

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND TALLINNAS

Avaliku õiguse instituut

Karmen Sild

**EUROOPA INIMÕIGUSTE KONVENTSIOON JA LIIKMESRIIKIDE  
PÕHISEADUSED: ÜLIMUSLIKKUSE KÜSIMUS**

Magistritöö

Juhendaja mag (iur) Berit Aaviksoo

Tallinn 2012

Olen koostanud magistritöö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, olulised seisukohad, kirjandusallikad ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....(töö autori allkiri ja kuupäev)

## SISUKORD

<b>SISSEJUHATUS</b> .....	5
<b>1. EIÕK FORMAALNE STAATUS LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSKORDADES</b> .....	9
1.1. EIÕK formaalne staatus Eesti õiguskorras .....	9
1.1.1. EIÕK kui rahvusvaheline leping .....	9
1.1.2. Rahvusvaheliste lepingute staatus Eesti põhiseaduses.....	10
1.1.3. Rahvusvaheliste lepingute koht normihierarhias .....	13
1.1.3.1. Rahvusvaheliste lepingute koht normihierarhias.....	13
1.1.3.2. EIÕK koht normihierarhias .....	16
1.2. EIÕK formaalne staatus teistes õiguskordades.....	18
1.2.1. EIÕK kui harilik rahvusvaheline leping.....	19
1.2.1.1. EIÕK formaalne staatus Saksamaa õiguskorras .....	19
1.2.1.2. EIÕK formaalne staatus Itaalia õiguskorras .....	20
1.2.2. EIÕK kui põhiseadusega õigusjõult võrdne akt – EIÕK formaalne staatus Austria õiguskorras .....	22
1.2.3. EIÕK kui põhiseaduse suhtes ülimuslik akt – EIÕK formaalne staatus Hollandi õiguskorras .....	25
<b>2. EIÕK MATERIAALNE STAATUS LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSKORDADES</b> .....	29
2.1. EIÕK materiaalne staatus teistes õiguskordades .....	29
2.1.1. EIÕK kui põhiseadusest alamalseisev õigusakt.....	29
2.1.1.1. EIÕK materiaalne staatus Saksamaa õiguskorras .....	29
2.1.1.2. EIÕK materiaalne staatus Itaalia õiguskorras .....	35
2.1.1.3. EIÕK materiaalne staatus Austria õiguskorras.....	39
2.1.2. EIÕK kui põhiseaduse suhtes ülimuslik õigusakt – EIÕK materiaalne staatus Hollandi õiguskorras .....	43
2.2. EIÕK materiaalne staatus Eesti õiguskorras.....	47

2.2.1. EIÕK rakendamine ja sellele omistatud tähendus kohtupraktikas.....	48
2.2.2. EIÕK ja selle rakendamispraktika tähtsus Eesti õigusdoktriinis .....	53
2.2.3. EIÕK tegelik mõju Eesti õiguskorras – võimalikud piirid.....	56
<b>KOKKUVÕTE .....</b>	<b>62</b>
<b>KASUTATUD MATERJALIDE LOETELU .....</b>	<b>67</b>
Kasutatud kirjandus .....	67
Kasutatud normatiivmaterjal .....	71
Kasutatud kohtupraktika.....	72
<b>SUMMARY .....</b>	<b>74</b>

## SISSEJUHATUS

13. märtsil 1996. a ratifitseeris Eesti Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni, enam tuntud nime all „Euroopa inimõiguste konventsioon“<sup>1</sup> (EIÕK), mis pärast jõustumist 16. aprillil 1996. a muutus Eesti suhtes siduvaks rahvusvahelise õiguse allikaks ning selle kaudu Eesti õiguskorra osaks. Inimõiguste konventsiooni muutumine õiguskorra osaks tähendab Eesti jaoks, et riigisiseses õigussüsteemis hakkas kehtima Eesti Vabariigi põhiseaduse<sup>2</sup> (põhiseadus) kõrval veel teinegi oluline põhiõigusi ja -vabadusi sisaldav õigusakt. Samuti tähendab eeltoodu Eesti kui konventsiooniosalise jaoks vajadust järgida EIÕK-d ja selle kohaldamispraktikat.

Juba tõsiasi, et EIÕK oli peamiseks eeskujuks Eesti põhiseaduse põhiõiguste peatüki koostamisel, näitab selle suurt tähtsust meie õigussüsteemis. Samas ei ole see, missugust staatust EIÕK Eesti riigisiseses õiguskorras täpsemalt omab, siiani päris üheselt selge. Kuigi rahvusvaheliste (inimõiguste) normide siseõiguslikku staatust erinevates õiguskordades on juba ammu uuritud, on see jätkuvalt aktuaalne arutlusteema ka väljaspool Eestit. Nii kestavad ka käesoleval ajal diskussioonid EIÕK tegeliku ehk materiaalse staatuse üle põhiseaduslikes kordades. Seejuures on tähelepanuväärne, et mitmed autorid on EIÕK-d hakanud nimetama Euroopa põhiseaduseks ning Euroopa Inimõiguste Kohut (EIK) Euroopa põhiseaduskohtuks.<sup>3</sup> Eeltoodu viitab, et konventsiooni liikmesriikide põhiseadused ei pruugi EIÕK-ga kõrvuti eksisteerides säilitada oma ülimuslikku õigusjõudu riigisiseses õiguskorras.

Mitmete konventsiooniosaliste põhiseaduskohtud on järjest enam oma lahendites pidanud vajalikuks selgitada lähemalt EIÕK ja riigi põhiseaduse omavahelist suhet ning EIÕK ja EIK praktika mõju võimalikke piire riigisiseses õiguskorras. Nii näitavad konventsiooni osalisriigid üha enam, et on valmis oma konstitutsioonilist identiteeti (põhiseaduse tuumikpõhimõtteid) vajaduse korral kaitsma.

---

<sup>1</sup> Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 1996, 11, 34; RT II 2010, 14, 54.

<sup>2</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT 1992, 26, 349; RT I, 27.04.2011, 2.

<sup>3</sup> Vt nt H. Keller, A. Stone Sweet (toim.). A Europe of Rights: The Impact of the ECHR on National Legal Systems. Oxford: Oxford University Press 2008, lk 7. Vt ka L. Wildhaber. A Constitutional Future for the European Court of Human Rights? – Human Rights Law Journal, 2002, Vol 23, No 5-7, lk 161.

Käesoleva töö eesmärgiks on välja selgitada EIÕK tegelik staatus Eesti õiguskorras. Magistritöö põhiprobleem seisneb küsimuses, kas riigisisises õigussüsteemis on põhiõiguste ja -vabaduste kaitse tagamisel ülimuslikuks õigusaktiks riigi põhiseadus või on selleks kujunenud EIÕK.

Arvestades teemakohase teooria ja praktika vähesust Eestis, on töö põhiprobleemi lahendamiseks kasutatud võrdlevat lähenemist ning uuritud EIÕK vahekorda põhiseadusega ka teistes õiguskordades. Töö eesmärgist lähtuvalt vaadeldakse esiteks, kas EIÕK-le antud formaalne staatus leiab kinnitust ka kohtupraktikas ehk seda, kas õiguskordades, mis peavad konventsiooni formaalselt põhiseadusest alamalseisvaks, omistatakse EIÕK-le kohtupraktikas erilisem staatus, järgides konventsiooni ja selle rakendamispraktikat talle põhiseaduses antud asetusest olenemata. Teiseks uuritakse, kas ja millistel juhtudel ei peeta end konventsiooni ja EIK praktikaga rangelt seotuks ehk tunnistatakse oma põhiseaduse ülimuslikkust, sealhulgas õiguskordades, mis annavad formaalselt konventsioonile põhiseadusega võrdse või sellest kõrgema õigusjõu.

Uurimus rajaneb alternatiivsetel hüpoteesidel: 1) riigisisestes õiguskordades järgitakse konventsiooni ja selle rakendamispraktikat, olenemata sellele teoorias antud formaalsest staatusest; 2) riigisisestes õiguskordades ei järgita konventsiooni ja selle rakendamispraktikat, olenemata sellele teoorias antud formaalsest staatusest, kui konventsiooni järgimine ohustaks või läheks vastuollu riigi põhiseadusega (selle tuumikpõhimõtetega).

Käesolev töö rajaneb eeldusel, et EIÕK normide formaalse staatuse ning nende reaalse staatuse vahel võib esineda teatav lõhe. Selle erinevuse raamistamiseks on eristatud „staatilist lähenemist“, mis piirdub rahvuslike põhiseaduste sätete üldise analüüsimisega ning „dünaamilist lähenemist“, mis keskendub vastavate õigusnormide reaalse siduva jõu analüüsimisele kohtuotsuste uurimise kaudu.<sup>4</sup> Käesolevas töös nimetatakse esimest formaalseks ja teist materiaalseks lähenemiseks. Eeltoodust lähtuvalt peab EIÕK reaalse mõju uurimisel arvestama sellega, et inimõiguste konventsiooni riigisisese staatuse ja toime hindamine ei saa piirduda üksnes abstraktselt riigi põhiseaduse analüüsimisega. Olulisem on hoopis vaadelda, kas ja mil määral kohtud oma otsustes konventsiooni kohaldavad ja EIK vastavat praktikat järgivad.

---

<sup>4</sup> G. Martinico. The National Judicial Treatment of European Laws: Are National Judges Extending Primacy and Direct Effect to the ECHR? – Sant’ Anna Legal Studies. Stals Research Paper 5/2011, lk 4.

Magistritöö on jaotatud kaheks peatükiks. Esimese peatüki esimeses pooles uuritakse, milline on EIÕK formaalne staatus Eesti õiguskorras. Selleks vaadeldakse lähemalt rahvusvaheliste lepingute staatust põhiseaduses ning nende normihierarhilist asetust riigisisese õigusallikate hierarhias. Eraldi käsitletakse EIÕK kui spetsiifilise rahvusvahelise lepingu kohta normihierarhias. Esimese peatüki teises alapunktis vaadeldakse EIÕK formaalset staatust teiste konventsiooni osalisriikide õiguskordades. Nimetatud alapeatükk on tulenevalt EIÕK ja põhiseaduse formaalsest vahekorrast erinevates õiguskordades jaotatud vastavalt kolmeks osaks – käsitluse all on õiguskorrad, kus konventsioon asetseb riigi põhiseadusest alamal, põhiseadusega võrdsel või põhiseadusest kõrgemal positsioonil. Nii on käesolevas töös võrdlevalt uuritud EIÕK ja põhiseaduse vahekorda ka Saksamaa, Itaalia, Austria ning Hollandi õiguskorras.

Käesoleva töö teises peatükis analüüsitakse EIÕK materiaalsel staatust teistes õiguskordades ning Eesti õiguskorras. Peatüki esimeses osas vaadeldakse konventsiooni rakendamist töös käsitletavate riikide kõrgeimate kohtute praktikas. Peatüki teises osas uuritakse EIÕK tegelikku staatust Eesti õiguskorras, analüüsides EIÕK rakendamist Riigikohtu praktikas ning uurides EIÕK tegelikku mõju riigisisesele õigusele. Teises peatükis antakse ühtlasi vastus töö põhiküsimusele, kas konventsiooni ja selle rakendamispraktikat järgitakse sellele põhiseaduses antud formaalsest asetusest olenemata või ei pea liikmesriigid end konventsiooni ja EIK praktikaga rangelt seotuks ning tunnistatakse vajadusel oma põhiseaduse ülimuslikkust.

Magistritöö näol on eelkõige tegemist teoreetilis-empiriilise uurimusega, mis tähendab, et töö tugineb nii olemasolevatele õigusteaduslikele käsitlustele kui ka kohtupraktika empiriilisele analüüsile. Täiendavalt on kasutatud võrdlevat uurimismeetodit, kuna töös on võrdlevalt käsitletud Eesti, Saksamaa, Itaalia, Austria ja Hollandi õiguskordades konventsioonile antud riigisisest staatust, analüüsides selleks nii riikide põhiseaduste vastavaid sätteid kui ka kõrgemate kohtute asjakohast praktikat.

Käesolevas töös on kasutatud allikatena eelkõige käsitluse all olevate riikide põhiseadusi ning kohtupraktikat. Samuti on toetunud asjakohasele õiguskirjandusele. Eesti õiguskorras konventsiooni staatuse uurimisel on peamiselt tuginetud põhiseaduse kommenteeritud väljaande (2008) välissuhete ja välislepingute peatüki (IX) kommentaaridele, teemakohastele Juridica artiklitele ja õigusteoreetilisele kirjandusele ning ka Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni seisukohtadele. Teistes õiguskordades konventsiooni

uurimisel on lisaks nende põhiseadustele ja kohtupraktikale käsitletud teemakohast (ingliseelset) õiguskirjandust nii raamatute kui erialaste artiklite näol.



## **1. EIÕK FORMAALNE STAATUS LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSKORDADES**

EIÕK-i kui mitmepoolse rahvusvahelise lepingu formaalse staatuse väljaselgitamiseks osalisriikide õiguskordades tuleb kõigepealt uurida rahvusvahelise ja riigisisese õiguse suhet riikide konstitutsioonides. Käesoleva peatüki esimeses alapeatükis selgitatakse välja EIÕK formaalne staatus Eesti õiguskorras ning teises alapeatükis käsitletakse EIÕK formaalset staatust teiste osalisriikide õiguskordades.

### **1.1. EIÕK formaalne staatus Eesti õiguskorras**

#### **1.1.1. EIÕK kui rahvusvaheline leping**

Eesti Vabariik ühines Euroopa Nõukoguga 14. mail 1993, kirjutades samal päeval alla EIÕK-le. Konventsiooni osaliseks astudes kinnitas Eesti Vabariik „oma sügavat usku neisse põhivabadustesse, mis on õigluse ja rahu aluseks maailmas ning mida kõige paremini tagab ühelt poolt tõhus poliitiline demokraatia ning teiselt poolt inimõiguste, millest nad sõltuvad, üldine mõistmine ja järgimine“.<sup>5</sup> Seesugune „pühendus“ näitab, et Eesti peab EIÕK-d oma õiguskorra väga tähtsaks osaks.

Vaatamata oma suurele tähendusele, asub EIÕK valitseva õigusteadusliku arvamuse kohaselt siiski madalamal põhiseadusest ning on seega Eesti Vabariigi põhiseaduse silmis harilik rahvusvaheline leping. Teisisõnu, Eesti põhiseadus ei anna konventsioonile teiste välislepingutega võrreldes mingisugust erilist staatust.

Nii on näiteks Taavi Annus märkinud, et kuigi EIÕK-st tuleneb igapäevase õiguse pöörduda konventsioonis ettenähtud õiguste tagamiseks EIK poole, on EIÕK sellisele erilisele võimalusele vaatamata Eesti õiguskorras tavalise rahvusvahelise lepingu staatuses.<sup>6</sup> Et EIÕK on põhiseadusest alamalseisev õigus, leiab ka Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjon, märkides, et iga välisleping seisab õigusnormi hierarhias põhiseadusest alamal.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (viide 1).

<sup>6</sup> T. Annus. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006, lk 209.

<sup>7</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuanne. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/10731> (11.02.2012).

Kuivõrd EIÕK ei kujuta endast pealtnäha midagi enam kui harilikku Eesti suhtes siduvat rahvusvahelist lepingut, tuleb selle hierarhilise asendi täpsustamiseks järgnevalt analüüsida rahvusvaheliste lepingute üldregulatsiooni põhiseaduses.

### **1.1.2. Rahvusvaheliste lepingute staatus Eesti põhiseaduses**

Rahvusvahelise õiguse riigisisest mõjust saab rääkida ainult juhul, kui see on mingil viisil kandunud riigisisesse õigusesse. Rahvusvahelise õiguse kandumine siseõigusesse ehk riigi õigussüsteemi osaks saamine on riigiti erinev ja sõltub ka riigi poolt järgitavast kahe õigusharu vahekorda käsitlevast teoriast. Võib öelda, et riigi poolt järgitavast õigusdoktriinist sõltub ka rahvusvahelise lepingu riigiõiguslik toime. Nii eristatakse klassikaliselt rahvusvahelise ja siseõiguse vahekorra kindlaksmääramisel monistlikku ja dualistlikku lähenemist.

Monistliku lähenemise järgi moodustavad rahvusvaheline õigus ja siseõigus ühtse õiguskorra, mille kõik õigusnormid moodustavad ühe hierarhilise süsteemi. Selles süsteemis võivad kõrgemat kohta omada nii rahvusvahelise õiguse kui siseõiguse normid, kuigi viimase seisukoha toetajaid on monistide seas vähemuses. Radikaalsete monistide arvates on iga rahvusvahelise õigusega vastuolus olev siseõiguse norm tühine. Mõõdukam käsitlus peab vastuolus olevaid norme vaid tühistatavateks, mitte automaatselt tühisteks.<sup>8</sup> Samuti nõuab klassikaline rahvusvahelise õiguse prioriteediga monism rahvusvahelisele lepingule kogu siseõiguse, sealhulgas põhiseaduse ees prioriteedi andmist.<sup>9</sup>

Dualistlik lähenemine seevastu väidab, et rahvusvahelisel õigusel ja siseõigusel on nii palju erinevusi, et neid süsteeme ei ole võimalik pidada üheks õigussüsteemiks. Neil põhjustel peab radikaalne dualism rahvusvahelist ja riigisisest õigust eri süsteemideks, mille normide vahel ei saa olla kollisioone. Mõõdukas dualism arvestab enam riikide praktikaga ja möönab, et rahvusvaheline õigus mõjutab siseõigust ning vastupidi, ning et rahvusvahelise õiguse norme on võimalik siseõigusesse üle võtta nendele viidates või neid transformeerides. Sellele vaatamata ei oma siseõigusesse kandunud rahvusvahelise õiguse normid seal siseõiguse

---

<sup>8</sup> H. Vallikivi. Välislepingud Eesti õigussüsteemis: 1992. aasta põhiseaduse alusel jõustatud välislepingute siseriiklik kehtivus ja kohaldatavus. Tallinn: Õiguskirjastus 2001, lk 19.

<sup>9</sup> Samas, lk 62.

staatust ning nende kehtivusalus on siseõiguslik, st nad kehtivad seal seni ja sel kujul, nagu riik ise otsustab.<sup>10</sup>

Võib öelda, et järgitav õigusdoktriin annab aimu vastava riigi rahvusvahelise õiguse sõbralikkusest. Nii saab näiteks märkida, et formaalsed monistid (nt Holland) on reeglina rahvusvahelise õiguse suhtes sõbralikumad ja formaalsed dualistid (nt Saksamaa) vähem sõbralikud.

Rahvusvahelise lepinguõiguse asendi ja järgitava õigusdoktriini selgitamiseks Eesti õiguskorras tuleb järgnevalt analüüsida põhiseaduses sisalduvaid välislepinguid käsitlevaid asjakohaseid sätteid. Täpsemalt leiab põhiseadusest rahvusvahelise õiguse riigisisese staatuse määratlemiseks kaks pidepunkti: § 3 ja § 123.

Esimese viite rahvusvahelisele õigusele leiamegi põhiseaduse §-st 3, mille esimese lõike teises lauses on sätestatud, et rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid on Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa. Kõnealuse sätte osas tekib aga küsimus, milliseid rahvusvahelisi õigusallikaid on selles paragrahvis silmas peetud. Rahvusvahelise Kohtu statuudist võib tuletada, et rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetele ja normidele vastavad „rahvusvaheline tavaõigus“ (artikkel 38 lõige 1 punkt b) ja „õiguse üldprintsüübid, mida tunnustavad tsiviliseeritud rahvad“ (artikkel 38 lõige 1 punkt c).<sup>11</sup> Nii on märkinud ka Raul Narits, et põhiseaduse § 3 lõike 1 tähenduses tuleks üldtunnustatud normide all mõista rahvusvahelist tavaõigust ning tähistus „rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted“ võiks tähendada õiguse üldpõhimõtteid, mida tunnustavad tsiviliseeritud rahvad.<sup>12</sup> H. Vallikivi leiab, et kõnealune põhiseaduse säte ei reguleeri rahvusvaheliste lepingute kandumist siseõigusesse.<sup>13</sup> Käesoleva töö autor nõustub, et põhiseaduse § 3 lõikega 1 ei saa lugeda hõlmatuks rahvusvahelisi lepinguid.

Kuivõrd rahvusvahelistest lepingutest tulenevat õigust ei saa lugeda „rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normide“ (§ 3 lõige 1) hulka kuuluvaks, tuleb rahvusvahelise lepinguõiguse ja siseriikliku õiguse suhte analüüsimiseks pöörduda põhiseaduse § 123 juurde. Kõnealune säte sisaldab rahvusvahelise lepinguõiguse osas kahte tähtsat otsustust. See

---

<sup>10</sup> H. Vallikivi (viide 8), lk 19-20.

<sup>11</sup> Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikiri ning Rahvusvahelise Kohtu statuut. – RT II 1996, 24, 95.

<sup>12</sup> R. Narits. Ühest tänapäevasest põhiseaduse mõttest arusaamise viisist. – Juridica X/1999, lk 470.

<sup>13</sup> H. Vallikivi (viide 8), lk 29.

sätetab rahvusvaheliste lepingute rakendamise võimalikkuse Eesti territooriumil kõrvuti siseriikliku õigusega ja õigussuhetes, mida võivad samaaegselt reguleerida ka Eesti õigusaktid. Samuti aga reguleerib nimetatud norm rahvusvaheliste lepingute ja Eesti õigusaktide jõuvahekorda.<sup>14</sup>

Põhiseaduse § 123 lõike 2 kohaselt kuulub Riigikogu poolt ratifitseeritud välisleping rakendamisele vastuolu korral Eesti seaduse või muu aktiga. Põhiseaduse kommentaarides on sellest tehtud kolm järeldust. Alustuseks järeldatakse, et kuna mõistet „seadus“ kasutatakse ilma laiendita, tuleneb sellest, et välislepingute ülimuslikkus kehtib kõigi põhiseaduses käsitletud seaduste suhtes, kaasa arvatud §-s 104 loetletud konstitutsiooniliste seaduste suhtes. Teiseks tehakse nimetatud põhiseaduse sättest järeldus, et välislepingud on ülimuslikud seadusest madalamal seisvate Eesti õigusaktide suhtes. Kolmandana tuletatakse sellest, et põhiseadusevastane on rahvusvahelise lepinguga vastuolus oleva Eesti õigusakti rakendamine.<sup>15</sup>

Rait Maruste on seisukohal, et põhiseaduse § 123 lõikest 2 tulenevalt kasutab Eesti monistlikku süsteemi, mis tuleneb viidatud normis fikseeritud põhimõttest, et „kui Eesti seadused või muud aktid on vastuolus Riigikogu poolt ratifitseeritud välislepingutega, kohaldatakse välislepingu sätteid“.<sup>16</sup> Samuti saab öelda, et Riigikohtu lähenemine rahvusvahelise lepinguõiguse ja siseõiguse vahekorra käsitlemisel on monistlik. Nii on Riigikohus isegi märkinud, et EIÕK on Eesti õiguskorra „lahutamatu osa“.<sup>17</sup>

Põhiseaduse kommentaatorid on selles osas aga kahtleval seisukohal. Põhiseaduse kommentaatorite arvates ei haaku monistliku teooriaga see, et rahvusvaheliste lepingute ülimuslikkus Eesti õigusaktide suhtes seatakse sõltuvusse nende lepingute ratifitseerimisest Riigikogu poolt (mis on siseriiklik õigustoiming). Samuti tuuakse välja, et ratifitseeritud välislepingud ei oma ülimuslikkust kõigi Eesti õigusaktide suhtes (s.t. põhiseaduse suhtes). Põhiseaduse kommenteerijad juhivad tähelepanu ka asjaolule, et põhiseadus ei nimeta

---

<sup>14</sup> K. Land jt. PõhiSK § 123/1. – E.-J. Truuvali jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2. vlj. Tallinn: Juura 2008.

<sup>15</sup> K. Land jt. PõhiSK § 123/7.

<sup>16</sup> R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004, lk 73.

<sup>17</sup> Vt RKPJKo 4. aprilli 2011. a otsus asjas nr 3-4-1-9-10, p 54.

rahvusvahelisi lepinguid Eesti õigussüsteemi osaks, nagu ta teeb seda rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud normide ja põhimõtete puhul.<sup>18</sup>

Kokkuvõttes võib aga öelda, et praktikas ei ole sellisel vahetegemisel enam määravat tähtsust. H. Vallikivi märgib asjakohaselt, et enam ei leidu riiki, kus oleks järjekindlalt ja kõigi rahvusvahelise õiguse allikate osas ühtviisi rakendatud monistlikku või dualistlikku lähenemist. Riikide suveräänsus on tänases maailmakorras veel nii tugev, et riigid ise otsustavad, kas ja milliseid rahvusvahelise õiguse norme nad enda riigisisesse sfääri lubavad ning milline on nende normide kehtivus ning kohaldatavus seal.<sup>19</sup> Vaatamata riigi valitud teooriale on lõpptulemus sarnane: riik on teda siduva rahvusvahelise õiguse normi rikkumise (kohaldamata jätmise) eest igal juhul vastutav.

EIÕK ja põhiseaduse vahekorra selgitamise mõttes on riigi poolt järgitava doktriini vaatlemisest hoopis olulisem uurida seda, kuidas rahvuslike kõrgemate kohtute poolt konventsiooni rakendatakse ja selle kohaldamispraktikat järgitakse. Pärast EIÕK formaalse staatuse väljaselgitamist Eesti ja teiste liikmesriikide õiguskordades, uuritaksegi käesolevas töös EIÕK rakendamist ja EIK praktika järgimist osalisriikide kohtupraktikas.

### **1.1.3. Rahvusvaheliste lepingute koht normihierarhias**

Töö eelnevates punktides jõuti järeldusele, et EIÕK puhul on Eesti õiguskorras formaalselt tegemist hariliku rahvusvahelise lepinguga ning analüüsitakse sellest tulenevalt rahvusvaheliste lepingute käsitlemist põhiseaduses. EIÕK normihierarhilise asendi selgitamiseks Eesti õigussüsteemis vaadeldakse järgnevalt rahvusvaheliste lepingute kohta normihierarhias.

#### **1.1.3.1. Rahvusvaheliste lepingute koht normihierarhias**

Eelpool selgus, et põhiseaduse § 123 lõike 2 kohaselt on rahvusvahelised lepingud Eesti õigussüsteemis ülimuslikud põhiseaduses käsitletud seaduste ning muude õigusaktide suhtes. Põhiseaduse kommenteerijate seisukoha järgi ei saa aga § 123 lõike 2 tähenduses „muu aktina“ käsitada põhiseadust. Põhiseaduse ülimuslikkust rahvusvaheliste lepingute suhtes toetab § 3 lõikest 1 tulenev põhiseaduse ülimuslikkuse printsiip, millega koosmõjus tuleb

---

<sup>18</sup> K. Land jt. PõhiSK § 123/3.

<sup>19</sup> H. Vallikivi (viide 8), lk 20.

hinnata ka § 123 esimest lõiget, mille kohaselt Eesti Vabariik ei sõlmi põhiseadusega vastuolus olevaid välislepinguid.<sup>20</sup>

Põhiseaduse ülimuslikkust rahvusvaheliste lepingute suhtes toetab ka rahvusvaheliste lepingute ratifitseerimisel põhiseaduse aluspõhimõtete muutmise võimaluse puudumine. Vastavalt §-le 162 saab põhiseadust muuta vaid seadusega, mille vastuvõtmise viisid loetleb sama paragrahvi lõige 1. Põhiseaduse muutmiseks ettenähtud korras vastu võetava välislepingu ratifitseerimise seadusega ei ole võimalik muuta aluspõhimõteteks olevaid norme, sest vastavalt §-le 162 saab põhiseaduse I peatükki „Üldsätted“ ja XV peatükki „Põhiseaduse muutmine“ muuta ainult rahvahääletusega. Rahvahääletusele keelab aga § 106 lõige 1 panna välislepingute ratifitseerimise ja denonsseerimise küsimused. Selle tõttu oleks põhiseadusega vastuolus I või XV peatükki muutva rahvusvahelise lepingu ratifitseerimise panemine rahvahääletusele.<sup>21</sup>

Põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuande kohaselt on põhiseaduse § 123 lõike 1 tõlgendamiseks kaks võimalust – nähes temas esiteks kinnitust, et Eesti õiguskorras ei olegi rahvusvahelisi lepinguid, mis on vastuolus põhiseadusega, sest neid ei tohi käesoleva sätte järgi olla. Teiseks võiks sätet põhiseaduse ekspertiisikomisjoni arvates tõlgendada, võtmata seisukohta põhiseadusega vastuolus olevate rahvusvaheliste lepingute olemasolu suhtes, vaid nähes selles lihtsalt õigusaktide hierarhiast tulenevat keeldu sõlmida põhiseadusele mittevastavaid rahvusvahelisi lepinguid. Ekspertiisikomisjon on järeldanud, et kuivõrd lihtseaduste tasandil on välislepingute üle sätestatud vaid preventiivne põhiseaduslikkuse järelevalve, siis lähtutakse ilmselt eeldusest, et põhiseadusliku keelu tõttu on Eesti välislepingud põhiseadusega kooskõlas või tõlgendatavad põhiseadusele kokkukõlavalt.<sup>22</sup> Ka Henn-Jüri Uibopuu arvates tuleks lähtuda sellest, et kõik Eesti Vabariigi poolt sõlmitud lepingud on põhiseadusega kooskõlas ja kui nende vahel tekib erinevus, siis peaks lepingut tõlgendama nii, et see erinevus kaoks.<sup>23</sup>

T. Annus nõustub, et § 123 lõige 1 viitab põhiseaduse absoluutsele ülimuslikkusele, kuid nendib, et nimetatud norm ei lahenda olukorda, mil Eesti jaoks jõustunud rahvusvahelise lepingu säte on faktiliselt põhiseadusega vastuolus. Ta selgitab, et ühelt poolt eksisteerib

---

<sup>20</sup> K. Land jt. PõhiSK § 123/11.

<sup>21</sup> Samas.

<sup>22</sup> Põhiseaduse ekspertiisikomisjon (viide 7).

<sup>23</sup> H.-J. Uibopuu. Eesti põhiseadus, rahvusvahelised suhted ja rahvusvaheline õigus. Juridica IV/1998, lk 194.

keeld selliste lepingute sõlmimiseks, teiselt poolt aga pole sätestatud tagajärgi keelu rikkumise korral. T. Annus osutab lahendusvariandina põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse<sup>24</sup> § 15 lõikele 3, mille kohaselt saab Riigikohus tunnistada jõustunud või jõustumata välislepingu põhiseadusega vastuolus olevaks. Sellisel juhul on välislepingu sõlminud organ kohustatud sellest võimaluse korral väljuma või algatama välislepingu denonsseerimise või selle muutmise viisil, mis tagaks selle kooskõla põhiseadusega. Viimasega vastuolus olevat välislepingut siseriiklikult ei kohaldata.<sup>25</sup>

Põhiseaduse ekspertiisikomisjon märgib, et kui mingi rahvusvaheline leping osutub tema rakendamisel ilmselt põhiseadusega vastuolus olevaks (eeldusel, et olulist vastuolu ei õnnestunud kindlaks teha enne lepingu jõustumist), siis Viini konventsiooni<sup>26</sup> (VLÕK) artikli 27 järgi riik ei saa toetuda oma siseõiguse sätetele õigustamaks lepingu mittetäitmist. Nii ei saa riik rahvusvahelise lepingu mittetäitmisel tuua ettekäändeks ka lepingu mittevastavust konstitutsioonile. Ekspertiisikomisjon lisab, et sellises olukorras on VLÕK artikli 46 alusel Eestil võimalus viidata asjaolule, et tema nõusolek temale lepingu kohustuslikkusega oli väljendatud tema siseõiguse lepingute sõlmimise pädevust puuduvat sätet ilmselt rikkudes ning see rikkumine puudutas tema siseõiguse eriti tähtsaid norme. Selliseks eriti tähtsaks normiks võiks ekspertiisikomisjoni kohaselt olla ka põhiseaduse § 123 lõige 1.<sup>27</sup>

H. Vallikivi aga ei nõustu põhiseaduse ekspertiisikomisjoni eelpool pakutud abinõuga ning märgib, et VLÕK artikkel 46 on kohaldatav ainult juhtudel, mil välislepingu sõlmimisel on rikutud mõnd lepingute sõlmimise pädevust puuduvat põhiseaduslikku normi (näiteks põhiseaduse §-d 121 ja 122) ning rikkumine on teistele riikidele ilmne. Ta lisab, et muu vastuolu korral põhiseadusega tähendab välislepingu rakendamata jätmine rahvusvahelise õiguse rikkumist ning on siinkohal ühtsel meelel T. Annusega, et rikkumist aitab sel juhul vältida ainult lepingu eelnev lõpetamine või sellest võimaluse korral väljumine. H. Vallikivi arvates oleks veelgi parem lahendus juba välislepingu sõlmimise ja jõustamise käigus kontrollida selle põhiseaduslikkust.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadustik. – RT I 2002, 29, 174; RT I 2010, 19, 101.

<sup>25</sup> T. Annus (viide 6), lk 208.

<sup>26</sup> Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon. – RT II 1993, 13/14, 16; RT II 2007, 15.

<sup>27</sup> Põhiseaduse ekspertiisikomisjon (viide 7).

<sup>28</sup> H. Vallikivi (viide 8), lk 67.

Põhiseaduse ekspertiisikomisjon siiski nendib, et Eesti riigiorganid, kelle pädevus tuleneb eesti rahva kui kõrgeima riigivõimu kandja poolt vastu võetud põhiseadusest, ei tohiks toimida vastuolus põhiseadusega ja peavad loobuma lepingulise kohustuse täitmisest. Kui aga rahvusvahelisel tasandil ei peaks kommenteeritav säte andma alust lepingu mittetäitmiseks, järgneb vastutus võimalike lepingu mittetäitmisega põhjustatud kahjude eest.<sup>29</sup>

Seega, kuigi rahvusvahelistest lepingutest tulenev õigus on prioriteetne Eestis kehtivate seaduste suhtes, siis valitseva õigusteadusliku arvamuse kohaselt on välislepingud siiski madalamal Eesti põhiseadusest. Teisisõnu tunnustatakse riigisisese õigussüsteemi kõrgeima õigusjõuga aktina formaalselt siiski põhiseadust.

### **1.1.3.2. EIÕK koht normihierarhias**

Kuivõrd EIÕK näol Eesti õiguskorras on tegemist rahvusvahelise lepinguga, tuleb ka selle koha väljaselgitamisel normihierarhias lähtuda põhiseaduse §-st 123. Nimetatud paragrahvi esimese lõike kohaselt Eesti Vabariik ei sõlmi välislepinguid, mis on vastuolus põhiseadusega. Sättest tulenev osundab, et Eesti õiguskord tipneb põhiseadusega ehk vastuolu korral sellega peaks Eesti jätma vastava välislepingu sõlmimata.

Küsimusele EIÕK ja Eesti põhiseaduse vahekorras on R. Maruste leidnud kaks põhimõtteliselt võimalikku vastust. Üks võimalus on öelda, et EIÕK ja põhiseadus on võrdses, kõrvutiasetsevas staatuses ning EIÕK-l on sisuliselt konstitutsioonilise normi staatus. Selline staatus võidakse lepingule anda seda ratifitseerides või põhiseaduse regulatsioonist ja kohtupraktikast tulenedes. See on olukord, kus seadusandja EIÕK-d ratifitseerides seda eraldi ei sedasta ning see on jäetud tõlgenduste ja kohtupraktika kujundada.<sup>30</sup>

Teise võimalusena saaks aga EIÕK-d käsitleda põhiseadusest allpool, kuid muudest õigusaktidest ehk nn tavalisest seadusandlusest ülemal asuva, vastuolude korral selle ees prioriteetsust omava aktina. Teisisõnu EIÕK on sellise variandi puhul põhiseaduse ja tavaliste seaduste vahepeal.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> Põhiseaduse ekspertiisikomisjon (viide 7).

<sup>30</sup> R. Maruste. EIÕK staatus Eesti õigussüsteemis. – *Juridica* IX/1996, lk 476.

<sup>31</sup> Samas.



R. Maruste järeldus on, et Eestis on tegemist teisena nimetatud variandiga ning märgib, et § 123 lõige 1 osundab selgelt põhiseaduse primaarsusele ehk sellele, et põhiseadus on Eesti ülim seadus. Kuivõrd välisleping on tulenevalt § 123 lõikest 2 prioriteetne tavalise õigusakti suhtes, siis asub konventsioon Eesti õigusaktide hierarhias põhiseaduse ja tavaliste seaduste vahepeal, vastuolu puhul viimastega on ta neist ülem.<sup>32</sup> R. Maruste seisukoha järgi tuleb ülimuslikkuse küsimuse lahendamisel arvestada ka meie põhiseaduslikkuse järelevalve skeemi, mille kohaselt välislepingud ratifitseerib ja denonsseerib Riigikogu ning põhiseaduslikkuse järelevalvet nende lepingute üle teostab Riigikohus õiguskantsleri taotlusel. See tähendab R. Maruste meelest selgelt seda, et välisleping, sealhulgas ka EIÕK, on (enne jõustamist) allutatud põhiseaduslikkuse kontrollile ehk teisisõnu, põhiseaduse prioriteetsust välislepingu ees.<sup>33</sup>

Samamoodi leiab Madis Ernits, et nii nagu iga välisleping, seisab ka EIÕK õigusnormide hierarhias põhiseadusest alamal. M. Ernits mõnab siiski, et asja muudab keerulisemaks see, et Riigikohtus kaotanud kodanik võib kaevata EIÕK alusel EIK-sse, kel on õigus otsustada, kas Eesti riik on rikkunud kodaniku konventsioonist tulenevat õigust või ei ole. Siin võib teoreetiliselt tõusetuda M. Ernitsa arvates siiski küsimus EIÕK ülimuslikkusest põhiseaduse ees.<sup>34</sup>

Eeltoodud probleemi lahendamiseks tuleb M. Ernitsa seisukohalt eristada esiteks välimist suhet riigi ja riigi vahel, millesse kuulub Eesti riigi kohustus lepingupartnerite ees mitte rikkuda EIÕK-st tulenevaid üksikisikute õigusi ja viia rahvuslik õigus kooskõlla konventsiooni sätetega, ning teiseks riigi sisemist suhet kodaniku ja riigi vahel, milles kehtib põhiseaduse § 123 lõikes 1 kindlaks määratud õigusnormi hierarhia. M. Ernits märgib, et kui tehakse kindlaks, et Eesti riik on rikkunud EIÕK-i mõnda sätet, siis on Eesti riik välissuhtes kohustatud seda otsust järgima ning viima rahvusliku õiguse kooskõlla selle otsusega. Kui Eesti riik sellele otsusele allub, siis muudab ta kehtiva õiguse vastavaks Euroopa institutsiooni nõuetele siseriiklikult selleks kehtestatud korras, ilma et muutuks aktuaalseks küsimus põhiõiguste ja inimõiguste konventsiooni vahekorra kohta. Kui Eesti riik seda ei tee, siis ta rikub välissuhtes küll lepingulist kohustust ja kaotab oma maine rahvusvahelise üldsuse ees,

---

<sup>32</sup> R. Maruste, T. Sillaste. Euroopa inimõiguste konventsioon ja inimõiguste kohus: lühitutvustus. Tallinn: Euroopa Nõukogu Tallinna Info- ja Dokumentikeskus 1999, lk 12.

<sup>33</sup> R. Maruste (viide 30), lk 476.

<sup>34</sup> M. Ernits. Põhiõiguste mõiste ja tähtsus õigussüsteemis. – Juridica IX/1996, lk 469.

kuid siseriiklikult ei muutu sellest kodaniku jaoks midagi. Just selles suhtes on M. Ernitsa seisukohalt põhiseadus kõrgem mis tahes välislepingust.<sup>35</sup>

Sarnaselt on R. Maruste märkinud, et kuivõrd EIK-l puudub pädevus tühistada siseriiklikke õigusakte või toiminguid, peab seda tegema riik ise. Samas võib riik selle põhimõtteliselt ka tegemata jätta, toetudes oma põhiseaduse ja suveräänsuse ülimuslikkusele, riskeerides sel juhul kaotada rahvusvahelise poliitilise ja lepingulise usaldusvääruse. See, milliste konkreetsete meetodite ja vahenditega konventsiooni osalisriik oma lepingujärgseid kohustusi täidab, on osalisriigi diskretsioon ning samas avaldub selles ka riigi põhiseaduskorra ülimuslikkus.<sup>36</sup> Eeltooduga on sama meelt ka T. Annus, märkides, et vaatamata oma suurele tähtsusele on EIÕK tavalise rahvusvahelise lepingu staatuses ning EIÕK-i muudab teiste rahvusvaheliste lepingute kõrval erilisemaks vaid võimalus pöörduda EIK poole, kui siseriigi kohtud ei taga konventsioonis ettenähtud õigusi.<sup>37</sup>

Eeltoodust tulenevalt selgub üheselt, et EIÕK näol on Eesti õigussüsteemis tegemist küll teatud mõttes erilise, kuid vähemalt formaalselt täiesti hariliku rahvusvahelise lepinguga, mis on küll ülimuslik tavaliste seaduste ees, kuid ei oma prioriteeti Eesti põhiseaduse ees.

Samas tuleb silmas pidada, et isegi juhul, kui EIÕK on formaalselt tavaline välisleping, võib ta sisuliselt olla ikkagi erakordne rahvusvaheline leping. EIÕK reaalse staatuse osas selgusele jõudmiseks tuleb seega vaadelda ka tema tegelikku rakendamist. Enne seda käsitletakse aga EIÕK formaalset asetust ka teiste liikmesriikide õiguskordades.

## **1.2. EIÕK formaalne staatus teistes õiguskordades**

Kuigi Eesti õiguskorras on EIÕK-le formaalselt omistatud tavalise rahvusvahelise lepingu staatus, ei tähenda see, et teistes konventsiooniga liitunud riikides oleks konventsiooni riigisisese asendi küsimus lahendatud samamoodi. Käesolevas alapeatükis uuritaksegi EIÕK formaalset staatust ka teistes õiguskordades, analüüsides eelkõige riikide põhiseadustest tulenevat rahvusvahelise õiguse ja siseõiguse vahekorra käsitlust rõhuasetusega konventsiooni kohal riigisiseses õigusaktide hierarhias.

---

<sup>35</sup> M. Ernits (viide 34), lk 469.

<sup>36</sup> R. Maruste (viide 16), lk 237.

<sup>37</sup> T. Annus (viide 6), lk 209.

### 1.2.1. EIÕK kui harilik rahvusvaheline leping

Eelmises alapeatükis selgitati välja, et Eesti õiguskorras kujutab EIÕK formaalselt endast harilikku rahvusvahelist lepingut ehk välislepingut, mis asub siseõiguse normihierarhias põhiseadusest alamal. Uurides võrdluseks teiste osalisriikide konstitutsioone ja käsitlusi rahvusvahelise õiguse kohast siseriiklikus õiguses, selgub, et Eesti kõrval leidub veel selliseid õiguskordasid, kus EIÕK-le ei anta prioriteeti konstitutsiooni ees.

Käesolev töö käsitleb võimalikest seesugustest riikidest Saksamaa ja Itaalia õiguskorda.

#### 1.2.1.1. EIÕK formaalne staatus Saksamaa õiguskorras

Saksamaal iseloomustab siseõiguse ja rahvusvaheliste kohustuste vahetult dualistlik kontseptsioon. Saksamaa põhiseadus<sup>38</sup> viitab rahvusvahelisele õigusele mitmes sättes. Nii sätestab selle artikkel 25 sarnaselt Eesti põhiseaduse §-le 3, et rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted on föderaalõiguse osa, liidu seaduste suhtes ülimuslikud ning loovad liidu territooriumi alalistele elanikele vahetult õigusi ja kohustusi.

Saksamaal on mõned autorid põhiseaduse artiklile 25 tuginedes leidnud, et EIÕK sätted on käsitletavad rahvusvahelise õiguse printsiipidena. Seejuures on küll nenditud, et reeglina ei kuulu rahvusvahelised lepingud „rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete“ hulka, kuid siiski leitud, et see oleks õigustatud, kui välisleping hõlmab üldiselt tunnustatud rahvusvahelisi standardeid ehk juhul, kui leping on sisuliselt arenenud rahvusvaheliseks tavaks nagu näiteks EIÕK.<sup>39</sup> Eeltoodule vaatamata ei ole põhiseaduse artikli 25 ja tähistuse „üldiselt tunnustatud põhimõtted“ niivõrd lai käsitlus leidnud Saksamaal poolehoidu.<sup>40</sup>

Rahvusvaheliste lepingute siseriikliku staatuse selgitamiseks on asjakohane vaadelda Saksamaa põhiseaduse artiklit 59. Nimetatud artikli teise lõike esimest lauset käsitletakse kui

---

<sup>38</sup> Saksa Liitvabariigi põhiseadus. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (15.03.2012).

<sup>39</sup> Vt M. Ogorek. The Doctrine of Parliamentary Sovereignty in Comparative Perspective. – German Law Journal 2005, Vol 6, No 6, lk 976-977.

<sup>40</sup> Vt F. Becker, A. Campbell. International Treaties in Germany: The Legislative Competence of Parliament and the Interpretative Competence of the Courts. – European Public Law 2007, Vol 13, No 2, lk 295-296.

*lex specialis*'t eelnimetatud artikli 25 suhtes.<sup>41</sup> Nimetatud sätte kohaselt rahvusvahelised lepingud, mis reguleerivad liidu poliitilisi suhteid või on seotud liiduseadusandlusega, vajavad liidu seadusandluse eest vastutava kogu heakskiitu föderaalsete vastuvõtmine kaudu. Saksamaa põhiseaduse artikli 59 lõike 2 esimesest lausest saab seega järeldada, et rahvusvahelistel lepingutel on Saksamaa õiguskorras tavalise föderaalsete staatus.

Saksamaa Liitvabariik ratifitseeris EIÕK-i 1952. a.<sup>42</sup> Saksamaal sai EIÕK riigisese õiguskorra osaks tavalise ratifitseerimisseaduse kaudu, millega parlament väljendas oma heakskiitu välislepingule. See annabki konventsioonile Saksamaa õigussüsteemis mittekonstitutsioonilise föderaalsete staatus. Teisisõnu asetseb EIÕK riigisiseses normihierarhias põhiseadusest igal juhul madalamal. Sellele vaatamata on konventsioon Saksamaa põhiseaduse artikli 20 lõike 3 kohaselt kõigile täitevvõimuorganitele ning kohtutele siduva õigusjõuga.<sup>43</sup>

Eeltoodust tulenevalt on ka Saksamaa õiguskorras EIÕK formaalselt kindalt põhiseadusest alamalseisev õigusakt ning võib öelda, et omab Eesti õiguskorras konventsioonile formaalselt antud staatuselt veelgi madalamat asendit normihierarhias, olles samal tasandil tavaliste föderaalsete tegelikkude, talle Saksa Konstitutsioonikohtu praktikas omistatud staatus uuritakse lähemalt käesoleva töö teises peatükis.

### **1.2.1.2. EIÕK formaalne staatus Itaalia õiguskorras**

Itaalia on sarnaselt Saksamaa õiguskorraga samuti omaks võtnud dualistliku lähenemise rahvusvaheliste lepingute riigisese staatus käsitlemisel. Sellest tulenevalt ei kohaldata Itaalias rahvusvahelisi lepinguid riigisiseselt seni, kuni neid ei ole rahvuslikku õiguskorda sisse viidud spetsiifilise parlamendi akti vastuvõtmisega, mis lubab lepingu ratifitseerimise ja sisaldab lepingu täitmise korda (ratifitseerimisseadus). Rahvusvahelise õigusnormi koht

---

<sup>41</sup> F. Becker, A. Campbell (viide 40), lk 295.

<sup>42</sup> Vt liikmesriigi ülevaade Euroopa Nõukogus (Saksamaa). – Council of Europe. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.coe.int/en/web/coe-portal/country/germany> (11.03.2012).

<sup>43</sup> H.-J. Papier. Execution and effects of the judgments of the European Court of Human Rights in the German judicial system. Dialogue Between Judges. Strasbourg 2006, lk 46. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/368D4336-5150-4F83-86A1-18957F0F778E/0/DIALOGUE\\_2006\\_EN.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/368D4336-5150-4F83-86A1-18957F0F778E/0/DIALOGUE_2006_EN.pdf) (15.03.2012).

normihierarhias on sama, mis sellel õigusaktil, mis võimaldas selle kehtestada.<sup>44</sup> Järelikult võib Itaalia õiguskorras näiteks välisleping hierarhiliselt võrdsustuda tavalise riigisisese normiga.

EIÕK muutus inkorporeerimise tagajärjel Itaalia õigussüsteemi osaks 1955. a<sup>45</sup> seaduse nr 848 vastuvõtmise kaudu, mis sätestas EIÕK ratifitseerimise ja jõustamise. Eeltoodust tulenevalt omab konventsioon rahvusvahelise lepinguna samaväärset staatust nagu selle ratifitseerimist lubanud õigusakt – tavalise, mittekonstitutsioonilise seaduse staatust, nagu Saksamaa õigussüsteemiski.<sup>46</sup> Rahvusvahelistele lepingutele ei saa kõrgemat staatust anda ka tuginedes Itaalia põhiseaduse<sup>47</sup> artiklile 10, mis viitab üksnes „rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetele“.

Itaalias on aga üritatud rahvusvahelistele lepingute ülimuslikkust tavaliste seaduste suhtes õigustada *pacta sunt servanda* printsiibile tuginedes, mis ei ole siiski poolehoidu leidnud. Itaalia põhiseaduse asutamiskoosolek (Põhiseaduse Assamblee) pooldas selgelt rahvusvahelistele lepingutele siseõigusega samaväärse staatuse omistamist.<sup>48</sup> Kuigi seega ei ole rahvusvahelised lepingud Itaalia õiguskorras reeglina ülimuslikud tavaliste seaduste suhtes, on mõnele lepingutele tehtud põhiseaduse alusel erand. Näiteks on Euroopa Liidu (Ühenduse) lepingud sellised, millega tavaline seadusandlus peab Itaalias vastavuses olema.<sup>49</sup>

Oluline on märkida, et Itaalia õiguskorras leidis 2001. a aset oluline põhiseaduse reform, mille raames täiendati põhiseadust artikliga 117, mille lõige 1 sätestab: „Riik ja maakonnad teostavad seadusandlikku võimu kooskõlas põhiseaduse ning ühenduse õigusest ja rahvusvahelistest kohustustest tulenevate piirangutega.“

---

<sup>44</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds) (viide 3), lk 404.

<sup>45</sup> Vt liikmesriigi ülevaade Euroopa Nõukogus (Itaalia). Council of Europe. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.coe.int/web/coe-portal/country/italy?dynLink=true&layoutId=149&dlgroupId=10226&fromArticleId=\(11.03.2012\)](http://www.coe.int/web/coe-portal/country/italy?dynLink=true&layoutId=149&dlgroupId=10226&fromArticleId=(11.03.2012)).

<sup>46</sup> Itaalia põhiseaduse artikli 80 kohaselt Kojad ratifitseerivad välislepingud seaduse kaudu.

<sup>47</sup> Itaalia põhiseadus. Ingliseelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html) (16.03.2012).

<sup>48</sup> A. La Pergola, P. Del Duca. Community Law, International Law and the Italian Constitution. – The American Journal of International Law 1985, Vol 79, No 3, lk 607.

<sup>49</sup> Samas.

Tulenevalt Itaalia põhiseaduse täiendamisest eelnimetatud artikliga, asusid mõned autorid seisukohale, et EIÕK-l on või vähemasti peaks olema konstitutsiooniga samaväärne staatus. Täpsemalt on leitud, et kuivõrd Itaalia põhiseadusest tuleneb sõnaselgelt, et Euroopa õigus ja rahvusvaheline õigus kitsendavad riigivõimu, võib selline piirangu idee vihjata rahvusvahelise õiguse konstitutsioonilisele staatusele Itaalia siseõiguses.<sup>50</sup>

See, kas 2001. a põhiseaduse reformi järgselt omavad rahvusvahelised lepingud Itaalia õiguskorras tavalisest seadusandlusest kõrgemat või põhiseadusega võrdset staatust, selgub täpsemalt Itaalia kõrgemate kohtute asjakohastest otsustest, mida käsitletakse käesoleva töö teises peatükis. Siiski saab lähtuvalt EIÕK formaalsest asetusest Itaalia õigussüsteemis öelda, et Itaalia põhiseadus ei anna konventsiooniline mingisugust erilist – kas põhiseadusega samaväärset või põhiseadusest ülemat – staatust rahvuslikus õiguskorras. Seega võib märkida, et ka Itaalias käsitletakse EIÕK-d formaalselt tavalise, põhiseadusest alamalseisva rahvusvahelise lepinguna.

Kuivõrd nii Saksamaal kui ka Itaalias omandas EIÕK inkorporeerimisel tavaliste seadustega samasuguse hierarhilise staatuse, tähendab see, et uued õigusaktid kujutavad potentsiaalset ohtu konventsiooni kohaldatavusele. Nimelt vastavalt *lex posterior* (ajaliselt viimase) reeglile võiks arvata, et uued parlamendiaktid on Saksamaa ja Itaalia õiguskordades EIÕK kui rahvusvahelise lepingu sätetest kõrgemalseisvad. Seda, kas selline situatsioon on ka realselt põhjustanud nimetatud riikides probleeme EIÕK rakendamisel, selgub samuti asjakohase kohtupraktika uurimisel, mida tehakse käesoleva töö teises peatükis.

### **1.2.2. EIÕK kui põhiseadusega õigusjõult võrdne akt – EIÕK formaalne staatus Austria õiguskorras**

Eelpool käsitleti erinevaid rahvuslikke õiguskordasid, kus EIÕK-le on antud formaalselt hariliku rahvusvahelise lepingu staatus – põhiseadusest alamalseisev asetis riigisisises normihierarhias. Erinevalt juba käsitletud õiguskordadest, leidub ka riike, kelle põhiseadus garanteerib rahvusvahelistele lepingutele riigi konstitutsiooniga võrdse õigusliku staatuse siseõiguses. See on omane näiteks Austria õiguskorrale.

---

<sup>50</sup> A. Peters. Supremacy Lost: International Law Meets Domestic Constitutional Law. – Vienna Online Journal on International Constitutional Law 3/2009, lk 186.

Austria konstitutsioonilist süsteemi on monismi/dualismi küsimuse ja rahvusvahelise õiguse riigisisese staatuse suhtes iseloomustatud mõõduka positsiooni kaudu.<sup>51</sup> Võib öelda, et Austria õiguskorras on segunenud nii dualistlikud kui monistlikud tunnusjooned, kuid on liigutud tugevalt monistliku hoiaku suunas.<sup>52</sup>

Austria konstitutsiooniõiguses ollakse seisukohal, et rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud normid on osa föderaalõigusest ja välislepingud tuleb inkorporeerida Austria õigussüsteemi. Välislepinguga sätestatud õigusnormi asetuse siseriiklikus õigussüsteemis määrab üldjuhul ära selle normi sisu.<sup>53</sup>

Austria konstitutsiooni<sup>54</sup> kohaselt rahvusvahelised lepingud, mis muudavad või täiendavad konstitutsiooni, omavad Austria õiguses konstitutsioonilist staatust, juhul kui need ettenähtud kvoorumi poolt vastu võetakse ja heaks kiidetakse.<sup>55</sup> Artiklist 44 tulenevalt ei nõua Austria põhiseadus konstitutsiooniliste täienduste inkorporeerimist põhiseaduse teksti. Sel viisil vastuvõetud lepingule aga peab viitama kui “konstitutsioonilisele”.<sup>56</sup> Austria põhiseaduse kohaselt võib sõlmida poliitilisi lepinguid ja teisi välislepinguid, mis muudavad või täiendavaid kehtivaid seadusi, üksnes esinduskogu (parlamendi) loal.<sup>57</sup> Selle tulemusena ei muutu välisleping iserealiseeruvaks ega kohtute või administratiivorganite poolt otsekohaldatavaks. Seega rahvusvahelise lepingu mõju rahvuslikus õiguskorras lasub suuresti Austria esinduskogu kätes.<sup>58</sup>

Austria põhiseadus on võrreldes teiste osalisriikide põhiseadustega eriline veel selles osas, et ei sisalda „igaviku klauslit“. Sellele vaatamata ollakse seisukohal, et Austria põhiseadus baseerub samuti kindlatel fundamentaalsetel põhimõtetel, mis moodustavad riigi poliitilise süsteemi tuumiku. Ühe või enama põhiprintsiibi muutmine või eemaldamine toob Austria

---

<sup>51</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 324.

<sup>52</sup> Samas, lk 684.

<sup>53</sup> Vt Austria õiguskorra tutvustus. Euroopa Justiitsvõrgustik tsiviil- ja kaubandusajades. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/civiljustice/legal\\_order/legal\\_order\\_au\\_et.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_order/legal_order_au_et.htm) (17.03.2012).

<sup>54</sup> Austria põhiseadus. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000_.html) (17.03.2012).

<sup>55</sup> Austria põhiseaduse artikkel 44.

<sup>56</sup> Austria põhiseaduse artikkel 50 lõige 3.

<sup>57</sup> Austria põhiseaduse artikkel 50 lõige 2.

<sup>58</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 324-325.

õiguskorras kaasa põhiseaduse üldise parandamise („täielik revideerimine“), mis otsustatakse rahvahääletusel.<sup>59</sup>

Austria ratifitseeris EIÕK 1958. a.<sup>60</sup> Pärast konventsiooni ratifitseerimist avaldati see Austria *Federal Law Gazette*'is (Riigi teataja) ilma ühegi viiteta selle õiguslikule staatusele. Sellest tulenevalt tõusetusid peatselt vaidlused teemal, kas konventsioon moodustab osa konstitutsioonilisest õigusest.<sup>61</sup>

Austria konstitutsiooni täiendati 1964. a ja sellega selgitati konventsiooni staatust konstitutsioonilise aktina, millest tulenes ka selle otsekohaldatavus. Austria oli esimene riik, kes täielikult inkorporeeris EIÕK oma konstitutsioonilisse õigussüsteemi. Konventsioonile oli seega tagatud samasugune õiguslik staatus kui siseriiklikule *bill of rights*'ile (põhiõiguste kataloogile). Põhiseaduse täiendamise tulemusena on nii Austria riigisisene seadusandlus kui ka kohtud ja avalik võim kohustatud tõhusalt järgima ja kohaldama konventsioonist tulenevaid õigusi ja kohustusi.<sup>62</sup>

Tähelepanu väärib, et Austrias on EIÕK-le antud erilisem normihierarhiline staatus kui muudele rahvusvahelistele inimõiguslastele kokkulepetele. Erinevalt EIÕK-st ei oma Austrias teised inimõiguste lepingud konstitutsioonilist staatust, mis juba iseenesest näitab konventsiooni väga suurt tähendust võrreldes teiste rahvusvaheliste lepingutega Austria õigussüsteemis.<sup>63</sup>

Samas vajab siinkohal märkimist 2008. a aset leidnud Austria põhiseaduse muutmise, mille tagajärjel Austria õiguskorras ei saa uued rahvusvahelised lepingud enam põhiseadust muuta ega täiendada väljaspool põhiseaduse muutmise protseduuri. Nimetatud reformi kohta on avaldatud arvamust, et see näitab kõrgendatud tundlikkust Austria konstitutsioonilise õiguse

---

<sup>59</sup> L. Adamovich (President of the Constitutional Court of Austria). Implementing international legal obligations: dilemmas for national constitutional law. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.concourt.am/hr/ccl/vestnik/2.12-2001/adamovich\\_eng.htm](http://www.concourt.am/hr/ccl/vestnik/2.12-2001/adamovich_eng.htm) (17.03.2012).

<sup>60</sup> Vt liikmesriigi ülevaade Euroopa Nõukogus (Austria). Council of Europe. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.coe.int/web/coe-portal/country/austria?dynLink=true&layoutId=132&dlgroupId=10226&fromArticleId=> (11.03.2012).

<sup>61</sup> R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.). *Fundamental Rights in Europe: the European Convention on Human Rights and its Member States, 1950-2000*. Oxford University Press, 2001, lk 103-105.

<sup>62</sup> Samas.

<sup>63</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 326.



terviklikkuse ja läbipaistvuse suhtes ning põhiseaduse vastavat muudatust on peetud ka reaktsiooniks rahvusvaheliste lepingute üha kasvavale arvule. Seejuures on rõhutatud, et kuigi kõnealune põhiseaduse revideerimine ei jätnud vanemaid (kehtivaid) rahvusvahelisi lepinguid nende konstitutsioonilisest staatusest ilma, muudab see uute „konstitutsioonilist“ tüüpi lepingute sõlmimise keerulisemaks.<sup>64</sup>

Seega on Austria õiguskorras EIÕK-le antud riigisiseses normihierarhias palju erilisem staatus kui eelnevalt käsitletud õiguskordades. EIÕK eksisteerib Austria õiguskorras põhiseadusega õigusjõult võrdse aktina ning võib isegi öelda, et kujutab endast seeläbi Austria põhiseaduse osa. Kas ka Austria Konstitutsioonikohus alati konventsiooni niivõrd väärikat formaalset staatust tunnustab, selgitab tutvumine asjakohase kohtupraktikaga, mida vaadeldakse käesoleva töö teises peatükis.

### **1.2.3. EIÕK kui põhiseaduse suhtes ülimuslik akt – EIÕK formaalne staatus Hollandi õiguskorras**

Kuigi üldjuhul annavad riigid väga harva rahvusvahelisele lepinguõigusele ülimuslikkuse konstitutsiooniliste normide ees, siis leidub ka selline konventsiooni liikmesriik, kelle konstitutsioon aktsepteerib rahvusvaheliste lepingute ülimuslikkust isegi enda riigisisese põhiseaduse ees. Alljärgnevalt vaadeldaksegi sellist erandlikku õiguskorda, kus EIÕK-le on kõikide muude õigusaktide kõrval „usaldatud“ kõrgeim õigusvõim. Selliseks omapäraseks riigiks on Holland, kes ratifitseeris EIÕK 1954. aastal.<sup>65</sup>

Hollandi õigussüsteemi on liigitatud „mõõdukalt monistliku“ doktriini alla. See tähendab, et Hollandi põhiseadus<sup>66</sup> näeb ette teatud eeltingimused rahvusvahelise õiguse riigisisesele mõjule: näiteks parlamendi heakskiit ja ametlik avaldamine. Samuti ei ole kõik rahvusvahelise õiguse allikad Hollandi õigussüsteemis võrdse kaaluga.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> A. Peters (viide 50), lk 185-186.

<sup>65</sup> Vt liikmesriigi ülevaade Euroopa Nõukogus (Holland). Council of Europe. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.coe.int/web/coe-portal/country/netherlands?dynLink=true&layoutId=158&dlgroupId=10226&fromArticleId=> (11.03.2012).

<sup>66</sup> Hollandi põhiseadus. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000_.html) (19.03.2012).

<sup>67</sup> D. Shelton. International Law and Domestic Legal Systems: Incorporation, Transformation, and Persuasion. Oxford: Oxford University Press 2012, lk 408.

Hollandi põhiseadus annab mõnele rahvusvahelise õiguse allikatele, sealhulgas rahvusvahelistele lepingutele ja rahvusvaheliste organisatsioonide otsustele, otsemõju. Seesugused rahvusvahelise õiguse reeglid asuvad Hollandi õigusnormide hierarhias kõrgel kohal – need on ülimuslikud nii parlamendiaktide kui ka põhiseaduse enda suhtes.<sup>68</sup>

Nimelt, Hollandi konstitutsiooni kohaselt juhul, kui rahvusvaheline leping sisaldab sätteid, mis erinevad konstitutsioonist, võivad mõlemad kojad anda 2/3 häälteenamusega siiski nõusoleku niisuguse lepingu sõlmimiseks.<sup>69</sup> See tähendab, et Hollandis põhiseadusest kõrvale kalduva välislepingu heakskiitmisel vastava kvoorumi poolt võib rahvusvaheline leping vastuolule vaatamata kuuluda riigisisesele kohaldamisele.

Hollandi põhiseaduse artikkel 93 sätestab, et rahvusvahelised lepingunormid ning rahvusvaheliste institutsioonide otsused, mis võivad tulenevalt oma sisust olla siduvad kõikidele isikutele, muutuvad siduvaks pärast nende avaldamist. Nimetatud artiklis sisalduv termin „tulenevalt oma sisust“ osutab, et Hollandi kohtud võivad rahvusvahelisi lepinguid otse rakendada teatud tingimustel. Esimese tingimuseks on Hollandi Ülemkohus nimetanud lepingu poolte kavatsust luua üksikisikutele tagatavaid õigusi. Teise ja veelgi otsustavamana tingimuseks vaadeldakse, kas asjakohase lepingunormi olemus ja sisu on niisugune, et ta oleks kohtulikult rakendatav ka muude edasiste rakendamisinstrumentide puudumisel (iserealiseeruv).<sup>70</sup>

Hollandi põhiseaduse artikkel 120 sätestab, et kohtud ei teosta parlamendi aktide ja lepingute suhtes põhiseaduslikkuse kontrolli. Samast põhiseaduse sättest tuleneb, et Hollandis ei kontrolli kohtud rahvusvaheliste lepingute vastavust põhiseadusele. Tähelepanuväärset tähendab see, et Hollandi õigussüsteemis on välislepingud ülimuslikud igat liiki rahvusliku õiguse suhtes, sealhulgas ka põhiseaduse enda suhtes. Hollandi põhiseaduse artiklit 120 täiendab omakorda artikkel 94, mis põhimõtteliselt kinnitab, et seaduseid (sealhulgas põhiseadus), mis ei ole kooskõlas rahvusvahelise lepingu normidega, ei kohaldata.<sup>71</sup> Kuigi artikkel 94 tagab sõnaselgelt üksnes rahvusvaheliste lepingute ülimuslikkuse seaduste suhtes,

---

<sup>68</sup> D. Shelton (viide 67), lk 408.

<sup>69</sup> Hollandi põhiseaduse artikkel 91 lõige 3.

<sup>70</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 235.

<sup>71</sup> J. Uzman, T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik. The Dutch Supreme Court: A Reluctant Positive Legislator? – Electronic Journal of Comparative Law 2010, Vol 14, No 3, lk 4.

mainimata nende hulgas otseselt riigi konstitutsiooni, tõlgendatakse seda nii, et ka Hollandi konstitutsioon on allutatud rahvusvahelistele lepingutele.<sup>72</sup>

Samas ei ole Hollandi põhiseaduse artikkel 94 kohaldatav absoluutselt kõikide rahvusvaheliste lepingute normide suhtes. Nimelt sätestab kõnealune artikkel, et riigis kehtivaid seadusi ei kohaldata, kui see läheb vastuollu kõikidele isikutele kohustuslike lepingunormidega või rahvusvaheliste institutsioonide otsustega. Seega peavad Hollandi kohtud võimaliku vastuolu korral rahvusvahelise lepingu ja riigisisese seaduse vahel otsustama, mida täpselt tähendab sättes sisalduv tingimus „kohustuslik kõikidele isikutele“. Kohtud ei või riiklikku seadust kohaldamata jätta juhul, kui see on vastuolus „ainult“ selliste rahvusvahelise õiguse normidega, mis ei vasta nimetatud tingimusele. Vastavalt põhiseaduse artiklile 93 on leping (formaalselt) „kohustuslik kõikidele isikutele“, kui see on avaldatud (välja kuulutatud) ja sisaldab sätteid, mis oma põhiolemuselt sobivad „siduma kõiki isikuid“.<sup>73</sup>

Eelpool viidatud Hollandi põhiseaduse sätetes kasutatud termin „rahvusvaheline institutsioon“ on väga laia tähendusega. Nii on antud tähistuse lahtiselgitamisel märgitud, et see hõlmab igasugust lepingu alusel või vastavalt lepingule rajatud üksust – sealhulgas rahvusvaheline kohus –, kelle võimuses on teha Hollandile siduvaid otsuseid. Kuni need otsused on avaldatud ning sisaldavad iserealiseeruvaid sätteid, võivad need mõjutada isikute õigusi ning on ülimuslikud nii põhiseaduse, parlamendi aktide kui ka muude õigusnormide suhtes.<sup>74</sup>

Eeltoodule on lisatud, et rahvusvaheliste kohtute otsused võivad samuti sisaldada korraldusi, mis on „siduvad kõikidele isikutele“ Hollandi põhiseaduse tähenduses. Sellised on näiteks EIK lõppotsused, kus on otsustatud, kas Holland on rikkunud EIÕK-d.<sup>75</sup>

Seega võib kokkuvõtvalt öelda, et vähemalt formaalselt ei ole Hollandis tähtsaimaks õiguse allikaks riigi põhiseadus, vaid hoopis teatud tingimustele vastavad rahvusvahelised lepingud, nagu EIÕK. See tähendab, et EIÕK asub Hollandi õigussüsteemis normihierarhias

---

<sup>72</sup> Vt nt A. Peters (viide 50), lk 184.

<sup>73</sup> J. Uzman, T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik (viide 71), lk 6.

<sup>74</sup> J. Fleuren. The Application of Public International Law by Dutch Courts. – The Netherlands International Law Review 2010, Vol 57, No 2, lk 249.

<sup>75</sup> Samas, lk 250.

põhiseadusest ülemaal ning vastuolu korral konventsiooni ja põhiseaduse vahel kuulub kohaldamisele konventsioon.

Teiste riikide põhiseadusi uurides selgub, et erinevates õiguskordades on rahvusvahelistele lepingutele formaalselt antud erisugune staatus õigussüsteemis. Nii tuli välja, et EIÕK võib olla kas harilik põhiseadusest alamal seisev rahvusvaheline leping, põhiseadusega õigusjõult võrdne akt või isegi põhiseaduse suhtes ülimuslik akt. Samas ei pruugi konventsiooni formaalne asetus riigisisestes õiguskordades automaatselt tähendada, et ka tegelikult on sellel niisugune staatus. Seega tuleb EIÕK reaalsest staatuse selgitamiseks uurida konventsiooni ja selle rakendamispraktika käsitlemist riikide kõrgemate kohtute praktikas.

## **2. EIÕK MATERIAALNE STAATUS LIIKMESRIIKIDE ÕIGUSKORDADES**

Käesoleva töö esimeses peatükis uuriti EIÕK formaalset staatust Eesti ja teiste riikide õiguskordades. Samas ei määra riikide põhiseadustest konventsioonile tulenev formaalne asetus riigisiseses normihierarhias ära konventsiooni tegelikku, temale kohtupraktikas antud staatust. Teisisõnu võib juhtuda nii, et praktikas annavad erinevad õiguskorrad EIÕK-le tema formaalsest staatusest erineva positsiooni oma õigussüsteemis. EIÕK tegeliku staatuse määratlemiseks erinevates õiguskordades tuleb uurida nende riikide kõrgemate kohtute praktikat, samuti selle põhjal õiguskirjanduses tehtud järeldusi.

### **2.1. EIÕK materiaalne staatus teistes õiguskordades**

Enne EIÕK tegeliku staatuse uurimist Eesti õiguskorras vaadeldakse järgnevalt, millise riigisisese seisundi annavad konventsioonile teised käsitluse all olevad õiguskorrad: Saksamaa, Itaalia, Austria ja Holland. Käesolevas alapeatükis uuritakse nimetatud riikide kõrgemate kohtute praktikat, et välja selgitada, kas kohtupraktikas tunnistatakse konventsioonile riikide põhiseadustest tulenevale normihierarhilisele asetusele vaatamata konventsiooni ülimuslikkust konstitutsiooni suhtes, s.t. järgitakse konventsiooni ja selle kohaldamispraktikat selle formaalsest staatusest hoolimata, või on olukord vastupidine ning õiguskordades antakse formaalsest staatusest sõltumata prioriteet siiski põhiseadusele.

#### **2.1.1. EIÕK kui põhiseadusest alamalseisev õigusakt**

##### **2.1.1.1. EIÕK materiaalne staatus Saksamaa õiguskorras**

Nagu eespool selgus, on EIÕK Saksamaa õigussüsteemis formaalselt võrdne riigisisese föderaalsetusega ega ole seega ülimuslik Liitvabariigi põhiseaduse suhtes. Selle, kas ka reaalselt konventsiooni staatus selline on, selgitab välja Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu asjakohane praktika.

Kuivõrd EIÕK inkorporeeriti Saksamaa õiguskorda seadusjõulise aktiga, siis tuli esimese asjana lahendada küsimus *lex posterior* printsiibi kohaldamisest EIÕK puhul. Kuna selle põhimõtte kohaselt prevaleerib hilisem norm varasema normi ees, võib printsiibi järjekindel rakendamine hõlpsasti viia konventsiooni rikkumiseni. Ühe viisina ootamatute tagajärgede vältimiseks nähti Saksamaal võimalust võtta EIÕK-d arvesse kui spetsiifilisi õigusi sisaldavat seadust, *lex specialis*'t, mis prevaleerib pärast seda vastu võetud üldisemaid norme sisaldavate

seaduste suhtes (*lex specialis derogat legi generali*). Selle teooria kohta leiti siiski, et taoline variant võib kõne alla tulla väga erandlikes olukordades ning seda ei saa seetõttu pidada kõige õnnestunumaks konfliktide lahendamise meetodiks.<sup>76</sup>

Eeltoodud probleemi lahendusena on Saksamaa Konstitutsioonikohus kasutanud tõlgendust, mis lähtub eeldusest, et Saksamaa põhiseadusandja tahe oli seaduste allutamine rahvusvahelisele õigusele. Nii nägi Saksa Konstitutsioonikohus 1987. aastal ette võimaluse *lex posterior* printsiibist nii-öelda möödahiilimiseks. Kohtuotsuse kohaselt ei saa eeldada, kuni ei ole selgelt deklareeritud teisiti, et seadusandlik võim soovib kõrvalekaldumist Saksa Liitvabariigi rahvusvahelistest lepingulistest kohustustest või aidata kaasa selliste kohustuste rikkumisele.<sup>77</sup> Teisisõnu tuleb Saksamaa seaduseid Saksamaa Konstitutsioonikohtu arvates tõlgendada ja kohaldada kooskõlas Saksa Liitvabariigi rahvusvahelisest õigusest tulenevate kohustustega isegi juhul, kui sellised seadused võeti vastu hiljem kui kohaldatav rahvusvaheline leping. Saksa Konstitutsioonikohtu seisukoha järgi tuleb *lex posterior* printsiipi EIÕK kohaldamisel kasutada ainult sellisel juhul, kui seadusandja on sõnaselgelt märkinud, et siseriiklik norm ei pea konventsiooniga arvestama.

Eelnimetatud Saksamaa Konstitutsioonikohtu otsus on oluline veel seetõttu, et selles käsitleti põgusalt ka EIÕK tähendust ja positsiooni Saksamaa õigussüsteemis. Nimelt märkis kohus, et Saksamaa põhiseaduse tõlgendamisel tuleb võtta arvesse EIÕK sisu ja arenguseisundit. Samas nentis kohus otsuses, et selline kohustus ei ole absoluutne ehk piiranguteta. Nimelt rõhutas kohus, et EIÕK-d tuleb põhiseaduse tõlgendamisel arvesse võtta üksnes sinnamaani, kuni see ei piira ega kahjusta põhiseadusega tagatud põhiõiguste kaitset, mille ka konventsioon ise välistab. Saksamaa Konstitutsioonikohus lisas, et EIK praktikat kasutatakse tõlgendusabina põhiseaduses sisalduvate põhiõiguste ja printsiipide sisu ja ulatuse määratlemisel.<sup>78</sup>

Seega tegi Saksamaa Konstitutsioonikohus juba üsna varakult selgeks, et riigisisest õigust tuleb tõlgendada kooskõlas inimõiguste konventsiooniga. Siiski on avaldatud arvamust, et sellisele kooskõlalise tõlgendamise printsiibile vaatamata mängib EIÕK Saksamaa õiguskorras vähemtähtsamat rolli kui mõnes teises konventsiooni liikmesriigis. Peamise

---

<sup>76</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 119.

<sup>77</sup> Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu 26.03.1987. a otsus. – 2 BvR 1226/83. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.utexas.edu/law/academics/centers/transnational/work\\_new/german/case.php?id=571](http://www.utexas.edu/law/academics/centers/transnational/work_new/german/case.php?id=571) (14.03.2012). Vt ka R. Blackburn, J. Polakiewicz (viide 61), lk 47-48.

<sup>78</sup> Samas.

põhjuseks on välja toodud ennekõike asjaolu, et Saksamaa põhiseadus ise sisaldab juba väga ulatuslikku põhiõiguste kataloogi, mis Saksamaa õiguspriklute nägemusel peaaegu kirjutab ümber EIÕK-d.<sup>79</sup>

Samas on Saksamaa Konstitutsioonikohtu endine esimees H. J. Papier märkinud, et kuigi konventsioon on Saksa õigussüsteemi normihierarhias tavalise föderaalsetadusega samal tasandil, on selle õigusjõud „rahvusvahelisele õigusele avatuse“ printsiibi läbi siiski täiustunud ja tugevnenud.<sup>80</sup>

H.-J. Papier märgib, et Saksamaa põhiseadus sõnaselgelt julgustab Saksa riigi võimuasutusi end siduma rahvusvahelise õigusega ja sõlmima rahvusvahelisi lepinguid, pidades seejuures „iseenesest mõistetavaks“, et neid rakendatakse rahvuslikul tasandil. Konstitutsioonikohtu endine esimees lisab, et samal ajal teeb põhiseadus vaikiva eelduse, et Saksamaa Liitvabariik täidab ja järgib võetud kohustusi rahvusvahelise õiguse alusel. Seega omab konventsioon Saksamaa õiguskorras siiski erilistat tähendust, mis H. J. Papier'i sõnul ulatub tegelikult märgatavalt kaugemale temale õigusteoorias omistatud föderaalsetaduse staatusest.<sup>81</sup>

Seda, kui olulist rolli EIÕK Saksamaa õiguskorras tegelikult mängib, kirjeldab hästi Saksa konstitutsioonikohtu 14. oktoobri 2004. a *Görgülü*<sup>82</sup> otsus. Selgitusena olgu märgitud, et nimetatud asjas pöördus kaebaja Saksamaa Konstitutsioonikohtu poole pärast seda, kui EIK tuvastas tema asjas konventsiooni rikkumise, vaidlustades Saksa regionaalset kohtu poolt EIK otsuse mitterahuldava rakendamise ning rahvusvahelise õiguse arvestamata jätmise.<sup>83</sup>

Kõnealune kohtulahend on tähelepanuväärne eelkõige seetõttu, et Saksamaa Konstitutsioonikohtus asus selles seisukohale, et EIK otsused on küll riigisisestele kohtutele siduvateks, kuid see siduv mõju ei ole tingimusteta.

---

<sup>79</sup> E. Bjorge. National supreme courts and the development of ECHR rights. – International Journal of Constitutional Law 2011, Vol 9, No 1, lk 26.

<sup>80</sup> H. J. Papier (viide 43), lk 46.

<sup>81</sup> Samas.

<sup>82</sup> Saksa Liidukonstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus. – 2 BvR 1481/04. Inglisekeelsena kättesaadav: arvutivõrgus: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20041014\\_2bvr148104en.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20041014_2bvr148104en.html) (18.03.2012).

<sup>83</sup> Vt EIKo 26.02.2004. a otsus nr 74969/01, Görgülü vs Saksamaa.

Saksamaa Konstitutsioonikohus rõhutas kõnealuses otsuses, et EIÕK jätab rahvusvahelise lepinguna liikmesriikide otsustada, kuidas tagada lepingust tulenevate kohustuste tunnustamine. Konstitutsioonikohus selgitas, et konventsioon inkorporeeriti Saksa õiguskorda tavalise seadusena ning seega omab see ka tavalise seaduse staatust ehk asub Saksamaa õigussüsteemis põhiseadusest allpool.<sup>84</sup>

Kohus märkis kõnealuses asjas, et Saksamaa Liitvabariik on rahvusvahelise õiguse alusel seotud konventsiooni tingimustega ning kõik Saksamaa riigorganid ja kohtud on kohustatud seda järgima ja kohaldama.<sup>85</sup> Eeltoodud seisukoha avaldamisega lükkas Konstitutsioonikohus ühtlasi ümber Saksa kõrgema regionaalse kohtu poolt märgitu, et konventsioon on siduv ainult riigile rahvusvaheliselt, mitte aga selle organitele sisemiselt.<sup>86</sup> Eeltoodule vaatamata Konstitutsioonikohus kinnitas, et EIÕK ei ole Saksa õigussüsteemis konstitutsioonilise seaduse staatuses ega ole sellest tulenevalt ülem teiste seaduste suhtes.<sup>87</sup>

Käsitletavas otsuses on veel rõhutatud, et konventsioon mõjutab Saksamaa põhiseaduses sisalduvate põhiõiguste ja konstitutsiooniliste printsiipide tõlgendamist. Konventsiooni tekst ning EIK praktika on (tõlgendamis)juhenditeks põhiseaduses sisalduvate fundamentaalsete õiguste ja konstitutsiooniliste printsiipide sisu ja ulatuse määratlemisel, tingimusel, et sellega ei piirata ega vähendata põhiseadusega nõutavat põhiõiguste kaitsetaset.<sup>88</sup> Seega käsitleb konstitutsioonikohus EIÕK-d abivahendina Saksamaa põhiseaduse ulatusliku õigustekataloogi tõlgendamisel. Eeltoodud Konstitutsioonikohtu seisukohta on nimetatud ebatavaliseks, kuna sellest tuleneb, et hierarhias alamal asuv norm mõjutab kõrgema asuva tõlgendust, kuigi reeglina kipub see olema vastupidi.<sup>89</sup> Otsusest nähtuvalt õigustab kohus taolist situatsiooni Saksa põhiseaduse rahvusvahelise õiguse lembesusega.<sup>90</sup>

---

<sup>84</sup> Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 31.

<sup>85</sup> Samas, p 46.

<sup>86</sup> Vt nt F. Hoffmeister. Germany: Status of European Convention on Human Rights in domestic law. – International Journal of Constitutional Law 2006, Vol 4, No 4, lk 724.

<sup>87</sup> Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 31.

<sup>88</sup> Samas, p 32.

<sup>89</sup> S. Beljin. Germany: *Bundesverfassungsgericht* on the Status of the European Convention of Human Rights and ECHR Decisions in the German Legal Order. Decision of 14 October 2004. – European Constitutional Law Review 2005, Vol 1, No 3, lk 556.

<sup>90</sup> Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 33.



Saksamaa Konstitutsioonikohus andis omapoolse tõlgenduse põhiseaduse lembesusele rahvusvahelise õiguse vastu ning märkis tähelepanuväärselt, et see ei tähenda, et Saksamaa loovutab oma suveräänsust, mis tähendaks kõrgeima võimu teostamisest loobumist. Konstitutsioonikohus läks seejuures veelgi kaugemale, kinnitades, et seadusandlik võim võib kalduda EIÕK nõuetest kõrvale, kui see on ainus võimalus põhiseaduses sisalduvate fundamentaalsete printsiipide rikkumise vältimiseks.<sup>91</sup> Otsusest tulenevalt Saksamaa ei alluta end mittesaksa päritolu, konstitutsioonilistest piiridest ja kontrollist vabadele suveräänsusaktidele.<sup>92</sup>

Eelnimetatud kohtu seisukoht on saanud palju kriitikat sellega seoses, et Saksamaa osundas otsuses oma suveräänsusele üleliia ning vihjas, et teatud tingimustel võib suveräänsuse põhimõttele tuginemisega õigustada rahvusvaheliste kohustuste rikkumist. Antud kriitika ümberlukkamiseks on märgitud, et Saksamaa Konstitutsioonikohus võttis need „pahameelt tekitanud“ seisukohad ajal, mil riik järjest enam võttis endale rahvusvahelisi kohustusi, mis üha rohkem mõjutasid ka sisemist õiguskorda. Selles kontekstis on Saksamaa Konstitutsioonikohtu otsust loetud hoiatusena: senikaua, kuni Saksa põhiseaduses eksisteerib suveräänsuse põhimõte, kasutatakse seda viimases instantsis Saksa organite poolt väljastatud või sõlmitud aktide suhtes abi- ja kontrollikriteeriumina, seda isegi rahvusvaheliste normide rakendamisel.<sup>93</sup>

Samas ei tähenda eeltoodud kohtu seisukohad, et EIÕK ja EIK praktika ei oleks üldse Saksa kohtutele siduvad. Nimelt peavad Saksamaa kohtud neid EIK otsuseid, kus tuvastatakse EIÕK rikkumine Saksamaa poolt, arvesse võtma.<sup>94</sup> Kui kohtud tahavad neist kõrvale kalduda, peavad nad arusaadavalt põhjendama (õigustama), miks nad ei järgi EIK pretsedendiõigust. Käesoleva kaasuse puhul Saksamaa Konstitutsioonikohus leidis, et regionaalne kohus ei võtnud EIK argumentatsiooni arvesse ning rikkus seega Saksamaa põhiseadusest tulenevat õigusriigi põhimõtet.<sup>95</sup>

---

<sup>91</sup> Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 35.

<sup>92</sup> Samas, p 36.

<sup>93</sup> M. Hartwig. Much Ado About Human Rights: The Federal Constitutional Court Confronts the European Court of Human Rights. – German Law Journal 2005, Vol 6, No 5, lk 878.

<sup>94</sup> Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 50.

<sup>95</sup> Samas, p 67.

Võib öelda, et Saksamaa Konstitutsioonikohtu *Görgülü* otsuses toodi välja kõige olulisemad Saksamaa õiguse ja EIÕK vahelist suhet määratlevad pidepunktid. Konstitutsioonikohus rõhutas Strasbourg'i otsuste olulisust, märkides, et need peegeldavad konventsiooni standardite arengutaset.<sup>96</sup> Samas rõhutas konstitutsioonikohus, et Strasbourg'i kohtu otsustel on piiratud õigusjõud ning Saksa kohtud peavad EIK otsuseid üksnes „arvesse võtma“. Sellest tulenevalt ühelt poolt rõhutatakse internatsionalistlikku lähenemist rahvusvahelisele õigusele, teisalt aga Saksamaa konstitutsioonilise suveräänsuse printsiipi.<sup>97</sup>

Mõned autorid on eeltoodud kohtu seisukohast hoolimata arvamusel, et kuigi konventsioon ei ole konstitutsioonilise jõuga, omab ta „konstitutsioonilist tähtsust“. See tähendavat EIÕK-le peaaegu konstitutsioonilise staatuse omistamist, kuid selle erisusega, et vastuolude tekkimisel konventsiooniga, milliseid ei ole võimalik ennetada ega lahendada põhiseaduse tõlgendamisel konventsiooni valguses, prevaleerib automaatselt siiski põhiseadus. Samuti on tähelepanu juhitud, et kui konventsiooni käsitleda pelgalt tavalise seadusena, siis Konstitutsioonikohus ei oleks seda kasutanud vahendina põhiseaduse tõlgendamisel, kuna sellena on õigus kasutada vaid konstitutsioonilise jõuga akti.<sup>98</sup>

Saksamaal on täheldatud teatava pinget, kui mitte konflikti esinemist kohtunike, iseäranis Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu ning EIK vahel. Saksamaa Konstitutsioonikohtu poolt võetud seisukohti *Görgülü* otsuses on vaadeldud reaktsioonina EIK otsusele *Von Hannover*'i kohtuasjas<sup>99</sup>, milles Strasbourg'i kohus kritiseeris Saksamaa Konstitutsioonikohtu argumentatsiooni. Saksamaa Konstitutsioonikohus näitas seega oma valmisolekut jääda konkreetsetes asjades EIÕK toime üle otsustajaks ning kontrollida EIK otsuste mõju Saksamaa õiguskorras.<sup>100</sup>

Eeltoodule lisaks võib märkida, et Saksamaa poolset EIÕK retseptiooni on iseloomustatud pigem „pealesunnitud“ adaptatsioonina kui vabatahtliku protsessiga, s.t. sageli ei olnud ametivõimudel muud võimalust, kui kohandada rahvuslik õiguskord EIÕK-st tulenevatele nõuetele vastavaks.<sup>101</sup>

---

<sup>96</sup> Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 38.

<sup>97</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 133.

<sup>98</sup> S. Beljin (viide 89), lk 557.

<sup>99</sup> Vt EIKo 24.06.2004. a otsus nr 59320/00, *Von Hannover vs Saksamaa*.

<sup>100</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 137.

<sup>101</sup> S. Beljin (viide 89), lk 159.

Kokkuvõtvalt võib asuda seisukohale, et kahtlemata kujutab EIÕK endast Saksa õiguskorras midagi erakordsemat kui tavalise föderaalseaduse staatuses olev õigusakt. Nii tuleb Saksamaa õiguskorras EIÕK-d kasutada põhiseaduse tõlgendamise abinõuna ning seejuures „võtta arvesse“ EIK praktikat. Samas, kui Saksamaa peaks tunnetama ohtu oma põhiseaduses sisalduvate põhiprintsiipidele, tugineb Saksamaa siiski oma põhiseaduse ülimuslikkusele – tuumikpõhimõtetele viidates. Teisisõnu on Konstitutsioonikohtu praktikale tuginedes Saksamaa põhiseadus olulisem kui EIÕK rahvusvahelise õigusaktina.

Seega võib vähemalt käesoleval hetkel julgelt korrata Saksamaa Konstitutsioonikohtu tollase esimehe H.-J. Papier'i põhimõttelist seisukohta, mille kohaselt viimane sõna, ükskõik millistes vaidlustes, jääb Saksa konstitutsioonile, millest rahvusriiklik konstitutsioonikohus ei saa taganeda.<sup>102</sup>

### **2.1.1.2. EIÕK materiaalne staatus Itaalia õiguskorras**

Itaalia õiguskorras tuletatakse rahvusvahelise lepingu riigisisene staatus sellest õigusaktist, millega rahvusvaheline leping ratifitseeriti. Kuna EIÕK inkorporeeriti Itaalia õigussüsteemi tavalise seaduse kaudu, sai EIÕK formaalselt endale ka tavalise parlamendi poolt vastuvõetud seaduse staatuse.

Kuna EIÕK ei oma prioriteeti tavalise seadusandluse üle, tõusetus sarnaselt Saksamaa õiguskorraga ka Itaalias küsimus, kas konventsioonist võib kõrvale kalduda hilisema sellega vastuollu sattuva seadusandluse kasuks. Mõned Itaalia kohtud kohaldasidki *lex posterior* printsiipi ning keeldusid tunnustamast konventsiooni iserealiseeruvaid sätteid. Pärast mõningaid kõhkclusi konstitutsioonikohus ja kassatsioonikohus siiski kinnitasid, et EIÕK normidest ei või hilisemale riiklikule seadusele tuginedes kõrvale kalduda ega neid tühistada. Itaalias kaitsti seisukohta, et konventsiooni peaks käsitlema *lex specialis*'ena ning seega ei tohi sellest kõrvale kalduda ka hilisema vastuolulise seadusandlusega.<sup>103</sup> Itaalia

---

<sup>102</sup> Vt ülevaade Moskvast toimunud konverentsist "Ühtne Euroopa õigusruum ja põhiseadusliku õiguse mõistmise praktika" 26.10-28.10.2006. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.riigikohus.ee/vfs/532/Moskva\\_konverents\\_2006.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/532/Moskva_konverents_2006.pdf) (18.03.2012).

<sup>103</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 405.

Konstitutsioonikohus kinnitas 1993. a, et konventsiooni õigused ja vabadused moodustavad „puutumatud inimõigused“ Itaalia põhiseaduse tähenduses.<sup>104</sup>

Seega nii Saksamaa kui ka Itaalia kohtud ei või EIÕK-d *lex posteriori* reeglile tuginedes kõrvale jätta ning ajaliselt hilisemale parlamendiaktile võib konventsiooni suhtes anda eelise üksnes juhul, kui parlament küsimuse all olevat seadust vastu võttes sõnaselgelt kinnitab, et ta kavatses EIÕK-st kõrvale kalduda.

Enne 2001. a Itaalias toimunud põhiseaduse reformi kasutati EIÕK-d Itaalia konstitutsioonikohtu otsustes enamasti vaid parameetrina, millele põhiseaduse tõlgendamisel formaalselt viidati. Kohtuotsustes viidati EIÕK-le, et anda tugevamat jõudu Itaalia põhiseaduses juba sätestatud printsiipidele, inimõigustele ja põhivabadustele. Teisisõnu, EIÕK sätteid kasutati nii-öelda lisatoena (abivahendina) otsustes, mis muidu langetati täielikult siseõiguse baasil.<sup>105</sup>

Itaalia Konstitutsioonikohtu praktikas oli algselt märgatav teatav „vaoshoitus“ konstitutsiooniliste inimõiguste tõlgendamisel konventsiooni, eelkõige aga Strasbourg'i pretsedendiõiguse valguses. Siinkohal saab ühe näite tuua seonduvalt Itaalia põhiseaduse artikli 111 muudatusega, millega toodi Itaalia õiguskorda sisse mõistliku menetlusaja printsiip. Nimetatud põhiseaduse sätte kohaldamisel tõi Konstitutsioonikohus välja siseõiguse vastava printsiibi ning EIÕK artiklist 6 tuleneva õiglase kohtuliku arutamise printsiibi vahelise paralleelsuse. Samas on praktikas märgatav, et kohus küll viitab formaalselt konventsiooni sätetele, kuid ei inkorporeeri EIK praktikas omaks võetud lahendusi seonduvalt õiglase kohtuliku arutamise põhimõtte rakendamisega.<sup>106</sup>

Pikka aega Itaalia kohtud üldse keeldusid konventsiooni rakendamast, pidades selle sätteid lihtsalt programmilisteks, mitte aga kohustuslikeks. Nii Itaalia konstitutsiooni- kui ka kassatsioonikohus arendas selles vallas seotut ja järjekindlustetud praktikat. Nii väitsid kohtud mõnedes otsustes, et EIÕK-l on kohustuslik iseloom, samal ajal aga teistes otsustes

---

<sup>104</sup> Itaalia Konstitutsioonikohtu 19.01.1993. a otsus nr 10/1993. – Vt R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.) (viide 61), lk 43.

<sup>105</sup> S. Mirate. A New Status for the ECHR in Italy: The Italian Constitutional Court and the New ‘Conventional Review’ on National Laws. – European Public Law 2009, Vol 15, No 1, lk 94.

<sup>106</sup> Vt nt Itaalia Konstitutsioonikohtu 10.02.2006. a otsus nr 50. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_329.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_329.do) (23.03.2012).

omistasid sellele „programmilise“ väärtuse.<sup>107</sup> Oma hilisemates lahendites on Itaalia kassatsioonikohus aga rõhutanud konventsiooni siduvat loomust ning otsekohaldatavust.<sup>108</sup> Seda tehes kohus kuulutas, et lepingunormid on käsitletavad otsekohaldatavatena, kui need loovad täielikud ja täpsed õigused ja kohustused, mille jõustamine/täitmine on võimalik ilma edasiste legislatiivaktideta.<sup>109</sup>

Kuigi pikka aega tunnistati Itaalias EIÕK-d üksnes tavalise seaduse staatuses oleva aktina, hakati aja möödumisel tundma vajadust EIÕK-le erilisema staatus omistamiseks. Sellist vajadust põhjendati peamiselt asjaoluga, et tavalise seaduse staatus võib vastanduda EIÕK-s sisalduvate inimõiguste ja põhivabaduste „konstitutsioonilisele“ tuumale.<sup>110</sup>

Itaalia põhiseadust täiendati 2001. a artikliga 117, mille järgi on rahvusvaheline kohustus, sealhulgas ka EIÕK, seadusandliku võimu teostamise piiranguks. Kui sellise piiranguga ei arvestata, siis võidakse rahvuslik õigus tunnistada põhiseadusevastaseks selle artikli 117 lõike 1 rikkumise tõttu.<sup>111</sup> Seega võib öelda, et Itaalias saadi seeläbi lahendus eelnimetatud probleemile ning põhiseaduse täiendamise kaudu eksisteerib Itaalia õiguskorras kohustus EIÕK täielikuks ja efektiivseks rakendamiseks.

24. oktoobri 2007. a otsustes nr 348 ja nr 349<sup>112</sup> rakendas Itaalia konstitutsioonikohus esimest korda põhiseaduse artikli 117 esimest lõiget, käsitledes seejuures lähemalt ka Itaalia siseõiguse ja EIÕK omavahelist suhet. Tuginedes põhiseaduse artikli 117 lõikele 1, kuulutas Itaalia konstitutsioonikohus esimest korda riigisisese õiguse põhiseadusevastaseks põhjusel, et see on vastuolus EIÕK esimese protokolli artikliga 1 (vara kaitse). Seega rikuvad rahvusvaheliste lepingutega, sealhulgas EIÕK-ga, vastuolus olevad seadused Itaalia põhiseaduse artikli 117 lõiget 1.

---

<sup>107</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 405.

<sup>108</sup> Itaalia kassatsioonikohtu 26.01.2004. a otsused nr 1338, 1339, 1340. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.iuritalia.com>. – Vt H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 405.

<sup>109</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 405-406.

<sup>110</sup> S. Mirate (viide 105), lk 91.

<sup>111</sup> Samas, lk 93.

<sup>112</sup> Itaalia Konstitutsioonikohtu 24.10.2007. a otsused nr 348 ning nr 349. Inglisekeelsena kättesaadavad arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_328.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_328.do) (24.03.2102).

Eeltoodule vaatamata selgitas Itaalia Konstitutsioonikohus otsesõnu, et rahvusvahelised lepingud asetsevad küll madalamal riigi põhiseadusest, kuid asuvad tavaliste seaduste ja konstitutsiooni vahel.<sup>113</sup> Konstitutsioonikohus tõi oma 2007. a otsustes välja, et EIÕK sätteid võib kasutada suunistena riigisisese õiguse üle põhiseaduslikkuse järelevalve teostamisel<sup>114</sup> ning avaldas seisukohta, et konventsiooniõiguste rakendamisel peab arvesse võtma Strasbourg'i inimõiguste kohtu praktikat. Seejuures kohus täpsustas, et EIK tõlgendustega tuleb arvestada vaid ulatuses, mis on ühtesobiv riigisiseste konstitutsiooniliste normidega.<sup>115</sup>

Võib öelda, et justnimelt põhiseaduse artiklist 117 tulenevalt hakati Itaalia põhiseaduskohtu poolt sisustama EIÕK tegelikku riigisisest staatust Itaalia õiguskorras. Itaalia konstitutsioonikohtu poolt leitud lahendust peetakse isegi „revolutsiooniliseks“, kuna see annab EIÕK-le täiesti uue positsiooni Itaalia õigussüsteemis.<sup>116</sup> Nii hõivas Itaalia Konstitutsioonikohtu 2007. a otsuste mõjul rahvusvaheline lepinguõigus endale senisest astme võrra kõrgema koha riigisiseses normihierarhias: põhiseaduse ja tavaliste seaduste vahepealse seisundi. Selle tulemusena peab lepinguõigus olema kooskõlas konstitutsiooniga, kuid on ülimuslik muude vastuollu sattuvate tavaliste seaduste suhtes.

2008. a ja 2009. a Itaalia Konstitutsioonikohus kinnitas veelkord viitega põhiseaduse artikli 117 lõikele 1, et EIÕK sätteid tuleb käsitleda kui „vahepealseid“ – s.t. põhiseaduslikkuse mõõdet täiendavate normidena, vastavalt millele kontrollitakse riigisiseste seaduste õiguspärasust – ning nende spetsiifilisus tuleneb asjaolust, et need on allutatud Strasbourg'i kohtu poolt antud tõlgendusele, mida lepinguosalisel on kohustatud järgima.<sup>117</sup>

Seejuures viitas Itaalia konstitutsioonikohus 2009. a, et konstitutsioonikohus peab muuhulgas kindlaks tegema, kas küsimuse all olev EIÕK säte, nii nagu seda tõlgendab EIK, vastab Itaalia

---

<sup>113</sup> Itaalia Konstitutsioonikohtu otsus 348/2007 (viide 112), p 4.5.

<sup>114</sup> Samas, pp 4.4, 4.5.

<sup>115</sup> Itaalia Konstitutsioonikohtu otsus 348/2007 (viide 112), pp 4.6, 4.7.

<sup>116</sup> S. Mirate (viide 105), lk 89.

<sup>117</sup> Itaalia Konstitutsioonikohtu 27.02.2008. a otsus nr 39; 26.11.2009. a otsus nr 311 ja 04.12.2009. a otsus nr 317. Ingliskeelsena kättesaadavad arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_325.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_325.do) (24.03.2012). Vt ka G. Cataldi, M. Iovane. International Law in Italian Courts 1999-2009: An Overview of Major Methodological and Substantive Issues. – Italian Yearbook of International Law 19/2009, lk 20.

konstitutsiooni normidele. Vastuolu korral Itaalia põhiseadusega on Konstitutsioonikohtu seisukoha järgi EIÕK normi kohaldamine välistatud.<sup>118</sup>

Viimati välja toodud Itaalia konstitutsioonikohtu otsus on tähelepanuväärne ka seetõttu, et nimetatud otsus avaldati pärast EIK otsust, millega tunnistati konventsiooniga vastuolus olevaks Itaalia normid, mis muudavad kohustuslikuks krutsifiksid avalike koolide klassiruumides (*Lautsi* asi).<sup>119</sup> Nimetatud EIK otsus põhjustas Itaalias laialdast vastuseisu ning muuhulgas on leitud, et EIK sellekohane otsus ei austa Itaalia usulisi traditsioone (kristlikke juuri) ega õigust suveräänselt oma siseasjade üle otsustada.<sup>120</sup> Samuti on mitmed kommentaatorid juhtinud tähelepanu, et Itaalia rahva ja võimu vastuhakk EIK otsusele loob ilmselt eeldused EIK autoriteedi edasiseks nõrgenemiseks.<sup>121</sup>

Seega, kuigi Itaalia Konstitutsioonikohtu praktikas on konventsioonile antud tavalisest seadusest kõrgem staatus, tunnistatakse ka Itaalia õiguskorras kõigele vaatamata põhiseaduse ülimuslikkust. Seega võib öelda, et Itaalia õiguskorras on EIÕK oma olulisusele vaatamata nii formaalselt kui ka realselt põhiseadusest alamalseisev õigusakt.

### **2.1.1.3. EIÕK materiaalne staatus Austria õiguskorras**

Meeldetuletusena tasub korrata, et formaalselt on Austria õiguskorras EIÕK-le omistatud põhiseadusega õigusjõult võrdne staatus. Seega võib öelda, et Austria õiguskorras tähendab igasugune konventsioonirikumine põhiseaduslikult tagatud õiguse rikkumist. Austrias on sellest tulenevalt kõik seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu organid kohustatud oma tegevusvaldkonnas konventsiooni järgima ning rakendama. Nii peab Austria seadusandja tunnustama EIÕK-ga tagatud õigusi seaduste vastuvõtmisel ning kõik kohtud ja administratiivorganid kohaldama ja tõlgendama riigisiseseid norme kooskõlas

---

<sup>118</sup> Vt Itaalia Konstitutsioonikohtu 26.11.2009. a otsus nr 311/2009, p 6. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_325.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_325.do) (25.03.2012).

<sup>119</sup> EIKo 03.11.2009. a otsus nr 30814/06, *Lautsi vs Itaalia*.

<sup>120</sup> Vt nt G. F. Ferrari, O. Pollicino. The Impact of Supranational Laws on the National Sovereignty of Member States, with Particular Regard to the Judicial Reaction of UK and Italy to the New Aggressive Approach of the European Court of Human Rights. – *Comparative Law Review* 2011, Vol 2, No 2, lk 4.

<sup>121</sup> Vt nt S. Mancini. The Crucifix Rage: Supranational Constitutionalism Bumps Against the Counter-Majoritarian Difficulty. – *European Constitutional Law Review* 2010, Vol 6, No 1, lk 8.

konventsiooniga. Võib öelda, et Austrias pälvis EIÕK sedavõrd suure tähtsuse ennekõike tänu riigis „algupärase“ riigisisese modernse põhiõiguste ja -vabaduste kataloogi puudumisele.<sup>122</sup>

Austria Konstitutsioonikohus on oma ülesande täitmisel – administratiivotsuste ja legislatiivaktide põhiseaduslikkuse kontrollimisel – välja arendanud kohtupraktika, mis järgib hoolikalt EIÕK-d, nii nagu seda tõlgendab EIK. Samuti on Austria Ülemkohus, kes omakorda vaatab läbi madalamate kohtute otsuseid, hakanud üha enam viitama Strasbourgi kohtu praktikale.<sup>123</sup>

Kuigi Austria põhiseadusandja andis EIÕK-le konstitutsiooniga õigusjõult võrdse staatuse, siis Austria kolm kõrgeimat kohut (Konstitutsioonikohus, Halduskohus ja Ülemkohus) algselt siiski piirasid konventsiooni mõju. Nimelt kõrgeimad kohtud esialgu üldse eitasisid EIÕK konstitutsioonilist staatust ja otsekohaldatavust. Nii toimides nad jätsid EIÕK üldse ilma igasuguse mõjuta rahvuslikule õiguskorrale. Kõnealune probleem ei leidnud kohest lahendust ka 1964. a, mil põhiseaduses sõnaselgelt sätestati EIÕK põhiseadusega võrdne staatus. Ka pärast seda oli Austria kõrgeimatele kohtutele „vastumeelt“ konventsioonile vastava tähtsuse omistamine ning tähtsate konventsioonisätete otsekohaldamine.<sup>124</sup>

Alguses käsitles Austria Konstitutsioonikohus konventsiooni lihtsalt „võõra õigusena“. Selline ettekujutus EIÕK-st oligi peamiseks põhjuseks, miks konventsioon algselt omas minimaalset mõju Austria õiguskorrale. Käesoleval ajal, mil eelmainitud tõrked on ületatud, mängib Austria Konstitutsioonikohus siiski väga olulist vahendajarolli, kes rakendab EIÕK-d, kaitstes samal ajal Austria õiguskorda.<sup>125</sup>

Kuivõrd Austria Konstitutsioonikohtu algse seisukoha kohaselt olid Austria õigussüsteemi ja EIÕK paralleelsed õigused oma sisult identsed, võrdustatati üha enam konventsiooni sätteid rahvuslike põhiõigustega. See seisnes selles, et Austria kohtud võtsid omaks niisuguseid konventsiooniõigusi, millele ei olnud riigisiseses õiguses veel kaitset tagatud. Kuna see viis

---

<sup>122</sup> Vt B. Liegl, A. Steinkellner, H. Tretter. The role of the European Court of Human Rights in Austria: Recommendations on how to enhance the domestic impact of its judgments and improve its overall effectiveness. Juristras: Policy Paper, May 2009, lk 4. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.juristras.eliamep.gr/wp-content/uploads/2009/12/the-role-of-echr-in-austria.pdf> (27.03.2012).

<sup>123</sup> Samas.

<sup>124</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 359-360.

<sup>125</sup> Samas, lk 360.



järeldusele, et uusi õigusi aktsepteeriti kergemalt kui vanasid, põhiseadusest tulenevate põhiõigustega mitte täielikult ühilduvaid õigusi, siis hakkas kohus edaspidi kontrollima, missugune õigus on puudutatud isiku jaoks kasulikum.<sup>126</sup>

Eeltoodu tähendab, et kui väidetavalt on rikutud nii EIÕK normi kui ka riigisisese õiguse normi, siis kohaldab Austria kõrgeim kohus seda, mis pakub üksikisikule efektiivsemat kaitset. Seega igasugust põhiõiguse riivet kontrollitakse nii rahvusliku õiguse kui ka EIÕK nõuete järgi.<sup>127</sup>

EIÕK tähtsust Austria õiguskorras näitab lisaks eeltoodule ka asjaolu, et Austria Konstitutsioonikohus viitab oma otsustes järjest enam Strasbourg'i kohtu praktikale. Üldjuhul on Austria Konstitutsioonikohus aktsepteerinud EIK praktikat isegi juhtudel, mil EIK poolne konventsiooniõiguse tõlgendus erineb tema enda omast. Nii on Austria Konstitutsioonikohus näiteks vastupidiselt enda algsele seisukohale ühinenud EIK konventsiooni artiklit 6 puudutava praktikaga (*Ringeisen*'i kaasus).<sup>128</sup>

Eeltoodule vaatamata näitab Austria Konstitutsioonikohtu hilisem praktika, et kohus ei järgi EIK praktikat siiski igasuguste piiranguteta. Nimelt 14. oktoobri 1987. a *Miltner*'i<sup>129</sup> asjas märkis Austria konstitutsioonikohus, et ta ei saa järgida Strasbourg'i kohtu poolt antud ulatuslikku tõlgendust terminile „*civil rights and obligations*“. Konstitutsioonikohus küll tunnistas, et konventsiooni tõlgendus peab olema kooskõlas rahvusvaheliste dokumentidega inimõigustest ning eriti Strasbourg'i kohtu praktikaga, kuid ei pidanud seda võimalikuks juhtudel, mil tõlgendus läheb vastuollu riigikorralduslike konstitutsiooniliste printsiipidega.<sup>130</sup> Austria Konstitutsioonikohus märkis kõnealuses otsuses, et konventsiooniga liitumisel ei olnud niivõrd kaugeleulatuvad tagajärjed kohtuorganitele ettenähtavad ega kavatsatud.<sup>131</sup>

---

<sup>126</sup> H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 360.

<sup>127</sup> Samas.

<sup>128</sup> Austria Konstitutsioonikohtu 29.09.1970. a otsus 6239/1970. – Vt H. Keller, A. S. Sweet (eds.) (viide 3), lk 361.

<sup>129</sup> Austria Konstitutsioonikohtu 14.10.1987. a otsus 11500/1987. Ingliskeelne kokkuvõte (AUT-1987-C-001) kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (28.03.2012).

<sup>130</sup> Vt samas. Vt ka R. Blackburn, J. Polakiewicz (viide 61), lk 122.

<sup>131</sup> Vt Austria Konstitutsioonikohtu 14.10.1987. a otsus (viide 129).

Nimetatud *Miltner*'i otsuse kohta on märgitud, et see on märkimisväärselt sarnane (eelpool käsitletud) Saksamaa Konstitutsioonikohtu otsusele *Görgülü* asjas<sup>132</sup>, kus kohus sarnaselt märkis, et võtab põhiseaduse tõlgendamisel arvesse ja rakendab konventsiooni sätteid nii, nagu seda on teinud EIK, juhtudel, kus selline rakendamine ei riku Saksamaa konstitutsiooniõigust.<sup>133</sup>

Austria konstitutsioonikohus märkis niisiis, et ei pea end EIK praktikaga rangelt seotuks ning et ta peab võimalikuks Strasbourg'i kohtu praktikat tasakaalustada põhiseadusliku staatusega riigiehituslike õigusaktide abil.<sup>134</sup> Seega, kui üldjuhul on Austria Konstitutsioonikohus üritanud mõlemaid õiguskordasid omavahel kokku sobitada, siis kõnealusel juhul pidas kohus end seotuks üksnes rahvusliku konstitutsioonilise õiguse põhiprintsiipidega.

Samuti väärrib siinkohal osutamist Austria Konstitutsiooni veelgi hilisem, 2002. a lõpust pärinev lahend, kus kohus tasakaalustab EIÕK-st tulenevaid põhiõigusi võimude lahususe ja õigusriigi põhimõtetega ning viitab, et riigisisestel kohtutel on EIÕK tõlgendamisel märkimisväärne tõlgendamisruum.<sup>135</sup>

Eeltoodut kokku võttes tuleb tõdeda, et kuigi Austria õiguskorras omab EIÕK formaalselt põhiseadusega õigusjõult võrdset staatust, jääb ka Austria põhimõtteliste vastuolude korral siiski truuks oma põhiseadusele ega nõustu automaatselt EIK poolse konventsiooni tõlgendusega. See näitab omakorda, et EIÕK-le riigisisest antud formaalsest staatusest olenemata ei järgita konventsiooni rakendamisepraktikat juhtudel, mil kaalul on riigi olulised konstitutsioonilised põhimõtted.

---

<sup>132</sup> N. Krisch. The Open Architecture of European Human Rights Law. LSE Legal Studies Working Paper No 2007/11, lk 5.

<sup>133</sup> Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 62.

<sup>134</sup> Austria Konstitutsioonikohtu 14.10.1987. a otsus (viide 129).

<sup>135</sup> Vt Austria Konstitutsioonikohtu 12.12.2002. a otsus 152/02. Inglisekeelne kokkuvõte (AUT-2002-3-005) kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (28.03.2012).

## 2.1.2. EIÕK kui põhiseaduse suhtes ülimuslik õigusakt – EIÕK materiaalne staatus Hollandi õiguskorras

Töö eelmises peatükis selgus, et Hollandi õiguskord on teiste konventsiooniosaliste õiguskordadega võrreldes hoopiski erilisem – nimelt tunnistatakse Hollandi õigussüsteemis formaalselt EIÕK ülimuslikkust kogu rahvusliku õiguse, muuhulgas riigi põhiseaduse suhtes.

Kahtlemata on Hollandi kohtutel aastatepikkune kogemus inimõiguste lepingute kohaldamises ning juba aastakümneid enne EIÕK ratifitseerimist kinnitas Hollandi Ülemkohus<sup>136</sup> selgesõnaliselt, et rahvusvaheline õigus kui selline on riigisisese õiguskorras automaatselt kohaldatav ning puudub igasugune vajadus siseõiguse normide muutmiseks.<sup>137</sup>

Eeltoodule vaatamata ei mänginud rahvusvahelised (inimõigusalsed) lepingud Hollandi kohtupraktikas mingisugust erilist rolli kuni 1980ndateni. Nii oldi EIÕK-d ratifitseerides arvamusel, et see ei mõjuta oluliselt Hollandi õigussüsteemi. EIÕK heakskiitmise üle otsustamisel oli valitsus seisukohal, et konventsiooni mõju ei saa Hollandi õiguskorrale pidada tähelepanuväärseks, kuivõrd siseõigus on juba sellega täielikult kooskõlas.<sup>138</sup>

Seega, kuigi Hollandi õiguskorras anti EIÕK-le formaalselt ülimuslik seisund kogu riigisisese õiguse suhtes, ei ole Hollandis sellest alati kinni peetud ega praktikas konventsioonile täielikku ülekaalu antud. Holland liitus EIÕK-ga juba 1954. a, kuid ligikaudu kolmkümmend aastat oli konventsiooni rakendamine kohtutele väga vastumeelne ülesanne ning nii ei jätnud kohtud kohaldamata ka EIÕK-ga vastuolus olevat seadusandlust.<sup>139</sup>

Kuni 1980ndateni oli Hollandi kohtuvõim EIÕK kohaldamise suhtes sedavõrd ettevaatlik, et leidis vaid üks kaasus, kus Ülemkohus oli leidnud konventsiooniõiguse rikkumise.<sup>140</sup> Ka Hollandi Ringkonnakohus jättis enne 1980ndaid üksnes ühe juhtumi puhul riigisisese

---

<sup>136</sup> Hollandi Ülemkohtu kodulehekülj: <http://www.rechtspraak.nl>.

<sup>137</sup> Hollandi Ülemkohtu 03.03.1919. a otsus NJ 1919. – Vt J. Uzman, T. Barkhuysen, M. L. van Emmerik (viide 71), lk 5.

<sup>138</sup> R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.) (viide 61), lk 595.

<sup>139</sup> J. Uzman, T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik (viide 71), lk 8.

<sup>140</sup> Erandiks oli Hollandi Ülemkohtu 23.04.1974. a otsus NJ 1974/272. – Vt R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.) (viide 61), lk 601-602.

õigusnormi kohaldamata, kuna see ei olnud kooskõlas EIÕK artikliga 8.<sup>141</sup> Kui asjasse puutus EIÕK säte, siis kohus proovis selle asemel viidata võrreldavale siseõiguse normile või hoopis eitas konventsiooniõiguse iserealiseeruvat olemust. Samuti oli tavaliseks praktikaks tõlgendada EIÕK õigusi viisil, et need on kas väga kitsa ulatusega või väga laia piiranguklausliga. Seega olid 1960ndatel ja 1970ndatel rahvusliku seadusandluse ja inimõiguste lepingute vahelised konfliktid väga harvad, mis omakorda viis järelduseni, et Hollandis mängisid kohtud EIÕK rakendamisel väga piiratud rolli.<sup>142</sup>

Õiguskirjanduses on leitud, et Hollandi kohtud keeldusid sageli kohaldamast asjasse puutuvaid konventsioonisätteid põhjendusel, et vastuolude kõrvaldamine oleks hõlmanud valikuid, mille aga kohtute arvates pidi jätma seadusandliku võimu kanda. Nii märkis Hollandi Ülemkohus ka ise ühes asjas, et kuigi kohtud on konstitutsiooniliselt volitatud lahendada riigisisese õiguse ja iserealiseeruvate lepingusätete vahelisi ebakõlasid, peavad nad mõistlikuks sellise võimu mitteteostamist.<sup>143</sup>

Eeltoodule vaatamata on õiguslik olukord Hollandis tänaseks täiesti muutunud ning EIÕK mõju Hollandi õigussüsteemile võib pidada kahtlemata märkimisväärseks. EIÕK on Hollandi õiguskorras väga mõjuvõimsal positsioonil just sellele omistatud formaalse staatuse tõttu ja selle sisemise ja vahetu toime tõttu riigisiseses õiguskorras, kuid samuti põhjusel, et Hollandi kohtud peavad kontrollima seaduste kooskõla (iserakenduvate) lepingusätetega.<sup>144</sup>

Esimest positiivset arengut EIÕK rakendamise osas võis märgata 1984. a. Just siis tuvastas Hollandi Ülemkohus konventsiooniõiguse rikkumise, leides, et Hollandi tsiviilkoodeksi artikkel ei ole kooskõlas EIÕK artikliga 8. Oluline on seejuures, et kohus jõudis nimetatud järeldusele, andes konventsiooni artiklile omapoolse tõlgenduse ega saanud seejuures tugineda Strasbourg'i vastavale praktikale. Nii näitas Hollandi Ülemkohus, et on valmis andma privileegi EIÕK-le riigisisese õiguse ees isegi juhtudel, mil Strasbourg'i organite antud tõlgendus konventsiooni sättele ei juhatanud teda (veel) sellises suunas.<sup>145</sup>

---

<sup>141</sup> Maastrichti Ringkonnakohtu 14. novembri 1977. a otsus. – Vt R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.) (viide 61), lk 601-602.

<sup>142</sup> J. Uzman, T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik (viide 71), lk 9.

<sup>143</sup> Hollandi Ülemkohtu 12.05.1999. a otsus No 271. – Vt J. Fleuren (viide 74), lk 14-15.

<sup>144</sup> R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.) (viide 61), lk 597.

<sup>145</sup> Hollandi Ülemkohtu 04.05.1984. a otsus NJ 1985, No 510. – Vt R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.) (viide 61), lk 602.

Nagu ka eelpool välja toodud, ei või kohus Hollandi põhiseaduse artikli 120 järgi otsustada seaduste ja rahvusvaheliste lepingute põhiseaduslikkuse üle ehk teisisõnu, kohus ei või jõuda järelduseni, et seadus või leping on vastuolus põhiseadusega. On leitud, et see viib kummalise olukorrani, kus üksikjuhul võib kohus otsustada riigisiseste õigusnormide kooskõla üle inimõiguslepinguga, kuid ei või kontrollida, kas see sama regulatsioon on kooskõlas võrreldavate või isegi identsete Hollandi põhiseaduse sätetega. Kui regulatsioon ei ole kooskõlas inimõiguslepinguga, on kohtunik kohustatud selle antud asjas kohaldamata jätma. Kohtul ei ole aga õigust vastavat regulatsiooni kehtetuks tunnistada, tühistada ega parandada. Teisisõnu, vastav säte jääb küll jõusse, kuid jäetakse lihtsalt kohaldamata.<sup>146</sup> Ühes oma otsuses Hollandi Ülemkohus isegi kinnitas konventsiooni iserealiseeruva olemusega sätete prioriteetsust vastuoluliste lepingusätete üle.<sup>147</sup>

Eeltoodu tõttu on mõned autorid avaldanud arvamust, et põhiõigusi sisaldavad lepingud – nagu EIÕK – nii-öelda „võimutsevad“ Hollandi kohtupraktikas ning seda väidetavalt põhiseaduses sisalduvate põhiõiguste arvelt.<sup>148</sup> Nii on ka leitud, et Hollandis hõlmab konventsioon *de facto* õigustekataloogi, kuna EIÕK on kohtutes vahetult rakendatav, samal ajal, kui Hollandi riigisiseseid õigused ei ole.<sup>149</sup>

Kokkuvõttes võib öelda, et kuigi algusaastatel välditi Hollandis EIÕK rakendamist kohtute poolt, suudeti sellisest „vaoshoitud“ hoiakust aja möödudes loobuda ning konventsiooni tähtsus riigis on aastatega kujunenud märkimisväärseks. Hollandi kõrgemad kohtud hindavad riigisiseste õigusaktide põhiõigustele vastavust konventsiooni tekstist ja selle rakenduspraktikast lähtudes<sup>150</sup> ning juba tulenevalt Hollandi põhiseadusest endast lahendatakse üldjuhul igasugune vastuolu EIÕK ja põhiseaduse vahel konventsiooni kasuks.

EIÕK tugevat staatust Hollandi õigussüsteemis kinnitab ka asjaolu, et Hollandi kohtud üldjuhul eeldavad, et kui parlament just selgesõnaliselt rahvusvahelistest kohustustest kõrvale

---

<sup>146</sup> R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.) (viide 61), lk 599.

<sup>147</sup> Hollandi Ülemkohtu 30.03.1991. a otsus NJ 1991, No 249. – Vt R. Blackburn, J. Polakiewicz (eds.) (viide 61), lk 599.

<sup>148</sup> Vt A. Peters (viide 50), lk 183.

<sup>149</sup> A. S. Sweet. On the Constitutionalisation of the Convention: The European Court of Human Rights as a Constitutional Court. – Yale Law School Faculty Scholarship Series 1-1-2009, lk 6.

<sup>150</sup> Vt nt Hollandi Ülemkohtu 25.03.2008. a otsus kohtuasjas nr 02387/06 B. Ingliskeelne otsuse kokkuvõte (NED-2008-1-001) kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (29.03.2012).

ei kaldu, on kõik õigusaktide sätted lepingutega kooskõlas. See on aluseks ka kohtute tavapärasele praktikale – tõlgendada riigisisest õigust kooskõlas konventsioonidest nagu EIÕK tulenevate õigustega.<sup>151</sup>

Kuigi ka Hollandi kohtupraktikas esines EIÕK formaalsest staatusest mitte kinnipidavat praktikat, kus ei peetud vajalikuks konventsiooni rakendada, võib EIÕK tegelikku staatust pidada võrreldes teiste liikmesriikide kohtupraktikaga siiski erilisemaks ning EIÕK mängib Hollandi õiguskorras igal juhul tähelepanuväärselt olulist rolli.

Kokkuvõttena võib märkida, et olenemata EIÕK-le riigisisestes õiguskordades omistatud formaalsest staatusest, peetakse konventsiooni ja selle rakendamispaktikat riigisisese õigussüsteemi oluliseks osaks, millega kohtud end üldjuhul peavad seotuks isikute põhiõiguste ja -vabaduste kaitse tagamisel. Samas ei lase enamus töös käsitletud lepinguosalistest end täielikult allutada EIÕK mõjuvõimule ehk ei pea end EIÕK rakendamispaktikaga rangelt seotuks. Kui EIÕK rakendamine võib sattuda vastuollu riigisiseste konstitutsiooniliste printsiipidega, jäävad riigid truuks oma põhiseadusele ning loobuvad konventsiooni kohaldamispraktika järgimisest. Seega vaatamata diskussioonile EIÕK kui konstitutsioonide-ülese akti üle, tunnustavad riigisiseseid kohtud üldjuhul siiski oma riigi põhiseaduse ülimuslikkust konventsiooni sätete ees.

Konventsiooni liikmesriikide kõrgemate kohtute praktika uurimise tulemusena saab seega nõustuda seisukohaga, et inimõiguste konventsiooni eeldatav edulugu ei ole lineaarne liikumine konstitutsioonilise ühtsuse suunas ning pigem võib täheldada konventsiooni osaliste riikide süvenevaid kahtlusi suveräänsuse suuremahulise loovutuse suhtes.<sup>152</sup>

Ainsaks erandiks käsitletud õiguskordadest võib pidada Hollandit, kus EIÕK on aja jooksul muutunud nii-öelda riigisisese põhiseaduse asemikuks, millest lähtudes kõrgemad kohtud hindavad riigisiseste õigusaktide põhiõigustele vastavust.

---

<sup>151</sup> J. Uzman, T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik (viide 71), lk 6.

<sup>152</sup> Vt B. Aaviksoo. Konstitutsiooniline identiteet: kild moodsa konstitutsionalismi kaleidoskoobis. – *Juridica* V/2010, lk 343.

## 2.2. EIÕK materiaalne staatus Eesti õiguskorras

Kuigi Eesti ratifitseeris EIÕK 1996. a, mõjutas konventsioon Eesti õiguskorda juba enne seda. Nimelt juba Põhiseaduse Assambleel väljendati mõtet, et „kui Eesti saab Euroopa Nõukogu liikmeks, siis oleme me seotud EIÕK-ga ja ka põhiseaduse tegemise juures võiks sellele juba varakult tähelepanu pöörata.”<sup>153</sup> Eesti Vabariigi põhiseadust lugedes ei jää märkamatuks, et põhiõiguste peatüki koostamisel on tõepoolest lähtunud just EIÕK-st. Lauri Mälksoo on samuti täheldanud, et põhiõigused Eestis pärast 1992. a on paljuski olnud Euroopa juriidilise mõtte – just Strasbourg’i praktika – tänulik retseptsioon.<sup>154</sup> Kalle Merusk ja Raul Narits väidavad, et põhiseaduse teine peatükk vastab *a priori* EIÕK-le.<sup>155</sup>

Kuigi põhiseadus ei tee otseseid viiteid konventsioonile ja selle kohaldamispraktikale, annab juba iseenesest eeltoodud fakt aimu konventsiooni positiivsest ja seejuures märgatavast mõjust Eesti õiguskorrale. Asjaolust, et EIÕK ja Strasbourg’i praktika on olnud meie põhiseadusele eeskujuks, saab iseenesest välja lugeda konventsiooni ja EIK praktika erakordse tähenduse Eesti õigussüsteemile.

Töö esimeses peatükis selgus, et formaalselt on EIÕK näol tegemist hariliku rahvusvahelise lepinguga, mis asub Eesti õigussüsteemis õigusallikate hierarhias põhiseadusest alamal, kuid kõigist teistest õigusaktidest kõrgemal (põhiseaduse § 123). Järgnevalt vaadeldakse, kas EIÕK kujutab Eesti õiguskorras ka tegelikult endast harilikku rahvusvahelist lepingut, mis jääb oma õigusjõult alla põhiseadusele, või leidub praktikas mingisuguseid märke, mis sellise teooria kummutaksid.

Järgnevalt vaadeldaksegi, kuivõrd oluliseks EIÕK-d ja selle rakenduspraktikat Eestis tegelikult, s.o kohtupraktikas ja õigusdoktriinis, peetakse. Samuti küsitakse selle järele, millised on EIÕK kui rahvusvahelise lepingu mõju võimalikud piirid.

---

<sup>153</sup> V. Peep jt (toim). Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Koguteos. Eesti Vabariigi Justiitsministeerium 1997, lk 172.

<sup>154</sup> L. Mälksoo. Euroopa Liidu õiguse üliluslikkus ja kohtuvõim. Ettekanne kohtunike foorumil „Ausalt ja avameelselt kohtuvõimust“ 12. ja 13. mail 2011. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1094/KF-%20M%E4lksoo.pdf> (04.04.2012).

<sup>155</sup> K. Merusk, R. Narits. Eesti konstitutsiooniõigusest. Riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnike pädevuskoolituse õppematerjal. Tallinn 2000. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikantselei.ee/arhiiv/atp/Koolitus/oppematerjal/konst.htm> (05.04.2012).

### 2.2.1. EIÕK rakendamine ja sellele omistatud tähendus kohtupraktikas

Enne Riigikohtu poolt EIÕK rakendamise uurimisele asumist on asjakohane osundada, et rahvusvaheliste lepingute riigisisene rakendamine võib lisaks normide otsekohaldamisele seisneda ka rahvusvahelise õiguse normi kasutamises siseõiguse tõlgendusabina või normikontrolli teostamises siseõiguse ja riigi rahvusvaheliste kohustuste kooskõla tagamiseks.<sup>156</sup> H. Vallikivi on selgitanud, et esimesel juhul norme ei kohaldata, kuid neile viidatakse asjassepuutuvus kõrvalmärkuses. Tõlgendusabina kasutab Riigikohus välislepingu norme peamiselt siis, kui ta kontrollib, kas madalama astme kohtud on õigesti kohaldanud materiaalõigust, s.t. on seda teinud kooskõlas välislepinguga.<sup>157</sup>

Esimese üldise viite EIÕK ratifitseerimise kohta leiab Riigikohtu praktikast juba 1996. a<sup>158</sup>, mil konventsioon Eesti suhtes alles jõustus. Kõigest aasta hiljem selgitas Riigikohus EIÕK tähendust Eesti õiguskorras juba veidi lähemalt, osundades, et alates 16. aprillist 1996. a. on Eestile siduv Euroopa inimõiguste konventsioon ning põhiseaduse § 123 lõike 2 alusel kohaldatakse vastuolu korral seaduse ja konventsiooni vahel konventsiooni kui Riigikogu poolt ratifitseeritud välislepingut.<sup>159</sup> Seega juba konventsiooni osaliseks olemise algusaastatel pidas kõrgeim kohus vajalikuks rõhutada, et Eesti õigussüsteemi osaks on saanud uus oluline inimõiguste instrument – EIÕK –, mis on riigisiseste seaduste suhtes ülimuslik.

Veelgi täpsemalt selgitas EIÕK positsiooni Eesti õigussüsteemis aga Riigikohtu kriminaalkolleegium oma 2002. a otsuses, märkides, et „...on tulenevalt Põhiseaduse § 3 lõikest 2 ja § 123 lõikest 2 Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, samuti Euroopa Inimõiguste Kohtu seisukohad selle konventsiooni tõlgendamisel Eesti õigussüsteemi lahutamatud osad, mis on prioriteetsed ka Eesti seaduste suhtes. Konventsioonist on teatud juhtudel võimalik lähtuda ka Eesti põhiseaduse mõtte avamisel.“<sup>160</sup>

Kuigi Riigikohus ei ole lahti seletanud, mida ta täpsemalt pidas silmas viimati väljatoodud seisukoha all ning mil viisil on võimalik konventsiooni abil avada Eesti põhiseaduse mõtet, annab märgitu tunnistust, et EIÕK on põhiseaduse kõrval üks olulisemaid õigusakte Eesti

---

<sup>156</sup> H. Vallikivi. Euroopa inimõiguste konventsiooni kasutamine Riigikohtu praktikas. – *Juridica* VI/2001, lk 401.

<sup>157</sup> H. Vallikivi (viide 8), lk 101.

<sup>158</sup> Vt RKPJKo 08.11.1996. a otsus asjas nr 3-4-1-2-96 (VI alajaotus).

<sup>159</sup> RKPJKo 11.06.1997. a otsus asjas nr 3-4-1-1-97 (II alajaotus).

<sup>160</sup> RKKKo 20.09.2002. a otsus asjas nr 3-1-1-88-02, p 7.1.



õigussüsteemis. Kuna ilmselt ühestki teisest rahvusvahelisest lepingust lähtudes ei ole võimalik „avada põhiseaduse mõtet“, viitab see ka asjaolule, et EIÕK-d ei saa nii kindlameeli pidada pelgalt harilikuks rahvusvaheliseks lepinguks.

Samamoodi pidas Riigikohtu üldkogu 2004. a vajalikuks eraldi osundada, et EIÕK on Eesti õiguskorra lahutamatu osa, ning selles sisalduvate õiguste ja vabaduste tagamine on Põhiseaduse § 14 kohaselt ka kohtuvõimu kohustus.<sup>161</sup> Samale punktile on Riigikohus hiljem oma edasistes lahendites korduvalt viidanud.<sup>162</sup> Niisiis on Riigikohus järjekindlalt kohtuvõimule meelde tuletanud, et Eesti kohtud ei või õiguste ja vabaduste tagamisel jätta arvesse võtmata inimõiguste konventsiooni. Ka seesugune pidev viitamine konventsiooni järgimise kohustusele näitab EIÕK olulisust Eesti õiguskorrast.

Eraldi tähelepanu väärib ka tõik, et Riigikohus on konventsiooni rikkumise tuvastanud EIK otsuseid pidanud aluseks riigisiseste otsuste ümbervaatomiseks kohtumenetluse taasavamise teel ning seda olenemata asjaolust, et kehtivad menetlusnormid seda tol hetkel otseselt ette ei näinud.<sup>163</sup> Kõnealuselt lahendist võib järeldada, et ka EIK otsused on Eesti kohtute jaoks väga olulise tähtsusega, millest vajadusel juhitudakse ka ilma selleks kohustava õigusnormita. Nii täiendati mõni aasta pärast mainitud Riigikohtu otsuse tegemist ka Eestis menetlusseadustikke, millest tulenevalt võidakse EIK-s võidu saavutanud isiku kohtuasi Eestis uuesti läbi vaadata. H. Vallikivi on täheldanud, et rikkumise tuvastamine on enamikule riikidele tugev signaal ja tulevaste rikkumiste vältimiseks ollakse üsna varmad muutma seadust või seaduste rakendamise haldus- või kohtupraktikat,<sup>164</sup> vaatamata sellele, et EIÕK-st iseenesest liikmesriikidele sellist kohustust ei tulene.

Võib-olla, et üks huvipakkuvamaid Riigikohtu lahendeid, kus kohus väga põhimõttekindlalt rõhutas konventsiooni ja selle kohaldamispraktika tähtsust Eesti õiguskorras, on põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 25. märtsi 2004. a otsus.<sup>165</sup> Nimetatud otsuses

---

<sup>161</sup> RKÜKo 06.01.2004. a otsus asjas nr 3-1-3-13-03, p 31.

<sup>162</sup> Vt nt RKÜKo 22.03.2011. a otsus asjas nr 3-3-1-85-09, p 73; RKPJKo 04.04.2011. a otsus asjas nr 3-4-1-9-10, p 54.

<sup>163</sup> Vt RKÜKo 06.01.2004.. a otsus asjas nr 3-3-2-1-04.

<sup>164</sup> H. Vallikivi. Mission impossible? – Diplomaatia 54/2008. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=488&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=426&cHash=320901b176](http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&tx_ttnews%5Btt_news%5D=488&tx_ttnews%5BbackPid%5D=426&cHash=320901b176) (05.04.2012).

<sup>165</sup> RKPJKo 25.03.2004. a otsus asjas nr 3-4-1-1-04.

kinnitas Riigikohus sõnaselgelt, et põhiseaduse tõlgendamisel peab arvestama nii EIÕK kui ka selle rakenduspraktikaga. Täpsemalt märkis Riigikohus, et põhiseadust tuleb tõlgendada viisil, mis tagab selle kohaldamise vastavuse inimõiguste konventsiooni ja selle kohaldamispraktikaga.<sup>166</sup> Seejuures on aga ilmselt veelgi tähelepanuväärsem Riigikohtu poolt osundatu, et juhul, kui põhiseadust ei tõlgendata kooskõlas EIÕK ja selle rakenduspraktikaga, „poleks tagatud isiku õiguste tõhus siseriiklik kaitse.“<sup>167</sup> Võib öelda, et just nimetatud seisukohast kumab kõige eredamalt läbi EIÕK erakordne seisund Eesti õigussüsteemis.

Kuigi põhiseadus ise käsitleb EIÕK-d hariliku rahvusvahelise lepinguna, mis asetseb õigusnormi hierarhias kindlalt põhiseadusest allpool, siis eeltoodud Riigikohtu seisukoht justkui väidab, et isiku õigusi ei saagi tõhusalt kaitsta, kui põhiseaduse tõlgendamisel konventsioonis sätestatuga ei arvestata. Näiteks Katrin Saaremäel-Stoilov on nimetatud Riigikohtu väitest välja lugenud, et Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi tollase arusaama kohaselt pakkus EIÕK Eesti Vabariigi põhiseadusest tõhusamat põhiõiguste kaitset ning leiab, et antud seisukohast kumab läbi ka mõningane umbusk meie enda põhiseaduse pakutavate põhiõiguste kaitse võimaluste vastu.<sup>168</sup>

Käesoleva töö autor on arvamusel, et Riigikohus ei soovinud nimetatud seisukohaga mõista anda, et EIÕK pakub põhiseadusest efektiivsemat põhiõiguste kaitset, kuna ka Eesti enda põhiseaduse põhiõiguste peatüki koostamise aluseks on võetud suurel määral konventsiooni tekst. Samamoodi nendib siiski ka K. Saaremäel-Stoilov, et viimati nimetatud Riigikohtu seisukohast tehtud järeldused tunduvad olevat siiski ekslikud, sest Eesti põhiseaduse tekst on üks modernsemaid ja suuresti inspireeritud rahvusvaheliste inimõiguslepingute tekstidest.<sup>169</sup>

Pigem saab seega nõustuda „optimistlikuma“ järeldusega kõnealusest Riigikohtu seisukohast ning leida, et sellest on võimalik välja lugeda, et Eesti Vabariigi põhiseadusega nõutav põhiõiguste kaitstuse tase peaks olema vähemalt võrdne EIÕK-s ettenähtuga.<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> RKPJKo 25.03.2004. a otsus asjas nr 3-4-1-1-04, p 18.

<sup>167</sup> Samas.

<sup>168</sup> K. Saaremäel-Stoilov. Mõtteid Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve praktika võimalikest arengusuundadest. Sõnavõtt Eesti põhiseadusliku identiteedi kaitseks. – Juridica VIII/2009, lk 502.

<sup>169</sup> Samas.

<sup>170</sup> Samas.

Eeltoodud seisukohta kinnitab teatud määral ka asjaolu, et mitmete Riigikohtu lahendite motiveerivates osades viidatakse paralleelselt samasisulistele põhiseaduse ja EIÕK normidele. Siinkohal tuleb nõustuda H. Vallikiviga, et taolistel puhkudel jääb sageli ebaselgeks, kumba normi rakendatakse. H. Vallikivi on märkinud, et kohtu soov kasutada lisaks EIÕK normile põhiseaduses sisalduvat normi võib viidata kohtu ebakindlusele välislepingu rakendamisel või hoopis sellele, et Eesti põhiseadus on kooskõlas EIÕK-ga ja kohaldatavad ongi mõlemad normid (just välislepingut rakendatakse siseõigusele lisaks).<sup>171</sup>

Käesoleva töö autor nõustub pigem H. Vallikivi poolt välja toodud viimase variandiga ning arvab, et nendel juhtudel rakendatakse just lisaks asjakohasele põhiseaduse normile ka sellega kooskõlas olevat välislepingu normi. Leian, et seda võidakse teha põhjusel, et võetud seisukohta veelgi tugevamalt toetada sellekohase rahvusvahelise lepingu normiga. See aga võib teisest küljest kaudselt viidata ka rahvusvahelise lepingu normi võrdsele staatusele sellekohase põhiseaduse normiga, kuna vastasel korral võiks kohus piirduda üksnes põhiseaduse asjakohase normi rakendamisega.

Asjaolu, et Eesti põhiseadusega nõutav põhiõiguste kaitstuse tase peaks olema vähemalt võrdne EIÕK-s ettenähtuga, kinnitavad ka hilisemad Riigikohtu lahendid. Kusjuures nendes otsustes Riigikohus nendib, et põhiseadusega on tagatud tugevam põhiõiguste kaitse kui EIÕK-ga. Nii on Riigikohus 2009. a lahendis osutanud, et juhul, kui üks ja sama põhiõigus sisaldub nii EIÕK-s kui ka põhiseaduses, on kohasem siiski tugineda põhiseadusele, mis võib anda isikule tõhusama kaitse.<sup>172</sup> Sarnaselt on Riigikohus märkinud oma 2011. a otsuses: „Riik peab tagama põhiõiguste kaitse vähemalt konventsiooni tasemel. Põhiseadus ja selle kohaldamise praktika võib aga tagada põhiõigustele ja -vabadustele tugevama kaitse kui konventsioon”.<sup>173</sup>

Lisaks eeltoodule on Riigikohus võtnud seisukoha, et „vaatamata kohtu põhimõttelisele võimalusele kohaldada välislepingut, tuleb kohtutel kõigepealt otsida asjassepuutuvaid sätteid Põhiseadusest ja teistest Eesti õigustloovatest aktidest.”<sup>174</sup> Seega on Riigikohtu praktikas toimunud aja jooksul areng suunas, kus EIÕK rakendamist ja EIK praktika järgimist kohtu

---

<sup>171</sup> H. Vallikivi (viide 156), lk 404.

<sup>172</sup> RKHKo 18.06.2009. a otsus asjas nr 3-3-1-42-09, p 31.

<sup>173</sup> RKPJKo 21.06.2011. a otsus asjas nr 3-4-1-16-10, p 78.

<sup>174</sup> RKHKo 20.12.2002. a otsus asjas nr 3-3-1-58-02, p 11.

poolt peetakse küll väga oluliseks, kuid kohtute esmane prioriteet on siiski põhiseadusele tuginemine.

Kokkuvõttes võib öelda, et nii EIÕK-le kui selle kohaldamispraktikale tuginemine on Riigikohtu praktikas leidnud oma kindla koha. Leian sarnaselt H. Vallikivi seisukohale, et olenemata konventsiooni kasutamise liigist kohtuotsuses, on välisautoriteedile tuginemine Riigikohtu poolt igal juhul kiiduväärt, kuna õhutab siseriiklikke subjekte õigust nõudma lisaks põhiseadusele ja muudele seadustele ka EIÕK ja muude rahvusvahelise õiguse normide alusel.<sup>175</sup>

Riigikohus on rõhutanud, et riik peab tagama põhiõiguste kaitse vähemalt konventsiooni tasemel, kuid põhiseadus võib põhiõigustele ja -vabadustele tagada ka tugevama kaitse, mistõttu tuleks esmajoones siiski tugineda vastavale põhiseaduse sättele. Leian, et Riigikohtu praktikast võib üldiselt järeldada Eesti küllaltki sõbralikku suhtumist EIÕK-st tuleneva õiguse vastu.

Riigikohtu praktikat analüüsid võib leida sarnasusi ka teiste käesolevas töös käsitletud riikide kõrgemate kohtute praktikaga. Võib täheldada, et sarnaselt Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu otsustest tulenevaga on ka Eesti Riigikohtu praktika kohaselt konventsiooni tekst ning EIK praktika (tõlgendamis)juhiseks põhiseaduses sisalduvate põhiõiguste ja konstitutsiooniliste printsiipide sisu ja ulatuse määratlemisel.<sup>176</sup> Samuti võib öelda, et nii nagu Itaalia Konstitutsioonikohus, kasutab ka Riigikohus teatud juhtudel EIÕK sätteid suunistena riigisisese õiguse üle põhiseaduslikkuse järelevalve teostamisel.<sup>177</sup> Võib täheldada, et EIÕK-d ja EIK praktikat on Riigikohtu lahendites kasutatud valdavalt *obiter dictum*'i korras või siseõiguse tõlgendusabina. Samuti on EIK praktikat kasutatud Riigikohtu lahendites lihtsalt asjakohaste näidete toomiseks.

Eesti kohtupraktikas ei leidunud sellist põhjapanevat lahendit nagu Saksamaal või Itaalias, kus oleks otseselt käsitletud põhiseaduse ja EIÕK vahekorda ülimuslikkuse küsimust silmas pidades. Sellele vaatamata näitab Riigikohtu praktika vastav analüüs, et EIÕK on siiski erilisem kui „harilik rahvusvaheline leping“, millega peab muuhulgas arvestama põhiseaduse tõlgendamisel ning mida saab teatud juhtudel kasutada ka „põhiseaduse mõtte avamisel“.

---

<sup>175</sup> H. Vallikivi (viide 156), lk 404.

<sup>176</sup> Vt Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 32.

<sup>177</sup> Vt Itaalia Konstitutsioonikohtu 24.10.2007. a otsus nr 348 (viide 112).

Samas ei ole vaatamata sellisele teatud erilisele otseselt tunnistatud EIÕK võrdväärset staatust põhiseadusega, rääkimata selle ülimuslikkusest põhiseaduse ees.

### **2.2.2. EIÕK ja selle rakendamispäktika tähtsus Eesti õigusdoktriinis**

Eesti poolt EIÕK-st ja EIK praktikast lähtumine oma põhiseaduse koostamisel ja seeläbi konventsiooniõiguse olulisuse tunnustamine näitab Eesti valmisolekut konventsiooniosalisena antud lubadustest kinnipidamisel. Teisisõnu võib öelda, et isegi kui EIÕK-le ei ole formaalselt omistatud teistest rahvusvahelistest lepingutest erilisemat staatust ning konventsioonile ei anta ka praktikas „põhiseadusega samaväärset“ tunnustust, tunnistatakse sellele vaatamata EIÕK ja EIK päktika olulisust Eesti õigussüsteemis.

Seejuures on oluline, et Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee on liikmesriikidele otseselt rõhutanud EIÕK kohaldamise ja EIK päktika järgimise tähtsust. Nii on komitee märkinud, et Euroopas tõhusa inimõiguste kaitse tagamiseks konventsiooni poolt, peavad osalisriigid kohaldama konventsiooni oma õigussüsteemis, pidades silmas inimõiguste kohtu päktikat. See tähendab eelkõige seda, et kõnealused riigid peavad tagama õigusaktide ja halduspäktika vastavuse konventsioonile.<sup>178</sup> Nimetatud seisukoha kohaselt lasub riikidel kohustus tagada siseõiguse ja riigisisese päktika kooskõla EIÕK ja selle rakenduspäktikaga.

Samuti on Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu seisukohal, et võimaliku ebamäärasuse vältimiseks peaksid kohtud, kui vähegi võimalik, tõlgendama ja kohaldama siseriiklikke õigusakte ning arendama siseriiklikku kohtupäktikat nii, et see toimuks kooskõlas Euroopa õigusega (sealhulgas EIÕK-s sisalduva) ja rahvusvaheliste ja Euroopa põhimõtete ja arusaamadega.<sup>179</sup> Termin „kui vähegi võimalik“ annab mõista, et kohtud peavad küll igati tagama riigisiseste õigusaktide ja kohtupäktika vastavuse EIÕK-le, kuid selline kohustus ei ole tingimata absoluutne ning otsustusruum jääb siiski liikmesriikidele.

---

<sup>178</sup> Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus nr Rec(2004)5 osalisriikidele eelnõude, kehtivate õigusaktide ja halduspäktika Euroopa inimõiguste konventsiooniga kehtestatud standarditele vastavuse kontrollimise kohta. 12. mai 2004. Kätesaadav arvutivõrgus: [http://www.vm.ee/sites/default/files/MK\\_sovovitus\\_\(2004\)5.pdf](http://www.vm.ee/sites/default/files/MK_sovovitus_(2004)5.pdf), lk 2 (25.03.2012).

<sup>179</sup> Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 9 PROV (2006). Kohtunike rollist rahvusvahelise ja Euroopa õiguse tõhusa kohaldamise tagamisel. Kätesaadav arvutivõrgus: [http://www.riigikohus.ee/vfs/558/CCJE\\_2006\\_op9.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/558/CCJE_2006_op9.pdf), lk 7-8 (25.03.2012).

R. Maruste on märkinud, et kuivõrd EIÕK-s sätestatud õigused ja vabadused moodustavad Eesti õigussüsteemi osa, võib igauks oma kohtuasja lahendamisel viidata EIÕK-le (nii nagu ka põhiseadusele) ning kasutada seda ja selle rakendamispraktikat oma seisukohtade põhistamisel. Rahvusvahelise lepingu kehtimine siseõiguse osana tähendab, et siseriiklikud subjektid – nii füüsilised kui juriidilised isikud – saavad nõuda õiguse rakendajatelt lepingu normide kohaldamist.<sup>180</sup> Seega võivad ratifitseeritud välislepingud, sealhulgas EIÕK anda igauhele subjektiivseid õigusi, mis on Eesti kohtutes kaitstavad. Samuti tuleb EIÕK-ga kui Eestile siduva rahvusvahelise lepinguga arvestada Eesti riigisisese õiguse tõlgendamisel.

Seejuures rõhutab R. Maruste, et kohtud on asja lahendamise motiveerimisel ja lahendeid tehes mitte ainult õigustatud, vaid kohustatud toetuma EIÕK-le ja tema pretsedendiõigusele. See tähendab, kui kohtute ette on püstitatud küsimus õigusi ja vabadusi puudutava toimingu vastavusest EIÕK-le või kooskõlast EIÕK-ga, siis kohus ei saa jätta seda tähelepanuta ning peab sellele põhiseaduse §-st 14<sup>181</sup> tuleneva kohustuse tõttu andma oma hinnangu.<sup>182</sup>

H. Vallikivi on seejuures rõhutanud eelkõige EIK praktika tähtsust õiguskorras, tuues välja, et kuivõrd EIÕK näeb ette radikaalse vaidluste lahendamise mehhanismi<sup>183</sup>, siis selle siseriiklikul rakendamisel on konventsiooni enese teksti kõrval olulisimaks tõlgendusallikaks EIK otsused. H. Vallikivi täpsustab, et kuigi Strasbourg'i kohtu otsused on siduvad ainult menetluses osalenud riigile, kasutab ka EIK ise oma otsuste motiveerimisel varasemaid lahendeid.<sup>184</sup>

R. Maruste on samuti märkinud, et kuigi EIK otsused ei oma üldist õiguslikku siduvust ehk *erga omnes* toimet, tuleneb teistes asjades tehtud lahendite siduvus kaudselt konventsiooni otsekohaldatavusest Eesti õiguses ning kohtu lahendite üldtunnustatud käsitlemisest õiguse allikana.<sup>185</sup> Veelgi enam, R. Maruste on seisukohal, et kuivõrd Eesti siseriiklikus menetlusõiguses on kõrgemalseisva kohtu (Riigikohtu) seisukohad seaduse kohaldamisel asja

---

<sup>180</sup> H. Vallikivi (viide 156), lk 400-401.

<sup>181</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse § 14: „Õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus.“

<sup>182</sup> R. Maruste (viide 30), lk 478.

<sup>183</sup> Nimetatud „radikaalse mehhanismi“ all on peetud silmas individuaalkaebuste esitamise võimalust rahvusvahelisele kohtule (EIK-le), mille otsused on riikidele kohustuslikud.

<sup>184</sup> H. Vallikivi (viide 156), lk 401.

<sup>185</sup> R. Maruste (viide 16), lk 76.

uesti läbivaatavale kohtule siduvad ning EIÕK on Eesti õigussüsteemi osa, siis on meile siduvaks ka EIÕK järgne pretsedendiõigus.<sup>186</sup> Seejuures on R. Maruste rõhutanud, et tegemist ei ole mitte ainult poliitilise, vaid kohustusliku õigusliku siduvusega.<sup>187</sup>

Ka käesoleva töö autor leiab, et kuigi Eesti põhiseaduses ei ole ühtki viidet rahvusvaheliste kohtute, sealhulgas EIK otsustele, on EIK otsused Eesti õigussüsteemi jaoks väga olulise tähendusega ning nõustub seejuures H.-J. Uibopuu seisukohaga, et inimõiguste kohtu otsuseid on Eestil vaja täita, et mitte ise hakata varsti samasisulistele kaebustele vastama.<sup>188</sup>

K. Saaremäel-Stoilov on märkinud, et ka otse Eestile suunatud lahendite puudumise korral on Eesti kohtusüsteemil, sealhulgas Riigikohtul, esmane ülesanne tagada Eesti õiguskorra kooskõla EIÕK-ga, vältimaks Eesti vastu kohtuasjade algatamist EIK-s.<sup>189</sup> R. Narits ja K. Merusk on seejuures märkinud, et EIÕK-i ratifitseerimisega tunnustas Eesti ka EIK jurisdiktsiooni, mis on täiendavaks garantiiks põhiõiguste tagamisel Eesti Vabariigis.<sup>190</sup> Seega võib öelda, et isegi kui Eestile ei tulene ranget kohustust EIK praktika järgimiseks, on sellest juhendumine tungivalt soovituslik.

Kuivõrd EIÕK järgimine on Eesti poolt endale võetud rahvusvaheline kohustus, võib sellega kaasneda ka võimalus, et EIK Eestile eksimuse korral rahvusvahelise õigusavalikkuse ees konventsioonirikumist ette heidab. Et seda ennetada, on põhiseaduse kommentaatorite sõnutsi soovitatav EIK poolt EIÕK sätetele antud tõlgendusi arvestada ka põhiseaduse tõlgendamisel. Põhiseaduse kommentaarides on märgitud, et EIÕK ei ole küll formaalselt põhiseadusest kõrgema õigusjõuga, kuid omab Euroopa õigusruumis õigust ühtlustavat ja eeskuju andvat funktsiooni.<sup>191</sup> Eeltoodust tulenevalt põhiseaduse kommentaatorid mõnavad, et kuigi põhiseaduse formaalne tekst näeb EIÕK-d tavalise rahvusvahelise lepinguna, võib see reaalselt endast kujutada midagi erilisemat.

---

<sup>186</sup> R. Maruste (viide 30), lk 478.

<sup>187</sup> T. Sildam, T. Mattson. „Rait Maruste kutsub vaatamata seadusesätte taha“. – Postimees 13.10.1997. a. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/htbin/1art> (03.04.2012).

<sup>188</sup> H. J. Uibopuu (viide 23), lk 188.

<sup>189</sup> K. Saaremäel-Stoilov (viide 168), lk 504.

<sup>190</sup> K. Merusk, R. Narits (viide 155).

<sup>191</sup> M. Ernits. PõhiSK II peatüki sissejuhatav osa, p 1.3.

H. Vallikivi on samuti rõhutanud EIÕK erilisust teiste rahvusvaheliste inimõiguslepingutega võrreldes. Nii on H. Vallikivi märkinud, et kuigi EIÕK artiklid on lakoonilised ega seleta enamasti kui mitmed teised rahvusvahelised inimõiguste lepingud ja deklaratsioonid, muudab EIÕK eriliseks selle rakenduspraktika.<sup>192</sup>

Seega võib kokkuvõtteks märkida, et EIÕK rakendamist ja EIK praktika järgimist peetakse Eestis väga oluliseks, kusjuures isegi rõhutatakse EIÕK erilisust teiste rahvusvaheliste lepingutega võrreldes. Veel huvitavam on see, et olenemata EIÕK-le põhiseaduse poolt antud formaalsest seisundist, ollakse arvamusel, et EIÕK võib endast siiski kujutada midagi erilisemat kui harilik rahvusvaheline leping.

### **2.2.3. EIÕK tegelik mõju Eesti õiguskorras – võimalikud piirid**

H. Vallikivi on märkinud, et kuigi Strasbourg'i kohus töötab subsidiaarsuse põhimõttel – ta ei hinda tõendeid ega tõlgenda liikmesriikide õigust, vaid kontrollib riikide tegevuse vastavust EIÕK nõuetele –, on tema mõju liikmesriikidele mitmekülgne.<sup>193</sup> Juba eelnevates alapunktides välja toodud seisukohad kinnitavad antud tõdemust ning osundavad, et EIÕK mõju on võrreldes muude rahvusvaheliste inimõiguslepingutega riigisisestele õiguskordadele märksa suurem.

Eelpool selgus, et Eesti kohtupraktikas käsitatakse EIÕK-d ja selle rakenduspraktikat eelkõige juhtnõõridena siseõiguse tõlgendamisel. Samas tulenes Riigikohtu praktikast ka tõsiasi, et EIK otsuste järgimiseks ollakse valmis muutma ka kehtivaid seadusi ning haldus- ja kohtupraktikat. Samuti on avaldatud seisukohta, et konventsiooni kohaldamispraktika on aidanud näha riigisisese õigusliku regulatsiooni puudusi ja neid selgemalt välja tuua.<sup>194</sup>

EIK endise presidendi Luzius Wildhaber seisukoha järgi olekski igas EIÕK-ga liitunud riigis soovitatav seadusandlusesse sisse viia võimalus menetluse taasavamiseks siseriiklikus kohtus, kui EIÕK on tuvastanud konkreetsetes küsimustes rikkumise. L. Wildhaber on rõhutanud, et otsuste täitmise ning praktikast õppimise seisukohalt on väga oluline, et mitte ainult kohtud ei

---

<sup>192</sup> H. Vallikivi (viide 164).

<sup>193</sup> Samas.

<sup>194</sup> Vt E. Rohtmets. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika Riigikohtu lahendites. – Riigikohtu õigusteabe osakond. Kohtupraktika analüüs jaanuar 2012. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.riigikohus.ee/vfs/1285/EIK%20praktika%20RK%20lahendites\\_analuus\\_jaan2012\\_E\\_Rohtmets.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/1285/EIK%20praktika%20RK%20lahendites_analuus_jaan2012_E_Rohtmets.pdf) (11.04.2012).



reageeriks EIÕK otsustele, vaid ka seadusandjad, kelle pädevuses on teha siseriiklikus seadusandluses vajalikke kohandusi.<sup>195</sup>

Asjakohane on siinkohal L. Mälksoo märkus, et tegelikult nõuab Strasbourg'i kohus *de facto* enda otsuste ülimuslikkust rahvusliku õiguskorra või siis täpsemalt, kõrgeimate rahvuslike kohtute suhtes.<sup>196</sup> Ka Märt Rask on seisukohal, et kuigi EIÕK näib olevat ülimuslikust Euroopa Liidu õigusest pehmem instrument, on see mulje tegelikult petlik. M. Rask märgib täpsustavalt, et Euroopa Liidu õigus kehtib üksnes teatud valdkondades, EIÕK on aga kõikehõlmav. Lisaks ei ole konventsiooni normide näol tegemist mitte pelgalt formuleeritud lausetega, mida võib tõlgendada omatahtsi, vaid EIÕK-s sätestatud õigusi tuleb järgida selliselt, nagu neid on mõistnud EIK.<sup>197</sup>

Seega, kuigi EIK-le ei ole formaalselt ette nähtud võimalust sekkuda riigisisestesse toimingutesse ja otsustesse, peab ta teatud juhtudel tegelikult end justkui liikmesriikide „neljanda astme“ kohtuks riikide kõrgemate kohtute ees. T. Annus on samuti märkinud, et mida enam riigisiseseid kohtud on EIK otsustega otseselt seotud ning muutuvad isegi kohustatuks taasavama endi menetlusi, hakkab Strasbourg'i inimõiguste kohus järjest rohkem paistma kõrgeima apellatsioonikohtuna. T. Annus leiab, et Eesti kohtu otsused, mille kohaselt on kaebajale soodne otsus Strasbourg'ilt teistmisaluseks, näitavad samuti potentsiaali, et EIK-st on saamas riikideülene inimõiguste kohus, kelle otsustega peab arvestama kui riigisisese põhiõiguste kaitsesüsteemi lahutamatu osaga.<sup>198</sup>

Teisest küljest ei saa tähelepanuta jätta R. Maruste poolt esile toodud tõsiasi, et tulenevalt konventsiooni kaitsemehhanismi üldisest subsidiaarsest iseloomust ning riikide suveräänsuse doktriinist puudub inimõiguste kohtul pädevus sekkuda siseriiklikesse otsustesse ja

---

<sup>195</sup> Vt „Euroopa Inimõiguste Kohtu president: Eestil läheb inimõiguste tagamise vallas hästi“. – Riigikohtu uudiste arhiiv, 07.07.2006. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.nc.ee/?id=677> (09.04.2012).

<sup>196</sup> L. Mälksoo (viide 154).

<sup>197</sup> M. Rask. Suveräänsuse areng Euroopa Nõukogu ja Euroopa Liidu õigusaktide mõjusfääris, tuginedes Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Kohtu pretsedendiõigusele. Kõne Vene Föderatsiooni põhiseaduskohtu 20. aastapäeval. 28.10.2011. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1153/M.Raski%20ettekanne%20Vene%20KK%202011.pdf> (10.04.2012).

<sup>198</sup> T. Annus. Estonia Supreme Court on Reopening of Judicial Proceedings Following a Judgement of the European Court of Human Rights. Decisions of 6 January 2004, case No. 3-1-13-03 and 10 January 2004, case No. 3-3-2-1-04. – European Constitutional Law Review 2005, Vol 1, No 2, lk 326.

toimingutesse või õigusaktidesse, neid muuta või tühistada.<sup>199</sup> See, milliste konkreetsete meetodite ja vahenditega konventsiooni osalisriik oma lepingujärgseid kohustusi täidab, on osalisriigi diskretsioon ning R. Maruste seisukoha järgi avaldub selles ka riigi põhiseaduskorra ülimuslikkus.<sup>200</sup>

Samuti on M. Rask tähenduslikult viidanud asjaolule, et konventsiooniga liitumisel ei ole riigi poolt antud pädevus mõistagi piiramatu ning küsimus taandub sellele, mis on suveräänsuse tuum.<sup>201</sup> Eeltoodule vaadates võiks öelda, et EIÕK liikmesriigid peavad konventsioonikohustuste järgimisel ja EIK otsuste elluviimisel arvestama nii enda riigi suveräänsuse doktriiniga kui ka konventsiooni järgimise vajalikkusega ning üritama leida nende vahel võimalik tasakaal.

Ka Eesti menetlusseadustike täiendamisel riigisisese menetluse taasavamise võimalusega ei jäetud tähelepanuta suveräänsuse printsiipi. Nii märkis Ken-Marti Vaher tsiviilkohtumenetluse seadustiku, halduskohtumenetluse seadustiku, riigivastutuse seaduse, väärteomenetluse seadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (545 SE) esimesel lugemisel: „Meie hinnangul eelnõu riigi sõltumatust kindlasti ohtu ei sea, sest otsustamine jääb siiski ainult Eesti kohtule ehk siis Riigikohtule. Euroopa Inimõiguste Kohus meie siseriiklikesse küsimustesse ei sekku, st ta ei tühista ühtki meie õigusakti ega kohtuotsust. Euroopa Inimõiguste Kohus edastab, kas antud asjas on tegemist konventsiooni rikkumisega või mitte. Ja selle eelnõu kohaselt on ainult Eesti Riigikohtu pädevuses järgnev asjaolude hindamine ja otsuste langetamine, st kas Euroopa Inimõiguste Kohtu otsusest lähtuvalt kohtumenetlus taasavada või seda mitte teha.“<sup>202</sup> Seega võib öelda, et menetlusseadustike täiendamisel Eestis võeti arvesse ka võimalikku suveräänsuse põhimõtte riivet.

---

<sup>199</sup> R. Maruste. Menetlus Euroopa Inimõiguste Kohtus. – Inimõigused ja nende kaitse Euroopas. – Juridica erinumber 2003, lk 267-268.

<sup>200</sup> R. Maruste (viide 16).

<sup>201</sup> M. Rask (viide 197).

<sup>202</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustiku, halduskohtumenetluse seadustiku, riigivastutuse seaduse, väärteomenetluse seadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (545 SE) esimene lugemine. 19.01.2005. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1106132400&pkpkaupa=1&paevakord=2000011643> (01.04.2012).

Sama eelnõu esimesel lugemisel tsiteeris Urmas Reinsalu ka Riigikogu põhiseaduskomisjoni seisukohta, mille järgi: “Riigi suveräänsuse põhimõttest lähtuvalt ei tohiks sisse seada korda, mille kohaselt Euroopa Inimõiguste Kohtu otsustele omistatakse Eesti kohtulahenditele automaatne mõju. Samuti ei peaks iga Euroopa Inimõiguste Kohtu lahend kaasa tooma Eesti kohtuotsuse muutmist”.<sup>203</sup> Seega välistati EIK otsuste automaatne mõju Eesti õiguskorrale, viidatuna riigi suveräänsuse põhimõttele.

Eeltoodust tulenevalt nähti Eesti menetlusseadustes ette võimalus esitada teistmise avaldus jõus oleva Eesti kohtulahendi revideerimiseks, arvestades EIK lahendit, jättes aga lõppastmes otsustamisõiguse siiski Eesti Riigikohtule.

Kuigi Eesti jaoks pole Strasbourg’i kohtu lahendid olnud just revolutsioonilised ning EIK tõlgendused ei ole siiani tekitanud Eestis mingeid märkimisväärseid debatte põhiväärtuste üle, peab arvestama, et niivõrd stabiilne olukord ei pruugi lõpmatuseni püsida ning ka Eesti võiks sarnaselt eelpool käsitletud Saksamaa, Itaalia ja Austria õiguskorrale enda jaoks selgeks mõtlema teatavad piirid, kuhumaani ollakse nõus (tingimusteta) EIÕK-d ja selle rakenduspraktikat järgima. Teisisõnu oleks otstarbekas mõtelda selle üle, kas Eesti oleks igal juhul tingimusteta valmis EIK tõlgenduspraktikat järgima.

Niisugused piirid paneb Eesti jaoks ilmselt paika eelnevalt viidatud Eesti riigi „suveräänsuse tuum“, milleks saab tänapäevases kontekstis kindlasti pidada Eesti põhiseaduse aluspõhimõtteid.<sup>204</sup>

Eesti Vabariigis sätestati Euroopa Liiduga ühinemiseks niinimetatud kaitseklausel: „Eesti võib kuuluda Euroopa Liitu, lähtudes Eesti Vabariigi põhiseaduse aluspõhimõtetest“.<sup>205</sup> Kuigi antud säte viidi põhiseaduse täiendamise seadusesse Euroopa Liiduga liitumise kontekstis, on see säte märksa ulatuslikuma tähendusega Eesti õigussüsteemi jaoks. Antud normis esmakordselt sätestatud „põhiseaduse aluspõhimõtted“ on õiguslikult siduvad Eesti riigiorganitele, kes on õiguslikult kohustatud järgima põhiseaduse aluspõhimõtteid. Põhiseaduse aluspõhimõtted on põhiväärtused, ilma milleta Eesti riik ja selle nimel

---

<sup>203</sup> Samas.

<sup>204</sup> Vt ka M. Rask (viide 197).

<sup>205</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadus. – RT I 2003, 64, 429.

kehtestatud põhiseadus kaotavad oma olemuse.<sup>206</sup> Seega tuleb Eesti põhiõiguste kataloogis sisalduvate õiguste tõlgendamisel kahtlemata arvestada ka põhiseaduse aluspõhimõtetega.

Eeltoodu viitab omakorda asjaolule, et Eestil tuleb ka EIÕK-i ja EIK tõlgenduste järgimisel muuhulgas silmas pidada oma põhiseaduse aluspõhimõtteid. Kui võrrelda Eesti õiguskorda teiste antud töös käsitletud õiguskordadega, kuulub Eesti tõenäoliselt nende liikmesriikide perekonda, kes ei anna prioriteeti ega lähtu konventsiooni tõlgendustest, juhul kui need peaksid endast kujutama ohtu või sattuma vastuollu põhiseaduse tuumikuga (aluspõhimõtetega).

Eeltoodust tulenevalt võib märkida, et kohtud peavad (mis ei tähenda, et nad seda seni teinud ei oleks) tähelepanu pöörama ka aspektile, kas küsimuse all olev EIÕK säte, nii nagu seda tõlgendab EIK, vastab Eesti põhiseaduse aluspõhimõtetele, ning vastuolu korral peaks EIK tõlgendusest lähtumine olema välistatud. Niisiis võiks asuda seisukohale, et sarnaselt Saksamaa Konstitutsioonikohtu seisukohale võib ka Eesti teatud juhtudel EIÕK-i nõuetest kõrvale kalduda, kui see oleks ainus võimalus põhiseaduse aluspõhimõtete rikkumise vältimiseks.<sup>207</sup>

Kindlasti peaks Eesti konventsiooniõiguste rakendamisel arvesse võtma Strasbourg'i inimõiguste kohtu praktikat, kuid EIK tõlgendustega saab arvestada vaid ulatuses, mis on kooskõlas Eesti põhiseaduse aluspõhimõtetega. Seega tõenäoliselt ei saa ka Eesti pidada end igal konkreetsel juhul (tingimusteta) EIK praktikaga rangelt seotuks. Kui peaksime sattuma olukorda, kus ei nähta võimalust end täielikult siduda EIK vastava tõlgendusega, peab ilmselt ka Eesti sarnaselt Austriaga võimalikuks jätta vastuoluline EIK tõlgendus järgimata, tuginedes enda põhiseaduse aluspõhimõtetele.

Ilmselt eeldab selliste EIÕK mõju võimalike piirangute selgitamine samal ajal põhiseaduse aluspõhimõtete sisustamise üle mõtisklemist, kuivõrd aluspõhimõtteid (konstitutsioonilist identiteeti) ei ole defineeritud ei põhiseaduse tekstis, põhiseaduse täendamise seaduse tekstis ega viimase seletuskirjas. Seejuures tuleb aga nõustuda B. Aaviksoo märkusega, et identiteedile on omane välja joonistuda olukorras, kus see on ohustatud konkreetselt, mitte

---

<sup>206</sup> Vt B. Aaviksoo jt. PõhiSK: PSTS § 1.

<sup>207</sup> Vt Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus (viide 82), p 35.

abstraktselt.<sup>208</sup> Seega on ammendavat loetelu põhiseaduse aluspõhimõtetest kahtlemata väga keeruline anda ning vajadus EIÕK põhiseaduse aluspõhimõttele tuginedes „kõrvale jätta“ selgineb igal konkreetsel juhul eraldi.

Töö teise peatüki kokkuvõtteks võib märkida, et hoolimata riigisisestes õiguskordades konventsioonile formaalselt põhiseaduses sätestatud staatusest, omab EIÕK liikmesriikides tegelikult sellele vaatamata märkimisväärset mõju. Selliste kohtuasjade arvu suurenemine, mille puhul kohtud konventsiooni rakendavad või sellele viitavad, näitab, et EIÕK kohaldamine muutub konventsiooni osalisriikide kohtupraktikas üha olulisemaks. Nii on mitmel juhul tulnud EIK otsustest tulenevalt muuta ka siseõigust, sõltumata sellest, missugune on konventsiooni staatus riigisiseses õiguskorras. Samuti selgus eelpool, et EIÕK roll võib olla väga tugev isegi nendes riikides, mille õiguskordades järgitav dualistlik doktriin näib esmapilgul takistavat rahvusvahelise õiguse tõhusat kohaldamist.

Eeltoodule vaatamata näitab liikmesriikide kohtupraktika, et EIÕK mõju õiguskordadele ei ole tingimusteta (absoluutne). Kui konventsiooni norm, nii nagu seda on tõlgendanud EIK, ei ole ühtesobiv riigi põhiseaduse alusväärtustega või võib kujutada ohtu põhiseaduse aluspõhimõtetele, jäetakse endale ulatuslik tõlgendusruum konventsiooni tõlgendamisel ning konfliktne olukord lahendatakse pigem riigi põhiseaduse (tuumikpõhimõtete) kasuks. Võib täheldada, et isegi sellistes konventsiooni osalisriikides, kus EIÕK on õigussüsteemis peamiseks põhiõiguste kataloogiks (näiteks Austria), peetakse tähtsaks oma riigi konstitutsioonilise identiteedi hoidmist.

Seega, kuigi EIÕK kujutab endast midagi erakordsemat kui harilik rahvusvaheline leping, on ka selle mõjule enamasti seatud teatud piirangud. Kuigi enamasti ollakse varmad tagama kohtuotsuste kooskõlalisus EIÕK-i ja selle rakendamispraktikaga ning tunnistatakse selgesõnaliselt konventsiooni ja EIK otsuste tähtsust põhiseaduse tõlgendamisel, ei tehta seda viisil, mis ohustaks riigi põhiseadusliku korra aluspõhimõtteid.

---

<sup>208</sup> B. Aaviksoo (viide 152).

## KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli uurida EIÕK tegelikku mõju riigisisesele õigusele. Teatavasti võib erinevates konventsiooni liikmesriikides EIÕK-le põhiseadusest tuleneda erinev normihierarhiline staatus, mille järgi EIÕK võib asuda riigi põhiseadusest alamal, sellega võrdsel või põhiseadusest kõrgemal tasandil. EIÕK tegeliku mõju väljaselgitamisel ei oma aga niivõrd tähtsust temale riigisiselt omistatud formaalne, põhiseaduse sätetest tulenev staatus, vaid olulisem on vaadelda, kuidas liikmesriigid tegelikult EIÕK-d rakendavad ja selle kohaldamispraktikaga arvestavad.

Magistritöö põhiprobleem seisnes küsimuses, kas riigisiseses õigussüsteemis on põhiõiguste ja -vabaduste kaitse tagamisel ülimuslikuks õigusaktiks riigi põhiseadus või on selleks EIÕK. Sellest tulenevalt uuriti, kas EIÕK-le antud formaalne staatus leiab kinnitust ka kohtupraktikas ehk seda, kas õiguskordades, mis peavad konventsiooni formaalselt põhiseadusest alamalseisvaks, omistatakse EIÕK-le kohtupraktikas erilisem staatus, järgides konventsiooni ja selle rakendamispädevat talle põhiseaduses antud asetusest olenemata. Samuti uuriti, kas ja millistel juhtudel ei peeta end konventsiooni ja EIK praktikaga rangelt seotuks ehk tunnustatakse oma põhiseaduse ülimuslikkust, sealhulgas õiguskordades, mis annavad formaalselt konventsioonile põhiseadusega võrdse või sellest kõrgema õigusjõu.

Töö eesmärgi saavutamiseks analüüsiti EIÕK formaalset staatust Eesti õiguskorras ning teistes õiguskordades (Saksamaa, Itaalia, Austria ja Holland) ning seejärel EIÕK materiaalsel staatust ehk seda, kas ja mil määral on konventsiooni osaliste kõrgemad kohtud EIÕK-d rakendanud ning EIK praktikat järginud, samuti vastavate riikide õigusteadlaste arvamusi.

Selgus, et valitseva õigusteadusliku arvamuse kohaselt asub EIÕK Eesti riigisiseses õigusnormihierarhias madalamal põhiseadusest ning on seega Eesti Vabariigi põhiseaduse silmis harilik rahvusvaheline leping. Põhiseaduse asjakohaste sätete, nende kommentaaride ning õigusteaduslike seisukohtade analüüsimisel selgus, et põhiseaduse § 123 lõige 1 osundab põhiseaduse primaarsusele ning kuivõrd välisleping on tulenevalt § 123 lõikest 2 prioriteetne tavalise õigusakti suhtes, siis asub EIÕK Eesti õigusaktide hierarhias põhiseaduse ja tavaliste seaduste vahepeal.

Võrdluseks uuriti käesolevas töös konventsiooni staatust ka teistes õiguskordades. Sellest lähtuvalt on töös käsitletud nii õiguskordasid, mis sarnaselt Eestiga peavad EIÕK-d

formaalselt harilikuks rahvusvaheliseks lepinguks ehk põhiseadusest alamalseisvaks õigusaktiks, kui ka õiguskordasid, kus on konventsioonile juba formaalsel tasandil omistatud erilisem staatus ehk põhiseadusega õigusjõult võrdne või selle suhtes ülimuslik riigisisene normihierarhiline asend. Nii nagu Eesti Vabariigi põhiseadus ei anna EIÕK-le oma õigussüsteemis mingisugust erilist seisundit, ei tee seda ka Saksamaa Liitvabariigi ega Itaalia Vabariigi põhiseadus.

Kuivõrd Saksamaal ja Itaalias inkorporeeriti EIÕK riigisisesse õiguskorda tavalise parlamendiaktiga, on EIÕK-le nendes riikides formaalselt omistatud kõigest tavaliste seadustega võrdne staatus. Mõlemas riigis on küll tehtud ettepanekuid EIÕK-le erilisema (seaduste suhtes ülimusliku) staatuse omistamiseks, kuid need ei ole leidnud riikides suuremat poolehoidu.

Austrias on konventsioonile erinevalt eelpool nimetatud riikidest konventsioonile tagatud samaväärne formaalne staatus riigi põhiseadusega. Austria puhul on huvitav veel see, et erinevalt EIÕK-st ei oma teised rahvusvahelised inimõiguste lepingud riigis konstitutsioonilist staatust, mis juba iseenesest näitab konventsiooni märkimisväärset tähtsust Austria õigussüsteemis. Veelgi kõrgema normihierarhilise staatuse annab EIÕK-le aga Hollandi põhiseadus, millest tulenevalt on rahvusvahelised lepingud nagu EIÕK ülimuslikud nii parlamendiaktide kui ka põhiseaduse enese suhtes. Hollandis võib põhiseadusest kõrvale kalduv välisleping kuuluda riigisiselt kohaldamisele isegi juhul, kui see on vastuolus riigi konstitutsiooniga.

Magistritöö teises peatükis uuriti EIÕK tegelikku staatust ennekõike kõrgemate kohtute praktikat analüüvides. Saksamaa õiguskorras kirjeldab konventsiooni ja põhiseaduse vahelist suhet ilmekalt Saksamaa Konstitutsioonikohtu 14. oktoobri 2004. a *Görgülü* otsus. Konstitutsioonikohus rõhutas selles asjas, et kohtud peavad EIK otsuseid küll arvesse võtma, kuid Strasbourg'i kohtu otsustel on piiratud õigusjõud ning vastuolude tekkimisel konventsiooniga, milliseid ei ole võimalik ennetada ega lahendada põhiseaduse tõlgendamisega konventiooni valguses, prevaleerib põhiseadus. Samuti kinnitas Saksamaa Konstitutsioonikohus, et EIÕK-i nõuetest võib kõrvale kalduda, kui see on ainus võimalus põhiseaduse fundamentaalsete printsiipide rikkumise vältimiseks.

Enne 2001. a Itaalias toimunud põhiseaduse reformi kasutati EIÕK-d Itaalia konstitutsioonikohtu otsustes enamasti vaid parameetrina, millele põhiseaduse tõlgendamisel

formaalselt viidati. Põhiseaduse reformi käigus 2001. a täiendati Itaalia põhiseadust artikliga 117, mille esimese lõike kohaselt peab Itaalia seadusandliku võimu teostama kooskõlas põhiseadusega, kuid ka rahvusvahelistest kohustustest tulenevate piirangutega. 24. oktoobri 2007. a otsustes nr 348 ja nr 349 rakendas Itaalia konstitutsioonikohus esimest korda eelpool nimetatud põhiseaduse artiklit, käsitledes seejuures ka Itaalia siseõiguse ja EIÕK omavahelist suhet.

Itaalia Konstitutsioonikohus selgitas, et EIÕK sätteid võib kasutada suunistena riigisisese õiguse üle põhiseaduslikkuse järelevalve teostamisel ning konventsiooniõiguse rakendamisel peab arvesse võtma EIK praktikat. Kohus täpsustas, et EIK tõlgendustega tuleb arvestada vaid ulatuses, mis on ühtesobiv riigisiseste konstitutsiooniliste normidega. Niisiis hõivas rahvusvaheline lepinguõigus Itaalias kohtupraktika abil endale senisest astme võrra kõrgema koha. EIÕK peab olema kooskõlas Itaalia konstitutsiooniga, kuid on hierarhiliselt kõrgem muudest vastuollu sattuvatest tavalistest seadustest. Vastuolu korral Itaalia põhiseadusega on Konstitutsioonikohtu seisukoha järgi EIÕK normi kohaldamine välistatud.

Austria õiguskorras leidub kohtuotsuseid, kus on EIK praktikat järgitud isegi juhtudel, mil EIK poolne konventsiooniõiguse tõlgendus erineb Austria Konstitutsioonikohtu enda antud varasemast tõlgendusest, mis näitavad kinnipidamist EIÕK-le antud formaalsest staatusest. Edasisel vaatlemisel aga selgus, et Austria Konstitutsioonikohus on sarnaselt Saksamaa Konstitutsioonikohtule osundanud, et EIÕK mõju riigisisesele õigusele ei ole vaba igasugustest piirangutest. Nii on Austria Konstitutsioonikohus märkinud, et ei pea end EIK praktikaga seotuks juhtudel, mil tõlgendus läheb vastuollu riigikorralduslike konstitutsiooniliste printsiipidega. Niisiis, hoolimata EIÕK-i formaalsest staatusest Austria õiguskorras, jäetakse võimalike vastuolude korral riigi oluliste konstitutsiooniliste põhimõtetega EIK tõlgendus kõrvale ning jäädakse truuks oma põhiseadusele.

Võib öelda, et ainsana erineb eelnimetatud riikide kohtupraktikast EIÕK rakendamine Hollandi kõrgemates kohtutes. Hollandi Ülemkohus on andnud EIÕK-le privileegi riigisisese õiguse ees isegi juhtudel, mil Strasbourg'i organite antud tõlgendus konventsiooni sättele ei saanud veel teda sellises suunas juhatada. Hollandi kõrgemad kohtud hindavad riigisiseste õigusaktide põhiõigustele vastavust konventsiooni tekstist ja selle rakenduspraktikast lähtudes ning igasugune vastuolu EIÕK ja põhiseaduse vahel lahendatakse praktikas konventsiooni kasuks. Seega on Hollandis EIÕK-le antud formaalne staatus (vähemalt käesoleval ajal) kooskõlas riigisisese kohtupraktikaga.



Riigikohus on EIÕK-d pidanud Eesti õiguskorra „lahutamatuks osaks“, mis viitab selgelt, et konventsioon on Eesti põhiseaduse kõrval teine väga oluline põhiõigusi ja –vabadusi sisaldav õigusallikas, millega Eesti kohtud seotud on. Riigikohtu lahendeid analüüsid selgus, et EIÕK-d ja EIK praktikat on kasutatud valdavalt *obiter dictum*'i korras või siseõiguse tõlgendusabina. Riigikohus on EIK otsuseid pidanud ka aluseks riigisiseste otsuste ümbervaatamiseks kohtumenetluse taasavamise teel, olenemata sellest, et kehtivad menetlusnormid seda tol hetkel otseselt ette ei näinud. Selline praktika kinnitab omakorda EIÕK ja selle rakenduspraktika tähtsust Eesti õigussüsteemis. Samas on Riigikohus märkinud, et juhul kui üks ja sama põhiõigus sisaldub nii EIÕK-s kui ka põhiseaduses, on kohasem siiski tugineda põhiseadusele, mis võib anda isikule tõhusama kaitse. Eesti õiguskorras puudub nii-öelda „revolutsiooniline lahend“, kus Riigikohus oleks põhimõtteliselt käsitlenud EIÕK-i ja põhiseaduse omavahelist suhet ülimuslikkuse küsimust silmas pidades.

Eesti puhul võib siiski täheldada, et isegi kui EIÕK-le on formaalselt omistatud põhiseadusest kindlalt madalam asetus riigisiseses normihierarhias, tunnustab Riigikohus oma lahendites EIÕK ja selle rakendamisepraktika olulisust Eesti õigussüsteemi jaoks, täiendades EIK otsuste tõhusaks järgimiseks vajadusel ka riigisisest seadusandlust. Samuti nendivad põhiseaduse kommentaatorid ja teised õigusteadlased, et EIÕK tähendab reaalselt Eesti jaoks midagi enam kui harilik rahvusvaheline leping ning et see omab mitmekülgset mõju Eesti õiguses.

Samas tuleb arvestada, et nii nagu Saksamaa, Itaalia ja Austria õiguskordades, on ka Eesti õiguskorras EIÕK mõjul teatavad piirid. Nimelt tuleb Eestil põhiõiguste kataloogis sisalduvate õiguste tõlgendamisel lisaks EIÕK-le ja EIK tõlgendustele kahtlemata arvestada ka põhiseaduse aluspõhimõtetega. Juhul, kui ilmneb oht põhiseaduse aluspõhimõtete kahjustamiseks, tuleb Eestil ilmselt sarnaselt Saksamaa, Itaalia ja Austria kõrgemate kohtute seisukohtadega EIK tõlgendustest kõrvale kalduda ning vastuolu lahendada põhiseaduse (aluspõhimõtete) kasuks.

Saamaks selgemat nägemust EIÕK ja EIK praktika ning Eesti Vabariigi põhiseaduse omavahelisest suhtes riigisiseses õiguskorras, tuleb ilmselt oodata, mil Riigikohtul tekib võimalus, kus ta saaks muuhulgas välja tuua võimalikud piirid, millega Eesti kohtud peaksid arvestama EIÕK-d rakendamisel ja EIK praktika järgimisel.

Vähemalt käesoleval hetkel saab öelda, et riigisisestes õiguskordades ei järgita konventsiooni ja selle rakendamispraktikat (selle formaalsest staatusest hoolimata), kui konventsiooni järgimine ohustaks või läheks vastuollu riigi põhiseadusega (selle tuumikpõhimõtetega).

## KASUTATUD MATERJALIDE LOETELU

### Kasutatud kirjandus

1. Aaviksoo, B. Konstitutsiooniline identiteet: kild moodsa konstitutsionalismi kaleidoskoobis. – *Juridica* V/2010, lk 335-345.
2. Adamovich, L. Implementing international legal obligations: dilemmas for national constitutional law. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.concourt.am/hr/ccl/vestnik/2.12-2001/adamovicheng.htm> (17.03.2012).
3. Annus, T. Estonia Supreme Court on Reopening of Judicial Proceedings Following a Judgement of the European Court of Human Rights. Decisions of 6 January 2004, case No. 3-1-13-03 and 10 January 2004, case No. 3-3-2-1-04. – *European Constitutional Law Review* 2005, Vol 1, No 2, lk 318-326.
4. Annus, T. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006.
5. Austria õiguskorra tutvustus. Euroopa Justiitsvõrgustik tsiviil- ja kaubandusajades. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://ec.europa.eu/civiljustice/legalorder/legalorderauset.htm> (17.03.2012).
6. Becker, F., Campbell, A. International Treaties in Germany: The Legislative Competence of Parliament and the Interpretative Competence of the Courts. – *European Public Law* 2007, Vol 13, No 2, lk 289-309.
7. Beljin, S. Germany: *Bundesverfassungsgericht* on the Status of the European Convention of Human Rights and ECHR Decisions in the German Legal Order. Decision of 14 October 2004. *European Constitutional Law Review* 2005, Vol 1, No 3, lk 553-568.
8. Bjorge, E. National supreme courts and the development of ECHR rights. *International Journal of Constitutional Law* 2011, Vol 9, No 1, lk 5-31.
9. Blackburn, R., Polakiewicz, J. (eds.). *Fundamental Rights in Europe: the European Convention on Human Rights and its Member States, 1950-2000*. Oxford University Press, 2001.
10. Cataldi, G., Iovane, M. International Law in Italian Courts 1999-2009: An Overview of Major Methodological and Substantive Issues. *Italian Yearbook of International Law* 19/2009, lk 3-29.
11. Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuanne. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/10731> (11.02.2012).
12. Ernits, M. Põhiõiguste mõiste ja tähtsus õigussüsteemis. – *Juridica* IX/1996, lk 463-471.

13. Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 9 PROV (2006). Kohtunike rollist rahvusvahelise ja Euroopa õiguse tõhusa kohaldamise tagamisel. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.riigikohus.ee/vfs/558/CCJE\\_2006\\_op9.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/558/CCJE_2006_op9.pdf) (25.03.2012).
14. Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus nr Rec(2004)5 osalisriikidele eelnõude, kehtivate õigusaktide ja halduspraktika Euroopa inimõiguste konventsiooniga kehtestatud standarditele vastavuse kontrollimise kohta. 12.05.2004. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.vm.ee/sites/default/files/MKsoovitus\(2004\)5.pdf](http://www.vm.ee/sites/default/files/MKsoovitus(2004)5.pdf) (25.03.2012).
15. Ferrari, G. F., Pollicino, O. The Impact of Supranational Laws on the National Sovereignty of Member States, with Particular Regard to the Judicial Reaction of UK and Italy to the New Aggressive Approach of the European Court of Human Rights. *Comparative Law Review* 2011, Vol 2, No 2, lk 1-63.
16. Fleuren, J. The Application of Public International Law by Dutch Courts. *The Netherlands International Law Review* 2010, Vol 57, No 2, lk 245-266.
17. Hartwig, M. Much Ado About Human Rights: The Federal Constitutional Court Confronts the European Court of Human Rights. *German Law Journal* 2005, Vol 6, No 5, lk 869-894.
18. Hoffmeister, F. Germany: Status of European Convention on Human Rights in domestic law. *International Journal of Constitutional Law* 2006, Vol 4, No 4, lk 722-731.
19. Keller, H., Stone Sweet, A (toim.). *A Europe of Rights: The Impact of the ECHR on National Legal Systems*. Oxford: Oxford University Press 2008.
20. Krisch, N. The Open Architecture of European Human Rights Law. LSE Legal Studies Working Paper No 2007/11.
21. La Pergola, A., Del Duca, P. Community Law, International Law and the Italian Constitution. – *The American Journal of International Law* 1985, Vol 79, No 3, lk 598-621.
22. Liegl, B., Steinkellner, A., Tretter, H. The role of the European Court of Human Rights in Austria: Recommendations on how to enhance the domestic impact of its judgments and improve its overall effectiveness. *Juristras: Policy Paper*, May 2009. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.juristras.eliamep.gr/wp-content/uploads/2009/12/the-role-of-echr-in-austria.pdf> (27.03.2012).
23. Mancini, S. The Crucifix Rage: Supranational Constitutionalism Bumps Against the Counter-Majoritarian Difficulty. *European Constitutional Law Review* 2010, Vol 6, No 1, lk 6-27.

24. Martinico, G. The National Judicial Treatment of European Laws: Are National Judges Extending Primacy and Direct Effect to the ECHR? Sant' Anna Legal Studies. Stals Research Paper 5/2011.
25. Maruste, R. Eesti kohtusüsteem ja õigusemõistmine eemalt vaadates. Kohtute aastaraamat 2008. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.riigikohus.ee/vfs/878/Kohtute\\_aastaraamat\\_2008.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/878/Kohtute_aastaraamat_2008.pdf) (02.04.2012).
26. Maruste, R. EIÕK staatus Eesti õigussüsteemis. – Juridica IX/1996, lk 474-478.
27. Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja –vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004.
28. Maruste, R., Sillaste, T. Euroopa inimõiguste konventsioon ja inimõiguste kohus: lühitutvustus. Tallinn: Euroopa Nõukogu Tallinna Info- ja Dokumendikeskus 1999.
29. Maruste, R. Menetlus Euroopa Inimõiguste Kohtus. – Inimõigused ja nende kaitse Euroopas. – Juridica erinumber 2003, lk 239-269.
30. Merusk, K., Narits, R. Eesti konstitutsiooniõigusest. Riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnike pädevuskoolituse õppematerjal. Tallinn 2000. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikantselei.ee/arhiiv/atp/Koolitus/oppematerjal/konst.htm> (05.04.2012).
31. Mirate, S. A New Status for the ECHR in Italy: The Italian Constitutional Court and the New 'Conventional Review' on National Laws. European Public Law 2009, Vol 15, No 1, lk 89-109.
32. Moskvast toimunud konverents "Ühtne Euroopa õigusruum ja põhiseadusliku õigusemõistmise praktika" 26.10-28.10.2006. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.riigikohus.ee/vfs/532/Moskva\\_konverents\\_2006.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/532/Moskva_konverents_2006.pdf) (18.03.2012).
33. Mälksoo, L. Euroopa Liidu õiguse ülimuslikkus ja kohtuvõim. Ettekanne kohtunike foorumil „Ausalt ja avameelselt kohtuvõimust“ 12. ja 13. mail 2011. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1094/KF-%20M%E4lksoo.pdf> (04.04.2012).
34. Narits, R. Ühest tänapäevasest põhiseaduse mõttest arusaamise viisist. – Juridica X/1999, lk 466-472.
35. Ogorek, M. The Doctrine of Parliamentary Sovereignty in Comparative Perspective. – German Law Journal 2005, Vol 6, No 6, lk 967-980.
36. Papier, H.-J. Execution and effects of the judgments of the European Court of Human Rights in the German judicial system. Dialogue Between Judges. Strasbourg 2006. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/368D4336-5150-4F83-86A1-18957F0F778E/0/DIALOGUE\\_2006\\_EN.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/368D4336-5150-4F83-86A1-18957F0F778E/0/DIALOGUE_2006_EN.pdf) (15.03.2012).

37. Peep, V. jt (toim). Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Koguteos. Eesti Vabariigi Justiitsministeerium 1997.
38. Peters, A. Supremacy Lost: International Law Meets Domestic Constitutional Law. – Vienna Online Journal on International Constitutional Law 3/2009, lk 170-198.
39. Rask, M. Suveräänsuse areng Euroopa Nõukogu ja Euroopa Liidu õigusaktide mõjusfääris, tuginedes Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Kohtu pretsedendiõigusele. Kõne Vene Föderatsiooni põhiseaduskohtu 20. aastapäeval. 28.10.2011. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1153/M.Raski%20ettekanne%20Vene%20KK%202011.pdf> (10.04.2012).
40. Riigikohtu uudiste arhiiv, 07.07.2006. „Euroopa Inimõiguste Kohtu president: Eestil läheb inimõiguste tagamise vallas hästi“. – Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.nc.ee/?id=677> (09.04.2012).
41. Rohtmets, E. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika Riigikohtu lahendites. – Riigikohtu õigusteabe osakond. Kohtupraktika analüüs jaanuar 2012. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.riigikohus.ee/vfs/1285/EIK%20praktika%20RK%20lahendites\\_analuus\\_jaan2012\\_E\\_Rohtmets.pdf](http://www.riigikohus.ee/vfs/1285/EIK%20praktika%20RK%20lahendites_analuus_jaan2012_E_Rohtmets.pdf) (11.04.2012).
42. Saaremäel-Stoilov, K. Mõtteid Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve praktika võimalikest arengu- suundadest. Sõnavõtt Eesti põhiseadusliku identiteedi kaitseks. Juridica VIII/2009, lk 500-507.
43. Shelton, D. International Law and Domestic Legal Systems: Incorporation, Transformation, and Persuasion. Oxford: Oxford University Press 2012.
44. Sildam, T., Mattson, T. „Rait Maruste kutsub vaatamata seadusesätte taha“. – Postimees 13.10.1997. a. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/htbin/1art> (03.04.2012).
45. Stone Sweet, A. On the Constitutionalisation of the Convention: The European Court of Human Rights as a Constitutional Court. Yale Law School Faculty Scholarship Series 1-1-2009.
46. Truuväli, E.-J. jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2. täiendatud trükk. Tallinn: Juura 2008.
47. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku, halduskohtumenetluse seadustiku, riigivastutuse seaduse, väärteomenetluse seadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (545 SE) esimene lugemine. 19.01.2005. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenoqramm&date=1106132400&pkpkaupa=1&paevakord=2000011643> (01.04.2012).

48. Uibopuu, H.-J. Eesti põhiseadus, rahvusvahelised suhted ja rahvusvaheline õigus. *Juridica* IV/1998, lk 187-196.
49. Uzman, J., Barkhuysen, T., van Emmerik, M. L. The Dutch Supreme Court: A Reluctant Positive Legislator? *Electronic Journal of Comparative Law* 2010, Vol 14, No 3, lk 1-35.
50. Vallikivi, H. Euroopa inimõiguste konventsiooni kasutamine Riigikohtu praktikas. – *Juridica* VI/2001, lk 399-407.
51. Vallikivi, H. Mission Impossible? – *Diplomaatia* 54/2008. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=488&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=426&cHash=320901b176](http://www.diplomaatia.ee/index.php?id=242&tx_ttnews%5Btt_news%5D=488&tx_ttnews%5BbackPid%5D=426&cHash=320901b176) (05.04.2012).
52. Vallikivi, H. Välislepingud Eesti õigussüsteemis: 1992. aasta põhiseaduse alusel jõustatud välislepingute siseriiklik kehtivus ja kohaldatavus. Tallinn: Õiguskirjastus 2001.
53. Wildhaber, L. A Constitutional Future for the European Court of Human Rights?. – *Human Rights Law Journal*, 2002, Vol 23, No 5-7, lk 161-165.

### **Kasutatud normatiivmaterjal**

1. Austria konstitutsioon. Inglisekeelsena arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/au00000_.html) (17.03.2012).
2. Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT 1992, 26, 349 (RT I 27.04.2011, 2).
3. Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadus. – RT I 2003, 64, 429.
4. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 1996, 11, 34 (RT II 2010, 14, 54).
5. Hollandi põhiseadus. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000_.html) (19.03.2012).
6. Itaalia põhiseadus. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html) (16.03.2012).
7. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadustik. – RT I 2002, 29, 174 (RT I 2010, 19, 101).
8. Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioon. – RT II 2007, 15.
9. Saksa Liitvabariigi põhiseadus. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (15.03.2012).
10. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirj ning Rahvusvahelise Kohtu statuut. – RT II 1996, 24, 95.

## Kasutatud kohtupraktika

1. Austria Konstitutsioonikohtu 29.09.1970. a otsus nr 6239/1970.
2. Austria Konstitutsioonikohtu 14.10.1987. a otsus nr 11500/1987. Inglisekeelne kokkuvõte arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (28.03.2012).
3. Austria Konstitutsioonikohtu 12.12.2002. a otsus nr 152/02. Inglisekeelne kokkuvõte arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (28.03.2012).
4. EIKo 26.02.2004. a otsus nr 74969/01, Görgülü vs Saksamaa.
5. EIKo 24.06.2004. a otsus nr 59320/00, Von Hannover vs Saksamaa.
6. EIKo 03.11.2009. a otsus nr 30814/06, Lautsi vs Itaalia.
7. Hollandi Ülemkohtu 03.03.1919. a otsus NJ 1919/317.
8. Hollandi Ülemkohtu 23.04.1974. a otsus NJ 1974/272.
9. Hollandi Ülemkohtu 04.05.1984. a otsus NJ 1985/510.
10. Hollandi Ülemkohtu 30.03.1990. a otsus NJ 1991/249.
11. Hollandi Ülemkohtu 12.05.1999. a otsus NJ 1999/271.
12. Hollandi Ülemkohtu 25.03.2008. a otsus nr 02387/06 B. Inglisekeelne kokkuvõte arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> (29.03.2012).
13. Itaalia Kassatsioonikohtu 26.01.2004. a otsused nr 1338, 1339, 1340.
14. Itaalia Konstitutsioonikohtu 19.01.1993. a otsus nr 10.
15. Itaalia Konstitutsioonikohtu 10.02.2006. a otsus nr 50. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_329.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_329.do) (23.03.2012).
16. Itaalia Konstitutsioonikohtu 24.10.2007. a otsus nr 348. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_328.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_328.do) (24.03.2012).
17. Itaalia Konstitutsioonikohtu 24.10.2007. a otsus nr 349. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_328.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_328.do) (24.03.2012).
18. Itaalia Konstitutsioonikohtu 27.02.2008. a otsus nr 39. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_327.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_327.do) (24.03.2012).
19. Itaalia Konstitutsioonikohtu 26.11.2009. a otsus nr 311. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_325.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_325.do) (24.03.2012).
20. Itaalia Konstitutsioonikohtu 04.12.2009. a otsus nr 317. Inglisekeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\\_325.do](http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina_325.do) (24.03.2012).
21. RKPJKo 08.11.1996. a otsus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-2-96.



22. RKPJKo 11.06.1997. a otsus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-1-97.
23. RKKKo 20.09.2002. a otsus kriminaalasjas nr 3-1-1-88-02.
24. RKHKO 20.12.2002. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-58-02.
25. RKÜKo 06.01.2004. a otsus kriminaalasjas nr 3-1-3-13-03.
26. RKPJKo 25.03.2004. a otsus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-1-04.
27. RKÜKo 22.03.2011. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-85-09.
28. RKHKO 18.06.2009. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-42-09.
29. RKPJKo 04.04.2011. a otsus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-9-10.
30. RKPJKo 21.06.2011. a otsus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-16-10.
31. Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu 26.03.1987. a otsus. – 2 BvR 1226/83.  
Ingliskeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.utexas.edu/law/academics/centers/transnational/work\\_new/german/case.php?id=571](http://www.utexas.edu/law/academics/centers/transnational/work_new/german/case.php?id=571) (14.03.2012).
32. Saksamaa Liidukonstitutsioonikohtu 14.10.2004. a otsus. – 2 BvR 1481/04.  
Ingliskeelsena kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs200410142bvr148104\\_en.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs200410142bvr148104_en.html) (18.03.2012).

# **THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS AND THE CONSTITUTIONS OF MEMBER STATES: QUESTION OF SUPREMACY**

## **SUMMARY**

On 13<sup>th</sup> of March 1996 Estonia ratified the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), which after entering into force on 16<sup>th</sup> of April 1996 became a part of Estonian legal order. This means that in addition to the Constitution of Estonia there exists another important legal document including fundamental rights and freedoms. Hence Estonia has the need to abide by the ECHR and be guided by the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR).

Undoubtedly the ECHR plays a very important role in Estonian legal order, but the exact status of the Convention in domestic legal order is still unclear. The question of the actual (material) status of the ECHR in national constitutional orders is continually very actual theme of discussion. Remarkably in several authors view the ECHR is already “the Constitution of Europe” and the ECtHR is “the Constitutional Court for Europe”, which clearly refers to the possibility that the constitutions of member states may not remain the supremacy in national legal order.

The main aim of the current master’s thesis is to clarify the material status of the ECHR in Estonian legal order. The thesis should answer the question whether the supreme legal act is state Constitution or the ECHR when protecting the fundamental rights and freedoms in domestic legal order. This thesis uses the comparative approach and examines additionally the relation between the Constitution and the ECHR in other legal orders – Germany, Italy, Austria and Netherlands. Thesis is analyzing the formal and material status of the ECHR in national legal orders, which includes the examination of relevant provisions of the Constitutions of the member states and the observation of relevant practice of their higher court(s).

This thesis consists of two chapters. In the first chapter, the formal status of the ECHR in Estonian legal order and in other member states (Germany, Italy, Austria and Netherlands) is discussed. So the first chapter includes the examination of the relevant provisions of the Constitutions and also the standpoints of legal scholars of the states in question. The second

chapter concentrates on the analysis of the practice of the higher courts of the member states, also the standpoints of the legal scholars of the member states in question.

The main findings of this thesis are as it follows.

Analysation of the relevant provisions of the Constitution, their comments and legal standpoints revealed that the first subparagraph of Article 123 of the Constitution of Estonia establishes the principle of the supremacy of the Constitution. According to the second subparagraph of the same Article international treaties supersede ordinary legislation and therefore in the hierarchy of Estonian legal norms the Convention lies between Constitution and ordinary legislation. This means that according to the Constitution of Estonia the ECHR is just an ordinary international treaty.

Similarly to Estonian legal order also the Constitutions of Germany and Italy do not give ECHR any special legal status in domestic legal system and in those countries the Convention formally enjoys the rank of an ordinary law within national legal system. But some member states grant international treaties much higher rank in the hierarchy of national legal norms. Research showed that Austrian constitution grants the ECHR formally a status equal to the state Constitution and the Dutch Constitution even gives the ECHR superiority over the whole domestic law (including the Constitution itself).

The second chapter of this thesis focused on the analysis of the relevant judgments of the member states higher courts and also on the opinions of legal scholars. In Germany the relationship between the ECHR and national Constitution is expressively described in the *Görgülü*-order of the German Federal Constitutional Court (14<sup>th</sup> of October 2004). According to the German Constitutional Court, ECtHR judgments have to be “taken into account” by German courts, but the Constitution automatically prevails in case of a collision with the ECHR, which cannot be solved by interpreting the Basic Law in the light of the Convention.

In Italy, after an amendment in 2001, Article 117 of the Italian Constitution obliges the legislative authorities of the State and the regions to exercise their powers in compliance with international law, including international treaties like the ECHR. On 24<sup>th</sup> of October 2007, the Constitutional Court of Italy handed down two judgments in which it also handled the question of ECHR’s status in national legal order. According to Italian Constitutional Court the ECHR rules stand midway between ordinary law and constitutional law within the

domestic hierarchy of legal sources (“infra-constitutional” rank). The Constitutional Court has declared that when the ECHR provision, as interpreted by the Strasbourg Court, conflicts with the Constitution, the applicability of the ECHR provision is precluded.

Austrian Constitutional Court cites ECHR as well as Strasbourg jurisprudence regularly and extensively. However, already in its 1987 *Miltner* judgment, the Constitutional Court emphasized that there were limits to the impact of the ECHR and Strasbourg jurisprudence. The Constitutional Court does not consider itself strictly bound by the case-law of the ECtHR. It has expressly underlined that it is autonomous in giving its own interpretations and pointed out that "domestic law governing organization of the state, which is of constitutional rank" may gainsay the consequences of certain interpretations.

The Dutch Supreme Court has shown that it was prepared to give precedence to a provision of the Convention over a national law even in cases where the ECHR provision, as interpreted by the Strasbourg organs, did not (yet) guide the Court in that direction. In Netherlands the ECHR now comprises a *de facto* charter of rights. Any possible conflict between the ECHR and the Dutch Constitution is settled in favour of the ECHR. It can be said that in the Netherlands the formal status of the ECHR is in compliance with the actual status of it – the ECHR has a very strong (formal and material) status in the legal order of the Netherlands.

Examination of the case-law of the Estonian Supreme Court (*Riigikohus*) revealed that in Estonia the ECHR is mostly used as an aid in the interpretation of the fundamental rights and freedoms. The Court has confirmed that the State shall guarantee the protection of fundamental rights at least on the Convention level, but the Constitution and the practice of its application may, however, guarantee a stronger protection of fundamental rights and freedoms than the Convention. Thus, when the same fundamental right is provided by the ECHR as well as the Constitution, it is appropriate to rely on the provision of Constitution. At the same time the Estonian Supreme Court has declared that the ECHR is an “integral part” of Estonian legal order, which indicates to the great importance of the ECHR in Estonian legal order. Interestingly the commentators of the Constitution and other legal scholars have asserted that the Convention may be *de facto* more special legal act in national legal order than just an ordinary international treaty, and that it enjoys diversified impact in the Estonian legal system.

Although there is no “revolutionary” judgment in the case-law of Estonian Supreme Court, it may be presumed that similarly to Germany, Italy and Austria, there does exist limits for the

impact of the ECHR in Estonian constitutional order too. Namely, when interpreting the fundamental rights and freedoms of national bill of rights, Estonia is obliged to take into account also the “fundamental principles of the Constitution” (“*aluspõhimõtted*”), not only the ECHR and the practice of its application. In cases where the fundamental principles of the Constitution may be undermined, Estonia should deviate from the concrete interpretations of the ECtHR and settle the conflict in favour of national Constitution (fundamental principles).

For clearing up the precise relationship between the ECHR and the Constitution of Estonia, apparently there should be waited the possibility where *Riigikohus* could point out potential limits to Estonian courts for applying the ECHR and guiding the case-law of the ECtHR. At least currently it can be stated that the Convention and its practice of application are not strictly abided by the domestic legal orders (notwithstanding the formal status of the ECHR in national legal order), when this would endanger or conflict the State Constitution (constitutional identity).