of selection and election of judges of the European Court of Human Rights (11. detsember 2017): <https://rm.coe.int/report-on-the-process-of-selection-and-election-of-judges-of-the-europ/1680772e4d>.

⁵ Guidelines of the Committee of Ministers on the selection of candidates for the post of judge at the European Court of Human Rights: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cb1ac

⁶ Asjaomaste ekspertgruppide kohtumiste aruanded ja muud dokumendid arutivõrgus: <http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/CDDH/REFORMECHR/>.

⁷ RT II, 16.06.2017, 4. Protokolliga nr 16 täiendatakse EIK pädevust ja antakse kohtule õigus konventsiooniosalise määratud kõrgema kohtu taotluse alusel anda nõuandvaid arvamusi konventsiooni konkreetse kohtuasja kontekstis riigisisel tasandil tõlgendamiseks.

⁸ RT II, 28.03.2014, 2. 15. protokolliga lisatakse konventsiooni preambulisse viide subsidiaarsuse põhimõttele ja kaalutusõiguse doktriinile; kohtunike uus vanusepiirang 65 aastat seatakse sõltuvusse kandideerimise ajast; kaotatakse ära kohtuasja poole õigus vaielda vastu 7-liikmelise koja pädevuse üleandmisele 17-liikmelisele suurkojale; lühendatakse EIK-le kaebuse esitamise tähtaega kuult neljale kuule; muudetakse „vähetähtsate“ kaebuste vastuvõetavuse kriteeriumi, et võimaldada suurema arvu vähetähtsate kaebuste vastuvõetamatuks tunnistamine.

⁹ CDDH *ad hoc* kohtumiste aruanded ja ühinemisdokumentide projektid arutivõrgus: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports_en.asp.

¹⁰ Euroopa Kohtu 18. detsembri 2014 arvamus asjas 2/13. Arutivõrgus: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=160882&pageIndex=0&doclang=ET&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=372160>.

EL peab arvestadama, et ühinetakse olemasoleva konventsioonisüsteemiga, kuhu kuuluvad 47 Euroopa riiki, kellest 19 ei kuulu ELi. Samuti tuleb arvestada, et 2013. aastal valminud lepingu tekst oli pikkade ja keeruliste läbirääkimistega saavutatud habras kompromiss.

1.4 *Muu Eesti tegevus seoses EIK-ga*

Augustis 2017 andis Eesti EIK-le loa avaldada Eesti kohta tehtud otsuste eestikeelseid tõlkeid, mis on kättesaadavad Välisministeeriumi ja Riigi Teataja kodulehel, ka EIK kohtuotsuste andmebaasis [HUDOC](#).

Mis puudutab riiklike ekspertide EIK kantseelisse saatmist, siis 15. oktoobrist 2013 kuni 30 septembrini 2016 oli sellises lähetuses Riigikohtu nõunik. 1. septembrist 2016 saatsid Justiitsministeerium ja Tallinna Ringkonnakohus aastasesse lähetusse ringkonnakohtu kohtujuristi. Alates 1. jaanuarist 2018 on EIK kantseelis üheaastases lähetuses uus Tallinna Ringkonnakohtu kohtujurist.

2016. aastal valis Eesti ad hoc kohtunikeks EIK-s Madis Ernitsa, Meeli Kauri, Villem Lapimaa ja Peeter Roosma.¹¹ Kuna 1. juunil 2018 täitub nende volituste kaheaastane tähtaeg, siis tuleks taotleda olemasolevate *ad hoc* kohtunike nõusolekut volituste pikendamiseks. Nimelt rakendatakse *ad hoc* kohtunikke vaid erandjuhtudel ning uusi *ad hoc* kohtunikke ei ole otstarbekas valida iga kahe aasta tagant. Eelmised *ad hoc* kohtunikud oli ametis kokku kuus aastat (2010-2016).¹²

Eesti alalise kohtuniku (Julia Laffranque) 9-aastane ametiaeg saab täis 2. jaanuaril 2020. Kuna kohtunikuvalimise riigisisene ja rahvusvaheline menetlus kestab kokku vähemalt aasta, siis tuleb arvestada, et 2019. aastal seisvad Eestil ees uue kohtuniku valimised. Konventsiooni artikli 22 kohaselt valib EN parlamentaarne assamblee kohtuniku konventsiooniosalise riigi esitatud kolmeliikmelise nimekirja põhjal. See tähendab, et riik peab valima välja kolm nõuetele vastavat kandidaati.

2. 2017. aastal Eesti Vabariigi kohta tehtud sisulised otsused¹³

EIK tegi Eesti kohta neli avaldamisele kuuluvat otsust, millest kaks on sisulised otsused (*judgments*).

¹¹ Konventsiooni artikli 26 lõike 4 kohaselt osaleb *ex officio* liikmena koja ja suurkoja töös asjaomasest konventsiooniosalisest valitud kohtunik. Kui kohtunik puudub või tal ei ole võimalik osaleda, täidab kohtuniku ülesandeid isik, kelle kohtu esimees valib asjaomase konventsiooniosalise varem esitatud nimekirjast. *Ad hoc* kohtunike nimetamise kord ja tähtajad on täpsustatud kohtureeglite reeglis 29¹. *Ad hoc* kohtunike nimekirjad: http://www.echr.coe.int/Documents/List_adhoc_judges_BIL.pdf.

¹² Esimese *ad hoc* kohtunike nimekirja esitas Eesti EIK-le 1. juunil 2010 ning aastatel 2012 ja 2014 pikendas valitsus algselt valitud kohtunike volitusi (v.a Julia Laffranque'i volitused, kes on alates 3. jaanuarist 2011 Eesti alaline kohtunik EIK-s).

¹³ Eesti kohta tehtud otsuste eestikeelsed tõlked ja lühikokkuvõtted on arvutivõrgus kättesaadavad Välisministeeriumi kodulehel: <http://vm.ee/et/taxonomy/term/229> ning Riigi Teataja kodulehel: <https://www.riigiteataja.ee/viitedLeht.html?id=3> ja https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/eik_liigitus.html?tegevus=&jaotus=EIK.EIKEESTI&avatudJaotused=&suletudJaotused=&jaotusedVaikimisiAvatud=.

2.1 12. septembri 2017 otsus asjas *Rõigas vs. Eesti* (kaebus nr 49045/13)

Kaebus oli esitatud konventsiooni artiklist 2 (õigus elule) tuleneva uurimiskohustuse väidetava rikkumise peale. Kaebaja väitis, et tema poeg suri haiglas ravivigade ja abi andmata jätmise tõttu. Lisaks leidis kaebaja, et rikutud on artikleid 8 (õigus eraelu austamisele) ja 3 (piinamise, ebainimliku ja alandava kohtlemise keeld) muu hulgas seetõttu, et tema pojale manustati ravimeid ilma poja või kaebaja nõusolekuta.

Hinnates artikli 2 alusel esitatud kaebuse vastuvõetavust, viitas EIK esmalt oma 4. aprilli 2016 otsusele *A.V. vs. Eesti* (kaebus nr 3853/14)¹⁴, milles oli asunud seisukohale, et Eesti õiguskord pakub tsiviil- ja kriminaalõiguslikke õiguskaitsevahendeid tervishoiuteenuse osutamise käigus surnud isiku surma põhjuste tuvastamiseks ning vastutavate isikute vastutusele võtmiseks. Kuna *Rõigase* asjas ei olnud kaebaja avalduse alusel algatatud kriminaalmenetlus pelgalt formaalne, vaid asja uuriti enne selle lõpetamist kaks aastat ja seitse kuud, siis ei pidanud EIK õiguskaitsevahendite ammendamata jätmiseks seda, et kaebaja ei pöördunud täiendavalt maakohtusse tervishoiuteenuse osutaja tsiviilvastutuse tuvastamiseks. EIK lähtus põhimõttest, et kui erinevad õiguskaitsevahendid täidavad sama eesmärki, siis on kaebajal õigus valida neist üks.

Kaebuse sisulisel hindamisel tõi EIK esmalt välja kohtupraktikas kinnistunud põhimõtted. Artikkel 2 näeb nimelt lisaks kohustusele mitte võtta elu ette riigi positiivse kohustuse kaitsta nende isikute elu, kes on tema jurisdiktsiooni all. Kui riik on aga kehtestanud kõrged professionaalsed nõuded tervishoiuteenuse osutajatele patsientide elu kaitseks, siis tervishoiuteenuse osutaja eksitus või asjaomase asutuse sisene ebakohane koordinatsioon konkreetse patsiendi ravimisel ei ole piisavad, et pidada riiki artikli 2 alusel vastutavaks. Kuigi teatud juhtudel peaks riik tegema kättesaadavaks kriminaalõiguslikud vahendid, siis juhul, kui õigust elule ei ole rikutud tahtlikult, ei pea neid igas ajas kasutama. Hooletusega seotud tervishoiuteenuse asjades võivad konventsiooni nõuded olla täidetud ka siis, kui rikkumise ohvritel on tõhus võimalus pöörduda tsiviilkohtusse, kas eraldi või koos kriminaalõigusliku meetmega, et tuvastada asjassepuutuva arsti vastutus ja mõista välja tsiviilõiguslik kahjuhüvitis. Riigi artiklist 2 tulenevad kohustused ei ole siiski täidetud, kui riigisiseses õiguses ette nähtud heastusvahendid on üksnes teoreetilised.

Kriminaalõiguslike vahendite kohta Eestis märkis EIK, et karistusseadustiku alusel on surma põhjustamine ettevaatamatusest, raske tervisekahjustuse tekitamine ettevaatamatusest ja teise inimese eluohtlikku olukorda asetamine ja jätmine kuriteod ning on olemas kohtupraktika, mis kinnitab, et tervishoiutöötajaid on mõistetud süüdi hooletuse eest tervishoiuteenuse osutamisel. Uurimist tuleb alustada juhul, kui selleks on alus ja ajend, kusjuures teavet kuriteo toimepanemise kohta võib muu hulgas esitada kannatanu või kannatanu lähedane, samuti on tervishoiutöötajad kohustatud teavitama kahtlasest surmast. Konkreetsel juhul pidas EIK Eestis läbi viidud kriminaalmenetlust konventsiooni nõuetele vastavaks, kuna uurimine oli olnud põhjalik: üle oli kuulatud kaebaja, kaebaja poja sõbrad, meditsiinitöötajad, samuti oli koostatud surnu kohtuarstlik ekspertiis, mille käigus pidid eksperdid vastama küsimustele kaebaja poja ravi asjakohasuse ja kaebaja poja surma põhjuste kohta; samuti kaebaja pojale manustatud ravimite kohta. Ekspertiis

¹⁴ Vt 2016. aasta ülevaate p 3.1, http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/legal/ulevaade_2016_avalik_1.pdf

kinnitas, et isiku surma põhjuseks oli hulgemetastaasidega pahaloomuline melanoom ning et ravi vastas tema seisundile. Kuna meditsiinitöötajate tegevuses kuriteokoosseisu ei tuvastatud, siis kriminaalmenetlus lõpetati; lõpetamise jätsid jõusse ka Riigiprokuratuur ja ringkonnakohus. EIK rõhutas eraldi, et kuna prokurörid ega kohus ei ole meditsiinieksperdid, siis on eriti oluline tagada pädevate ja erapooletute ekspertide osalus ning see, et neile esitataks kõik asjassepuutuvad küsimused. EIK hinnangul ei olnud mingeid tõendeid selle kohta, et eksperdid oleksid oma töös olnud ebakompetentsed või erapoolikud. EIK ei leidnud ka muid asjaolusid, mis oleksid andnud alust pidada kriminaalmenetlust ebapiisavaks, sest see, kui kriminaalmenetlus ei vii kellegi süüdimõistmiseni, ei muuda seda ebatõhusaks.

Kuna riik oli tõendanud nii kriminaal- kui tsiviilõiguslike õiguskaitsevahendite olemasolu teoorias ja praktikas ning kaebaja oli saanud tõhusalt kasutada kriminaalõiguslikke õiguskaitsevahendeid, leidis EIK, et konventsiooni artiklit 2 ei ole rikutud. Mis puudutab menetluse pikkust, siis kuigi uurimises oli perioode, mille vältel oldi vähemaktiivsed, siis 2 aasta ja 10 kuu pikkune menetlus – kuni menetluse lõpetamise lõpliku jõussejäämiseni – ei olnud EIK hinnangul ebamõistlikult pikk.

Eraldi arutas EIK konventsiooni artikli 8 all kaebusi ravimite kaebaja poja ja tema enda nõusolekuta manustamise ja muude ravivõtete nõusolekuta kohaldamise kohta. EIK nõustus valitsusega, et mis puudutab kaebaja pojalt väidetavalt nõusoleku küsimata jätmist, on kaebus vastuvõetamatu *ratione personae*. Tegemist on kaebusega, mis on seotud isiku endaga ega ole üleantav. Kaebajalt endalt nõusoleku küsimata jätmise osas viitas EIK asjaolule, et kaebaja ei olnud oma täisealise poja seaduslik esindaja. Seega **luges EIK artikli 8 alusel esitatud kaebused tervikuna vastuvõetamatuks *ratione personae*.**

Kaebaja taotluse anda asi uueks arutamiseks 17-liikmelisele suurkojale jättis EIK 29. jaanuaril 2018 rahuldamata. 12. septembri 2017 otsus jõustus seega 29. jaanuaril 2018.

2.2 7. novembri 2017 otsus *Leuska jt vs. Eesti* (kaebus nr 34734/11)

Kaebus oli esitatud konventsiooni artikli 6 lõike 1 (õigus õiglasele kohtumenetlusele) väidetava rikkumise peale. Kaebajad olid kannatanud kriminaalmenetluses, mis lahendati kokkuleppemenetluses. Kaebajad leidsid, et nende õigusi rikub see, et menetluses jäeti lahendamata kannatanute kohtukulude küsimus ning neil ei olnud võimalik selle peale edasi kaevata.

EIK hindas esmalt valitsuse vastuväiteid kaebuse vastuvõetavusele. EIK ei nõustunud, et artikli 6 lõike 1 tsiviilõiguslik pool ei ole asjas kohaldatav, kuna tähtaegselt esitatud nõuet oleks kriminaalasja lahendav kohus pidanud arutama. Seega oli kaebajatel riigisisese õiguse kohaselt nõ vaidlustatav õigus (*arguable right*). EIK ei nõustunud ka sellega, et kaebajad kuritarvitasid kaebeõigust, kuna ei esitanud EIK-le informatsiooni selle kohta, et nad olid kannatanutena sõlminud süüdistatavaga kahju osas kohtuvälise kompromisslepingu. EIK mõõnis, et ebatäielik ja seega eksitav info võib olla kaebeõiguse kuritarvitamine ning et käesoleval juhul ei olnud kaebajad esitanud kõnealust kompromisslepingut. Samas tõi EIK välja, et ka kriminaalasja lahendanud kohtud ei olnud kompromisslepingut hinnanud. Seega ei saa välistada, et menetluskulu ei olnud

kompromisslepinguga hõlmatud. Kuna Eesti kohtud ei lahendanud kaebajate menetluskulude nõuet kriminaalmenetluses, siis ei saa öelda, et nende ohvristaatus oleks ära langenud. EIK ei nõustunud ka väitega, et kaebajad on jätnud õiguskaitsevahendid kohaselt kasutamata, kuna nad ei esitanud menetluskulude taotlust õigeaegselt. EIK tõi välja, et sel ajal kehtinud KrMS ei näinud asjaomast tähtaega selgelt ette, mistõttu ei saa kaebajatele taotluse esitamisega hilinemist ette heita.

Kaebuste sisulisel läbivaatamisel sedastas EIK esmalt, et kuigi kokkuleppemenetluses tehtud süüdimõistvas otsuses märgiti, et kaebajad olid loobunud kriminaalmenetluses esitatud tsiviilhagidest, ei mainitud otsuses kannatanute menetluskulude taotlust. Seda hoolimata asjaolust, et kokkuleppemenetlusega nõustumisel olid kaebajad sõnaselgelt täpsustanud, et menetluskulude hüvitamise nõudest nad ei loobu; samuti olid nad hiljem kohtule esitanud menetluskulude nimekirja. EIK hinnangul oleks maakohus pidanud aru saama, et kaebajate nõue eeldab selle üle otsustamist. EIK viitas Riigikohtu 4. oktoobri 2007 otsusele asjas [3-1-1-52-07](#), milles Riigikohus on rõhutanud, et kokkuleppemenetluses ei tohi menetluskulude küsimust lahendamata jätta. EIK rõhutas, et ei ole tema pädevuses otsustada, kas kaebajate menetluskulude nõue oli põhjendatud – see kuulub riigisiseste kohtute pädevusse –, ent kuna Eesti kohtud jätsid menetluskulude nõude lahendamata, siis on konventsiooni artikli 6 lõiget 1 kohtule juurdepääsuõiguse osas rikutud.

Teiseks arutas EIK kaebajate kaebust selle peale, et neil ei olnud võimalik kohtuistungil osaleda. EIK märkis, et konventsiooni artikliga 6 ei ole vastuolus, kui kokkuleppemenetluses loobutakse teatud menetlusõigustest – eeldusel, et loobumine on ühemõtteliselt kindlaks tehtud ning sellega kaasnevad minimaalsed tagatised. Kõnealusel ajal kehtinud KrMS § 246 kohaselt, mida kinnitas ka kohtupraktika, ei kutsutud kannatanuid kokkuleppemenetluses kohtuistungile. Kaebajatele, kellel olid nende enda valitud esindajad, oli enne kokkuleppega nõustumist selgitatud sellise nõustumise tagajärgi. EIK leidis, et sellistel asjaoludel tuleb kaebajate nõustumist kokkuleppemenetlusega pidada selgeks loobumiseks edasistest menetlusõigustest, sh õigusest osaleda istungil, mistõttu ei ole konventsiooni artikli 6 lõiget 1 rikutud.

Kaebajad olid esitanud EIK-le varalise kahju nõude summas 6483,66 eurot, mis seisnes menetluskuludes, mis jäid riigisisest hüvitamata, ja mittevaralise kahju nõude summas 32 000 eurot. EIK nõustus riigiga, et varalise kahju nõudel puudub rikkumise tuvastamisega seos, ja jättis selle rahuldamata. Mittevaralise kahju nõude rahuldas EIK osaliselt, mõistes igale kaebajale 1500 eurot. Otsus kuulub täitmisele pärast selle jõustumist. Vt ka ülevaate lisa punkt 2.1.2.

3. 2017. aastal Eesti Vabariigi kohta tehtud otsused kaebuste vastuvõetavuse kohta

Ühe Eesti vastu esitatud kaebuse tunnistas EIK vastuvõetamatuks. See otsus jõustus avaldamisest ja on lõplik.

3.1 10. oktoobri 2017 otsus (avaldatud 9. novembril 2017) asjas *V.P.¹⁵ vs. Eesti* (kaebus nr 14185/14)

Kaebus oli esitatud konventsiooni artiklist 2 (õigus elule) tuleneva uurimiskohustuse väidetava rikkumise peale. Kaebaja poeg, kes oli võtnud enesetapukatse käigus suure koguse tablette ja viidud seejärel kiirabiga haiglasse, hüppas järgmisel päeval sama haigla 12. korrusel asuva intensiivravi palati aknast välja ja sai surma. Kaebaja pöördus Tervishoiuteenuste kvaliteedi ekspertkomisjoni (edaspidi *TKE*) poole ja esitas hiljem kuriteoteate. Kriminaalasja ei algatatud, kuna leiti, et haigla tegudes puuduvad kuriteotunnused.

EIK kordas esmalt väljakujunenud kohtupraktika põhimõtteid (vt punkt 2.1 *Rõigas vs. Eesti* otsuse kohta), sh et riigid peavad kehtestama vajalikud normid era- ja riiklikele haiglatele, mis tagaksid patsientide elu ja tervise kaitse. Edasi tõi EIK välja, et Eesti on kehtestanud üldise tervishoiu korraldamist ja järelevalvet puudutava normistiku – asjaomane regulatsioon sisaldub võlaõigusseaduses, karistusseadustikus, kriminaalmenetluse seadustikus, tervishoiuteenuse korraldamise seaduses, samuti sotsiaalministri 15. detsembri 2004 määruses nr 128 „Tervishoiuteenuse kvaliteedi tagamise nõuded“ ja 19. augusti 2004 määruses nr 103 „Haigla liikide nõuded“. EIK sedastas, et puuduvad mis tahes märgid, et riik ei suudaks neid norme rakendada või et tervishoiuteenuse osutamisel esineks süsteemseid või struktuurseid probleeme. Seetõttu, isegi kui haigla tegevuses oli puudujääke konkreetsel juhul kaebaja poja üle järelevalve teostamises, kuna viimasel oli võimalik aknast välja hüpata, ei anna need alust väita, et kriminaalmenetlus oli ainus kohane õiguskaitsevahend kaebaja kaebuse lahendamiseks.

Siiski rõhutas EIK, et eeltoodu ei tähenda, et nimetatud puuduste tõsidust võiks riigi tasandil eirata. Just sellises olukorras on oluline tõhusa õiguskaitseüsteemi olemasolu, mis tagab tervishoiuteenuse osutaja vastutuse tuvastamise ja rikkumise kohase heastamise võimaluse. Lihtsalt olukorras, kus kriminaalmenetluse alustamiseks aluseid ei ole, ei ole üksnes sellise vahendi kasutamine piisav, et lugeda riigisiseseid õiguskaitsevahendid ammendatuks. EIK märkiski edasi, et kuigi kaebaja oli teadlik tsiviilõiguslikest võimalustest, ei kasutanud ta neid. *TKE* arvamus ei ole küll käsitletav konventsiooni mõttes õiguskaitsevahendina, ent kaebaja oleks saanud seda kasutada tsiviilkohtumenetluses tõendina (*TKE* leidis, et suitsiidiohtliku isiku jälgimine oli olnud puudulik ning ravikorpuse tehnilised iseärasused – avatavad aknad – ei välistanud väljahüppamist. Samuti tegi *TKE* haigla juhatusele soovitus hakata kasutama suitsiidiohtlike patsientide jälgimise protokollit ja korraldada personali koolitus; samuti kasutada enesetapuohu vähendamiseks haiglas tehnilisi lahendusi). Kaebaja väitis, et tema soov ei olnud saada hüvitist, vaid leida süüdlane, ent EIK nõustus riigiga, et ka tsiviilkohtumenetluses on vastutaja tuvastamine võimalik. Seda, kas tsiviilhagi esitamine oleks olnud kaebajale edukas, saanuks teha kindlaks vaid vastava hagi esitamisega. **Eeltoodust tulenevalt – kaebaja kasutas ebaedukalt kriminaalõiguslike vahendeid ega esitanud tsiviilhagi – asus EIK seisukohale, et kaebus EIK-sse on vastuvõetamatu, kuna õiguskaitsevahendid on ammendamata.**

¹⁵ Kohtuasjades, kus kaebaja on tähistatud initsiaalidega, on EIK rahuldanud kaebaja konfidentsiaalsustaoitluse ning ka riigisisesele ei tohi kaebaja isikut avalikustada.

Kuigi kõigi kolme Eesti vastu seoses „õigusega elule“ esitatud kaebuse (*A.V., Rõigas, V.P.*) menetlemine on 2016-2017 lõppenud kas kaebuse vastuvõetamatuks tunnistamisega või rikkumise mitteleidmisega, on need otsused olulise tähtsusega, kuna kajastavad Eestis olemasolevaid õiguskaitsevahendeid, mis EIK hinnangul tuleb enne Strasbourgi pöördumist ammendada. Nii annavad need otsused potentsiaalsetele kaebajatele juhised edaspidiseks tegutsemiseks analoogsetes olukordades. See omakorda tähendab, et tervishoiuteenust osutavad asutused ja isikud peavad lähtuma EIK põhimõtetest oma patsientide elu kaitsel, samuti raviks nõusoleku saamisel ja nõusoleku dokumenteerimisel, et ennetada ja vältida olukordi, kus isikud peaksid kasutama kriminaal- või tsiviilõiguslikke meetmeid oma õiguste kaitseks. Kui siiski on alust ühe või teise õiguskaitsevahendi kasutamiseks, siis peavad Eesti uurimisasutused ja kohtud, kui kohaselt esitatud kaebused nendeni jõuavad, lähtuma nende lahendamisel samuti kõnealustes kohtuotsustes välja toodud EIK põhimõtetest. Vt ka ülevaate lisa punkt 2.2.1.

4. 2017. aastal kinnitatud sõbralikud kokkulepped

EIK kinnitas ühe Eesti Vabariigi sõlmitud sõbraliku kokkuleppe. Kokkulepete täitmise kolmekuuline tähtaeg algab otsusest teavitamise päevast.

4.1 7. veebruari 2017 otsus (teavitatud 2. märtsil 2017) asjas *Saarepu vs. Eesti* (kaebus nr 24316/13)

Kaebus oli esitatud konventsiooni artikli 3 (piinamise, ebainimliku ja alandava kohtlemise keeld) väidetava rikkumise peale, kuna kaebajale ei võimaldatud arestimajas oleku ajal väidetavalt vabas õhus viibimist. Sõlmitud kokkuleppe kohaselt kohustus valitsus tasuma kaebajale 5000 eurot, mis katab mis tahes selle asjaga seotud varalise ja mittevaralise kahju ning muud kulud. Kaebaja omakorda kinnitas kokkuleppes, et loobub nimetatud summa saamisel kõikidest selle kohtuasjaga seotud muudest nõuetest riigi vastu. Riigi poolt hüvitise maksmine kujutas endast asja lõplikku lahendust. EIK oli veendunud, et kokkulepe järgib konventsioonis ning selle lisaprotokollides määratletud inimõigusi ega leidnud asjaolusid, mille tõttu oleks vajalik jätkata kaebuse läbivaatamist. Eeltoodust tulenevalt otsustas EIK kustuda kaebuse kohtuasjade nimistust konventsiooni artikli 39 alusel. Otsus on täidetud ja täitmise järelevalve lõpetatud (vt järgmine punkt). Vt ka ülevaate lisa punkt 2.1.3 (c).

5. Eesti Vabariigi kohta tehtud kohtuotsuste täitmine

Järelevalvet EIK otsuste täitmise üle teostab konventsiooni artikli 46 lõike 2 alusel EN ministrite komitee (edaspidi *MK*). Iga vastustajariik peab rikkumise tuvastanud otsuse jõustumisest kuue kuu jooksul esitama *MK* kohtuotsuste täitmise osakonnale tegevusplaani või tegevusaruande. Tegevusplaan esitatakse siis, kui riik leiab, et otsust ei ole võimalik kuue kuu jooksul täita (nt vajalikud seadusemuudatused võtavad kauem aega). Tegevusaruanne esitatakse siis, kui riik leiab, et otsus on juba täidetud. Ülevaade tuleb anda nii individuaalmeetmete (konkreetselt kaebajale hüvitise maksmine, riigisisese teistmisvõimaluse olemasolu ja kasutamine jms) kui ka üldmeetmete (seaduse- või praktikamuudatused, et vältida tulevikus analoogsete kaebuste EIK-sse esitamist) kohta.

Eestis esitab tegevusplaanid ja aruanded MK-le valitsuse esindaja EIK-s. EIK otsuste sisuline täitmine ja aruannete koostamiseks sisendi andmine lasub erinevatel riigiasutustel. Nii on hüvitiste väljamaksmine Rahandusministeeriumi pädevuses, muude meetmete puhul sõltub täitmine sellest, mis valdkonnas EIK rikkumise tuvastas. Kõik Eesti kohta tehtud otsused tõlgitakse eesti keelde ning avaldatakse Välisministeeriumi kodulehel ning Riigi Teatajas. Samas avaldatakse ka nende otsuste lühikokkuvõtted.

2017. aastal esitas Eesti MK-le teabe rahalise hüvitise maksmise kohta ja/või kohtuotsuse täitmise aruande või selle täienduse¹⁶ järgmiste jõustunud otsuste kohta: Saarepu vs. Eesti (kaebus nr 24316/13); Sõro vs. Eesti (kaebus nr 22588/08); Mihhailov vs. Eesti (kaebus nr 64418/10); Põnkä vs. Eesti (kaebus nr 64160/11); Tolmachev vs. Eesti (kaebus nr 73748/13) ja Kalda vs. Eesti (kaebus nr 17429/10). Viimati nimetatud aruannet tuleb täiendada, kuna kõik vajalikud meetmed ei ole võetud. Vt ka ülevaate lisa punkt 2.1.1.

2017. aastal lõpetati kirjalikus menetluses viie Eesti kohta tehtud otsuse järelevalve. Ministrite asemike komitee oma kohtumisel 5. juulil 2017 lõpetas järelevalve asjas Kondratjev ja Kondratjeva vs. Eesti (kaebus nr 46779/15); 7. juunil 2017 asjas Sõro vs. Eesti (kaebus nr 22588/08); 4. oktoobril 2017 asjades Saarepu vs. Eesti (kaebus nr 24316/13) ning Põnkä vs. Eesti (kaebus nr 64160/11); 25. oktoobril 2017 asjas Mihhailov vs. Eesti (kaebus nr 64418/10). Vt ka ülevaate lisa punkt 2.1.2.

Aruande punktis 1.2 viidatud EN liikmesriikide EIK-teemalistes deklaratsioonides, mis on pärast nende vastuvõtmist edastatud Eesti asjaomastele riigiasutustele, on rõhutatud riikide laiemat vastutust konventsiooni riigisisese rakendamise eest. Brightoni deklaratsioonis on kutsutud riike üles rikkumisi kohase seadusandluse ning konventsiooni ja EIK praktikaga kooskõlas olevate kohtulahenditega ennetama. Brüsseli deklaratsioonis on rõhutatud vajadust vältida korduvkaebusi, mida aitab tagada see, kui EIK otsuseid ja nende täitmist puudutav teave on riigisiselt võimalikult laiaulatuslikult kättesaadav seadusandlikule, täidesaatvale ja kohtuvõimule. EIK Ukraina suhtes 2017. aastal tehtud pretsedent ehk üle 10 000 kaebuse otse MK-le täitmise järelevalveks edastamine kinnitab riigi poolt üldmeetmete võtmise olulisust. Olukorras, kus EIK lihtsalt edastab analoogsed kaebused otse täitmiseks, kaotab riik kaebustele vastuvaidlemise võimaluse. Samuti tuleb varasemast rohkem pöörata tähelepanu teiste riikide kohta tehtavatele otsustele, eelkõige neis kajastatavatele põhimõtetele, kuna nagu punktis 1.1. on märgitud, otsustas EIK hakata korduvkaebuseks lugema ka neid kaebusi, millega analoogsetes asjades on tehtud otsused teise riigi suhtes.

¹⁶ Täitmise aruanded on elektrooniliselt kättesaadavad, kui kohtuotsuste täitmise järelevalve osakond on need üles laadinud. Arvutivõrgus kättesaadav info ei ole alati täielik. Vt http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Themes/Add_info/EST-ai_en.asp ja <http://www.coe.int/bg/web/execution/hudoc-exec-database>.