

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Eraõiguse osakond

Anette Jaani

**KOHTUVÄLISTE VAIDLUSE LAHENDAMISE KOMISJONIDE  
PÕHISEADUSPÄRASUS**

Magistritöö

Juhendaja  
*Dr. iur. Villu Kõve*

Tartu  
2023

## SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	4
1. Kohtu õigusemõistmise ainuõigus põhiseaduse, EIÕK ja EL põhiõiguste harta järgi .....	8
1.1. Õigusemõistmise sisu.....	8
1.2. Kohtu roll õigusemõistmisel PS § 146 järgi .....	14
1.3. Kohtu roll õigusemõistmisel EIÕK art 6 järgi .....	16
1.4. Kohtu roll õigusemõistmisel EL põhiõiguste harta art 47 järgi .....	22
2. Kohtuväline tsiviilasjade lahendamine .....	29
2.1. Kohtuvälised organid Eestis .....	29
2.1.1. Vahekohus.....	29
2.1.2. Vaidluskomisjon .....	31
2.1.3. Lepitaja või vahendaja .....	36
2.2. Töövaidluskomisjoni vaidluse lahendamise mudeli kujunemine .....	39
3. Nõuded Euroopa Liidu poolt kohtuvälisele menetlusele .....	43
3.1. Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv.....	43
3.2. Direktiivi ülevõtmine Eestis .....	45
3.2.1. Tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu .....	45
3.2.2. Finantsinspeksiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu .....	49
3.3. Direktiivi ülevõtmine teistes Euroopa Liidu liikmesriikides .....	52
3.3.1. Soomes tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi ülevõtmine .....	53
3.3.2. Saksamaal tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi ülevõtmine .....	55
4. Kohtuväliste komisjonide vastavus põhiseadusele .....	57
4.1. Kas komisjonid mõistavad õigust? .....	57
4.2. Kas komisjonid on käsitletavad kohtuna?.....	63
4.2.1. Põhiseaduse mõttes .....	63
4.2.2. EIÕK mõttes .....	70
4.2.3. ELPH mõttes .....	73

4.3. Kohtuvälist õigusemõistmist toetavad argumendid .....	78
4.4. Lõppjärelused kogumis .....	82
KOKKUVÕTE .....	84
ABSTRACT.....	87
KASUTATUD KIRJANDUS .....	92
KASUTATUD NORMATIIVALLIKAD .....	96
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA.....	98

## SISSEJUHATUS

Esimene Eesti Vabariigi põhiseadus võeti vastu 15. juunil 1920. aastal ja jõustus 21. detsembril 1920. aastal.<sup>1</sup> Esimeses põhiseaduses oli §-s 15 sätestatud: „Eestis on kindlustatud õigus pöörduda kaebuste ja palvetega vastavate avalikkude asutuste poole. Pöördumiste kaasa ei tohi käia mingi surveabinõu. Vastavad asutused on kohustatud asjale andma seadusliku käigu.“<sup>2</sup> Kohtule oli pühendatud kuues peatükk, milles § 68 sätestas: „Õiguse mõistmist Eestis teostavad oma tegevuses rippumatud kohtud.“<sup>3</sup> Eesti Vabariigi 1938. aasta põhiseaduses räägiti esimest korda sõltumatust kohtust. Põhiseaduse 11. peatüki „Kohus“ all nägi § 112 ette, et „õigusemõistmist teostavad oma tegevuses sõltumatud kohtud“.<sup>4</sup> Lisaks lubas § 118 luua mõnda liiki asjade või alade jaoks erikohtuid, mille koosseisu määramine, kas nimetamise või valimise põhimõttel, toimus seaduses ettenähtud alusel ja korras.<sup>5</sup> Eesti Vabariigi 1992. aasta põhiseaduses<sup>6</sup> (edaspidi: PS), s.o kehtivas põhiseaduses on pühendatud kohtule 13. peatükk ja selle all esimese sättena § 146 sätestab: „Õigust mõistab ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega.“

PS § 146 esimese lause kohaldatavuse puhul on olulised kaks terminit: õigusemõistmine ja kohus. PS § 146 teine lause annab mõista, milline kohus peab olema, s.o sõltumatu, ja kuidas kohus peab õigust mõistma, s.o kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Mõisted „õigusemõistmine“, „kohus“ ja „sõltumatu“ on defineerimata õigusmõisted, mille tõttu on õiguskirjanduses erinevaid käsitlusi, kuidas PS §-i 146 tõlgendada. Seadusandja on vaidluste lahendamiseks loonud lisaks kohtutele erinevad kohtuvälised vaidluskomisjonid, vahekohtud ja lepitusorganid, sh aitavad vaidluste lahendamistele kaudselt kaasa ka hinnangute ja eksperdiarvamuste andjad.<sup>7</sup> Magistritöö keskendub kohtuvälistele vaidluskomisjonidele, kes tegelevad spetsiifilisemaid õigusvaldkondi puudutavate vaidlusküsimustega. Sellest tulenevalt tõstatub küsimus, kas kohtuvälised komisjonid kui vaidlusi lahendavad organid tegelevad õigusemõistmisega PS § 146 tähenduses ja kas seetõttu peaks nad vastama ka PS §-s 146 sätestatud nõuetele. Magistritöö osutub aktuaalseks kahe seaduseelnõu tõttu, mis on eelkõige

---

<sup>1</sup> Narits, R., Kalmo, H., Madise, L. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Sihtasutus Iuridicum 2020, lk 19.

<sup>2</sup> Maruste, R. Eesti omariikluse põhidokumendid. Eelkonstitutsioonilised aktid ja põhiseadused lühikommentaaridega. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia riigiõiguse sihtkapital: 2020, lk 68–69.

<sup>3</sup> *Ibidem*, lk 76–77.

<sup>4</sup> *Ibidem*, lk 153.

<sup>5</sup> *Ibidem*, lk 154.

<sup>6</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

<sup>7</sup> Kõve, V. Tsiviilvaidluste kohtuväline lahendamine Eestis. – *Juridica* 2005/III, lk 159.

koostatud seoses 21. mai 2013. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta<sup>8</sup> (edaspidi: tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv) ülevõtmisega ja millega soovitakse muuta tarbijavaidluste komisjoni otsused samamoodi täidetavateks nagu teistes kohtuvälistes komisjonides ning luua eraldi finantsvaidluste lahendamise üksus kui kohtuväline komisjon.

Magistritöö eesmärk on välja selgitada, kas Eestis kasutatav kohtuvälise komisjoni mudel vastab PS §-le 146. Käesolev töö tegeleb eraõigussuhetest tulenevate vaidluste lahendamisega kohtuvälise komisjoni poolt, seega ei ole käesoleva töö esemeks hinnata avalikõiguslikke vaidlusi ega ka väärteomenetlust. Põhiseaduspärasust analüüsib käesoleva töö autor töövaidluskomisjoni eeskujul, sest töövaidluskomisjon on esimene kohtuväline komisjon Eestis ja seadusandja on teised kohtuvälised komisjonid loonud töövaidluskomisjoni loogikale tuginedes. Magistritöö eesmärk ei ole teha järeldusi ühe kohtuvälise komisjoni, s.o töövaidluskomisjoni põhiseadusele vastavuse kohta, vaid anda hinnang Eestis kasutatava kohtuvälise komisjoni mudeli põhiseaduspärasuse kohta. Käesoleva töö kirjutamise hetkel kehtib Eestis töövaidluse lahendamise seadus<sup>9</sup> (edaspidi: TvLS), mis võeti vastu 14. juunil 2017. aastal. Enne töövaidluse lahendamise seadust kehtis individuaalse töövaidluse lahendamise seadus<sup>10</sup> (edaspidi: ITVS), mida on põhjalikumalt käsitlenud Heli Raidve – Kostenok 2010. aasta magistritöös „Töövaidluskomisjoni õiguslik seisund“.<sup>11</sup> Nimetatud magistritöös jõudis Raidve – Kostenok järeldusele, et töövaidluskomisjonile on antud seadusega õigusemõistmise pädevus osaliselt, mille tõttu peab töövaidluskomisjon vastama konventsioonis sätestatud nõuetele. Raidve – Kostenoki hinnangul ei vasta töövaidluskomisjon ühelegi Euroopa inimõiguste konventsiooni<sup>12</sup> (edaspidi: EIÕK) art 6 sätestatud tingimusele.

Põhiseaduspärasuse hindamisel kasutab käesoleva töö autor Euroopa inimõiguste konventsiooni ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartat<sup>13</sup> (edaspidi: ELPH). Euroopa inimõiguste konventsiooni nähakse ametlikult Eestis ratifitseeritud välislepinguna, mis tähendab, et selles

---

<sup>8</sup> 21. mai 2013. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ. – ELT L 165, 18.6.2013, lk 63–79.

<sup>9</sup> Töövaidluse lahendamise seadus. – RT I, 24.11.2020, 6.

<sup>10</sup> Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus - RT I, 04.06.2014, 5.

<sup>11</sup> Raidve – Kostenok, H. Töövaidluskomisjoni õiguslik seisund. Juhendaja Gaabriel Tavits. Tallinn: Tartu Ülikool 2010. – [http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/15198/raidve-kostenok\\_heli.pdf](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/15198/raidve-kostenok_heli.pdf) (02.03.2023).

<sup>12</sup> Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.

<sup>13</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT 2012/C 326/02, 26.10.2012.

sisalduvad õigused on siduvad.<sup>14</sup> Magistritöö teema seisukohalt on oluline EIÕK art 6 lg 1 esimene lause, mis sätestab: „Igaühel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus.“ Teine oluline õigusallikas on Euroopa Liidu põhiõiguste harta, mis Lissaboni lepingu<sup>15</sup> jõustumisega 1. detsembril 2009. aastal muutus samuti siduvaks dokumendiks. ELPH art-st 53 tulenevalt peab harta sätteid tõlgendama kooskõlas Euroopa inimõiguste põhivabaduste kaitse konventsiooni ja liikmesriikide põhiseadustega. Käesoleva töö kontekstis on olulise tähtsusega ELPH art 47 lg-s 2 sätestatud igäihe õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus.

Püstitatud töö eesmärgist tulenevalt on töö esimeseks uurimisküsimuseks, kas kohtuväline komisjon tegeleb õigusemõistmisega PS § 146 järgi. Teine uurimisküsimus on, et kui kohtuväline komisjon tegeleb õigusemõistmisega, siis kas ta vastab kohtu mõistele PS § 146, EIÕK art 6 lg 1 ja ELPH art 47 lg 2 mõttes. Kolmas uurimisküsimus on, et kui kohtuväline komisjon ei vasta PS §-le 146, siis kas on seda õigustavaid argumente. Magistritöö eesmärgist ja uurimisküsimusest lähtuvalt on töö jaotatud neljaks peatükiks. Töö esimeses peatükis avab käesoleva töö autor õigusemõistmise sisu ja kohtu rolli õigusemõistmisel PS § 146, EIÕK art 6 lg 1 ning ELPH art 47 lg 1 järgi. Töö teises peatükis antakse ülevaade kohtuvälistest organitest Eestis ja kohtuvälise komisjoni kujunemisest. Töö kolmas peatükk keskendub mainitud Euroopa Liidu direktiivile ja seal sätestatud nõuetele ning sellele, kuidas Saksamaal ja Soomes on vastavaid nõudeid siseriiklikult rakendatud. Töö neljandas peatükis analüüsib käesoleva töö autor kohtuväliste komisjonide vastavust PS §-le 146, EIÕK art 6 lõikele 1 ja ELPH art 47 lõikele 2.

Magistritöö eesmärgi elluviimiseks ja uurimisküsimuste vastamiseks alustatakse deskriptiivsest uurimismeetodist, et selgitada välja PS § 146 sätte kohaldamine ja selles sisalduvad õigusmõisted, milleks kasutab käesoleva töö autor erinevaid põhiseaduse kommentaare ja seal olevat analüüsi. Tuleb märkida, et esimesed neli PS § 146 kommentaari on koostatud Uno Lõhmuse poolt, need annavad kokku ühe läbiva käsitluse, ja 2020. aastal ilmunud viienda põhiseaduse kommenteeritud väljaande autorite Virgo Saarmets ja Janek

---

<sup>14</sup> Laffranque, J. Euroopa Inimõiguste Kohus ja Eesti õigus. Tallinn: Juura 2017, lk 17.

<sup>15</sup> Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu Lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut, ELT C 306, 17.12.2007, lk 1—271.

Laidvee poolt kujuneb teine käsitus. Lisaks kasutatakse töös muuhulgas 1996. aastal moodustatud põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuannet<sup>16</sup> ja Eesti Teaduste Akadeemia poolt 2022. aastal välja antud põhiseaduse kommentaare<sup>17</sup>. Kui eeltoodute puhul kasutab käesoleva töö autor õigusdoktriinil põhinevat tõlgendamist, siis EIÕK art 6 lg 1 ELPH art 47 lg 2 tõlgendamisel kasutab käesoleva töö autor põhiliselt Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste kohtupraktikat, sh erinevate kohtujuristide ettepanekuid, st kohtupraktikal põhinevat tõlgendamist. Deskriptiivne osa on eelduseks analüütilise õigusteadusliku uurimistöö loomiseks, st uurida, kuidas kohtuväliste komisjonide regulatsioon on selliselt kujunenud, kas kohtuväliste komisjonide regulatsioon on kooskõlas põhiseadusega ja kui ei, siis millised on võimalikud alternatiivsed variandid.

Märksõnad: vaidluste lahendamine, õigusemõistmine, kohtud

---

<sup>16</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. - <https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-> (01.03.2023).

<sup>17</sup> Lõhmus, U. (koost). Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital 2022. – <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/xiii-peatukk-kohus> (01.03.2023).

## 1. Kohtu õigusemõistmise ainuõigus põhiseaduse, EIÕK ja EL põhiõiguste harta järgi

### 1.1. Õigusemõistmise sisu

PS § 146 sätestab, et õigust mõistab ainult kohus. Selleks, et selgitada välja, kas kohtuväline komisjon vastab põhiseadusele, tuleks esimese sammuna hinnata, kas PS § 146 kohaldub. Käesolev peatükk keskendub seega õigusemõistmise sisule ja erinevatele võimalikele käsitlustele. Tulenevalt erinevatest põhiseaduse kommentaaride autoritest, kujuneb PS § 146 sätte tõlgendamisel kaks lähenemisviisi. Esiteks, Uno Lõhmus, kes on PS § 146 kommentaaride nelja väljaande autor, selgitab, et PS § 146 esimene lause tähendab lõppastmes kohtupoolset vaidlusküsimuse otsustamist.<sup>18</sup> Põhiseadus ei anna kohtuvõimu määratlust, aga tuginedes PS §-le 148, mille kohaselt kohtusüsteem koosneb maa-, linna-, haldus-, ringkonna- ja Riigikohtust, võib süstemaatilis-loogilise tõlgendamise abil järeldada, et kohtuvõim realiseerubki nimetatud kohtuasutuste tegevusega.<sup>19</sup>

Lõhmus laiendab õigusemõistmise mõistet, selgitades, et kui tavapäraselt võib leida, et õigusemõistmine hõlmab endas vaidluste lahendamist, isiku süü kindlakstegemist ja karistuse mõistmist, siis tegelikult hõlmab õigusemõistmine ka põhiseaduse ja teiste seadustega kohtule antud pädevust.<sup>20</sup> Põhiseaduses seisneb muuhulgas kohtu ülesandena seaduse ja muude õigustloovate aktide põhiseadusele vastavuse kontroll PS § 15 ja § 152 järgi.<sup>21</sup> Kohus ei tegele seejuures ainult ülesannetega, mida saab pidada õigusemõistmiseks. Kommentaaride autor leiab, et kohtutele on pandud ülesanneteks ka kinnistus-, registri- ja kriminaalhooldusosakondade töö, mis ei ole seotud õigusemõistmisega.<sup>22</sup> PS § 146 teine lause, mille järgi õigust mõistetakse kooskõlas põhiseaduse ja teiste seadustega tähendab, et kohtunik kohaldab demokraatlike protsesside kaudu jõustunud seadusi.<sup>23</sup>

Virgo Saarmets ja Janek Laidvee on erinevalt Uno Lõhmusest leidnud PS §-i 146 tõlgendamisel, et PS § 146 esimeses lauses sätestatu näol on tegemist negatiivse piiranguklausliga, mis tähendab, et õigusemõistmine on välistatud selliste organite poolt, kes

---

<sup>18</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/1. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2002.

<sup>19</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/3.

<sup>20</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/8.

<sup>21</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/9.

<sup>22</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/10.

<sup>23</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/16.

ei vasta PS § 146 järgi kohtu määratlusele. Sarnaselt Uno Lõhmusele leitakse, et põhiseadus sätestab õigusemõistmise kui kohtu põhiülesande, aga ei välista seejuures teiste ülesannete andmist kohtule. Seejuures autorite hinnangul ei tohi kohtuid koormata ülemäära selliste ülesannetega, mis takistaks kohtutel täita enda põhiülesannet, s.o õigusemõistmist.<sup>24</sup> Saarmets ja Laidvee nendivad, et põhiseadus ei sisusta õigusemõistmise mõistet, aga seda võib mõista kui kohtu ühte ülesannet ja kohtuna saab käsitleda ainult sellist õigusemõistjat, kes on oma tegevuses sõltumatu ning seotud üksnes põhiseadusega ning sellega kooskõlas olevate seadustega. Järeldusena leitakse, et ei ole võimalik rääkida kohtust, kus ei toimu õigusemõistmist.<sup>25</sup>

Kommentaaride autorid ei võta otseselt enda analüüsi esemeks mõiste „õigusemõistmise“ sisustamist, aga viitavad võimalikele käsitlustele. Õiguskirjandusest tulenevalt tähendab õigusemõistmine kohtule põhiseadusega antud funktsioone, aga ka tavapärasest praktikast ja traditsioonidest tulenevaid ülesandeid. Viimane tähendab Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 6 lg-s 1 sätestatud põhifunktsioonidena otsustamist tsiviilõiguste ja -kohustuste või kriminaalsüüdistuste üle ning asjakohast Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat.<sup>26</sup> Hiljem nendivad kommentaaride autorid, et PS § 146 tõlgendades ei saa öelda, et õigusemõistmisele sarnaneva otsustamisega, s.o õigusvaidluste lahendamise, süüküsimuse üle otsustamise ja karistamise ning avaliku võimu tegevuse seaduslikkuse kontrolliga, tegelevad ainult kohtud. Jääb arusaamatuks, kuidas tuleks eristada õigusemõistmist ja õigusemõistmisele sarnast otsustamist, kui kommentaaride autorite hinnangul kuulub õigusemõistmise alla muuhulgas EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud tuumikfunktsioonid.<sup>27</sup> EIÕK art 6 lg 1 tähenduses on õigusemõistmine otsustamine tsiviilõiguste ja -kohustuste või kriminaalsüüdistuse üle.

Eeltoodud seisukohta on väljendanud Taavi Annus, kelle hinnangul saabki õigusemõistmise mõiste sisustamise aluseks võtta kaks kriteeriumit. Esiteks tuleks esiteks vaadata, kas põhiseadus on andnud kohtule mingisuguse funktsiooni ja teiseks, kas vastav ülesanne kuulub kohtu pädevusse tulenevalt üldlevinud praktikast.<sup>28</sup> Annuse hinnangul on õigusemõistmine avaliku võimu kontroll, põhiseaduslikkuse järelevalve, tsiviilõiguslikud nõuded, õigused ja

---

<sup>24</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/3. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Sihtasutus Iuridicum 2020.

<sup>25</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/5.

<sup>26</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/6.

<sup>27</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/15.

<sup>28</sup> Annus, T. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006, lk 152.

kohustused PS § 15 järgi, esitatavad süüdistused kriminaalasjades PS § 22 järgi ja rida eripädevusi tulenevalt põhiseadusest.<sup>29</sup>

Üheks võimalikuks käsitluseks peavad Saarmets ja Laidvee Tallinna Ringkonnakohtu halduskollegiumi kohtuniku Janar Jäätma poolset mõiste „õigusemõistmine“ sisustamist.<sup>30</sup> Jäätma toob välja kolm käsitlust õigusemõistmise mõiste määratlemiseks. Esiteks, formaalse määratluse järgi hõlmab õigusemõistmine üldist kohtutee garantiid või põhiseadusega antud pädevust kohtuvõimule. Teiseks, materiaalne määratlus, mille järgi õigusemõistmine defineeritakse üksiksituatsioonist tulenevalt, analüüsid konkreetset ülesannet ja hinnates, kas tegemist on õigusemõistmisega või muu tegevusega. Kolmandaks, funktsionaalne määratlus, mille järgi põhiseadus formaalselt ega materiaalselt ei ole õigusemõistmist defineerinud, aga kui seda on teinud seadusandja, siis on samuti tegemist õigusemõistmisega.<sup>31</sup> Jäätma aga ei selgita, millist käsitlust tuleks kasutada PS § 146 sisustamisel ja seda ei tee ka põhiseaduse kommenteeritud väljaande autorid.

Võimaliku õigusemõistmise definitsiooni võib leida ka põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuandest.<sup>32</sup> Aruandes on seatud võrdlusmärk mõistete „kohtuvõim“ ja „õigustmõistev võim“ vahele. Puhtformaalse definitsiooni järgi võiks kõike, millega kohtunik tegeleb, mõtestada kohtuvõimuna. Materiaalses mõttes saaks kohtuvõimu sisustada kui vaidluse lahendamist kolmanda erapooletu osapoole poolt, samas ei tähenda õigusemõistmine alati vaidluse lahendamist.<sup>33</sup> Aruandes leitakse sarnaselt Annusele, et PS § 146 esmaseks sisuks on ülesannete määramine, mille on põhiseadus mitmete paragrahvide näol kohtule ette näinud, nt otsustamine isikult vabaduse võtmise üle PS § 20 alusel, loa andmine isiku vahi all pidamiseks üle 48 tunni PS § 21 alusel ja süütuse presumptsiooni kõrvaldamine süüdimõistva otsuse kaudu PS § 22 alusel. Lisaks põhiseadusele tekivad õigusmõistvad ülesanded ka Euroopa õigustraditsioonist, täpsemalt EIÕK artiklist 6.<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, lk 152–153.

<sup>30</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/6.

<sup>31</sup> Jäätma, J. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine? – *Juridica* 2016/II, lk 86.

<sup>32</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/6.

<sup>33</sup> Raidla, J., Kama, P. Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 13. peatükk „Kohus“. – [https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-\(01.03.2023\)](https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-(01.03.2023)).

<sup>34</sup> *Ibidem*.

Õigusemõistmist saab hinnata ka tehtava otsuse õiguslikust mõjust lähtuvalt. Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne defineerib õigusemõistmist materiaalses tähenduses „kui õigusenormide rakendamise kaudu lõplikult siduvate otsuste langetamine seadusega reguleeritud menetluse käigus erapooletu riikliku organi poolt“.<sup>35</sup> Õigusemõistmise mõistet läbi otsuse siduvuse määratlemise käsitlevad ka Laidvee ja Saarmets ning Eesti Teaduste Akadeemia, kelle käsitluse järgi on õigusemõistmine õiguse kohaldamine konkreetse kaasuse valguses, mis lahendatakse vaidlust lõpetava ja siduva otsusega.<sup>36</sup> Otsuse lõpliku siduvuse määramisel on oluline, et otsuse mitte muutmine, mitte edasi kaevamine või rahuldamata jätmine ei oleks juhuslik asjaolu. Täitevvõimu otsus võib olla faktiliselt lõplik aga asjaolu, et seda hiljem ei muudeta või edasi ei kaevata või jäetakse rahuldamata on üksnes juhuslik asjaolu. Seega isegi, kui otsust edasi ei kaevata ja see on lõplik, siis sellel ei ole ikkagi samasugust seadusjõudu kui jõustunud kohtulahendil, sest tegemist ei ole lõpliku otsusega.<sup>37</sup> Toodud lähenemine toetub Euroopa Kohtu seisukohale, mille kohaselt eesmärgiga tagada õigussuhete stabiilsus ja korrakohane õigusemõistmine, on oluline, et kohtulahendit ei oleks võimalik pärast olemasolevate õiguskaitsevahendite ammendamist või selleks sätestatud tähtaegade möödumist vaidlustada. Selliselt on tagatud kohtulahendi seadusjõu põhimõte.<sup>38</sup>

Eesti Teaduste Akadeemia kommentaaride kohaselt on õigusemõistmine kohtuvõimu põhiseaduslik ainupädevus, millesse ei tohi teised riigivõimuharud sekkuda. Eesti Teaduste Akadeemia PS § 146 kommentaaride autor Piit Pikamäe on Uno Lõhmusega samasugusel seisukohal, et PS §-s 146 sätestatud esimene lause tähendab lõppastmes kohtupoolset vaidlusküsimuse otsustamist.<sup>39</sup> Pikamäe teeb samuti vahet õigusemõistmise formaalsel ja materiaalsel määratlusel. Pikamäe näeb formaalset määratlust ja materiaalsel samamoodi nagu Janar Jäätma. Esimene tähendab kohtule põhiseadusega antud pädevust ja materiaalse määratluse järgi tuleks iga ülesande puhul eraldi hinnata, kas tegemist on õigusemõistmisega või mitte.<sup>40</sup> Pikamäe võtab õigusemõistmise mõiste kokku järgnevalt: „Õigusemõistmist tuleb

---

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/17. – Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital 2022. – <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/xiii-peatukk-kohus> (07.04.2023).

<sup>37</sup> Laidvee, J., Saaremets, V. PSK § 146/15.

<sup>38</sup> EKo C-924/19, C 925/19, *FMS jt vs Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ja Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, ECLI:EU:C:2020:367.

<sup>39</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/4.

<sup>40</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/14.

käsitleda õiguse kohaldamist üksikule kohtu ette toodud kaasusele, mille tulemusena tehtav otsustus on õiguskorra jaoks siduva ja vaidluse korral seda lõpetava toimega.<sup>41</sup>

Õigusemõistmise mõistet on sisustanud muuhulgas endine riigikohtunik Eerik Kergandberg. Kergandbergi käsitlus põhineb suuresti Riigikohtu üldkogu seisukohal, mille järgi ei saa riigivõim põhimõtteliselt tuumikfunktsioonide hulka kuuluvaid ülesandeid delegeerida.<sup>42</sup> Uno Lõhmus nendib põhiseaduse kommenteeritud väljaandes, et PS § 146 tähendab, et kohus peab lõppastmes otsustama õigusliku vaidlusküsimuse üle.<sup>43</sup> Kergandberg püsib Riigikohtu seisukohast tulenevalt aga küsimuse, kas on mingisugused õigusemõistmise tuumikfunktsioonid, mida peaks algusest peale otsustama kohus. Kergandberg selgitab, et õiguskord alles proovib õigusemõistmise tuumikfunktsioone defineerida, aga samas edasise analüüsi nimel püstitab hüpoteesi, et selliseks tuumikfunktsiooniks võiks olla materiaalõiguse kohaldamisega seotud õigusvaidluse lahendamine. Järelikult on õigusemõistmine ühelt poolt lõppastmes kohtupoolne õigusliku vaidlusküsimuse lahendamine ja teiselt poolt kohe algusest peale kohtupoolne lahendamine, kui vaidlusküsimus hõlmab õigusemõistmise tuumikfunktsioone.<sup>44</sup>

Samas jõuab Kergandberg järeldusele, et viimasest järeldusest ei saa lähtuda, sest see ei ole kooskõlas tegelikkusega. Tegelikkuses pannakse õigusemõistmise rolli täitma ka kohtuvälised organid, tingimusel, et nende otsust on võimalik hiljem kohtus vaidlustada.<sup>45</sup> Sisuliselt on otsustatud suurendada õigusemõistmise definitsiooni alla kuuluvate nähtuste hulka ja seeläbi õigusemõistmise mõistet lihtsustada. Kergandberg märgib siin aga sellise käsitluse suure ohu: “Ühelt poolt läheks nagu kõik lihtsamaks, kui kogu kohtu tegevus on õigusemõistmine, aga selle kõnealuse tegevuse - õigusemõistmise - olemus hajub meie vaateväljast jäägitult.”<sup>46</sup>

PS § 146 teises lauses sätestatud põhimõtte, mille kohaselt õigust mõistetakse kooskõlas põhiseaduse ja teiste seadustega tuleneb PS §-st 3, mille järgi riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. PS § 3 teine lause sätestab lisaks, et rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid on Eesti õigussüsteemi lahutamatu

---

<sup>41</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/17.

<sup>42</sup> RKÜKo 3-1-1-86-07 p 21.

<sup>43</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/1.

<sup>44</sup> Kergandberg, E. KS § 2/3. – Kohtute seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018.

<sup>45</sup> Kergandberg, E. KS § 2/5.

<sup>46</sup> Kergandberg, E. KS § 2/8.

osa.<sup>47</sup> Eesti kohtutel tuleb EL õigusega seotud valdkondades rakendada EL õigust ja seeläbi tagada selle täielik õigusmõju. Euroopa Liidu esmasest õigusest on aluslepingud ja teisesest õigusest määrused vahetult kohaldatavad. Lisaks siseriiklikele kohtutele on kõik haldusorganid kohustatud kohaldama EL õigusnormi, millel on vahetu õigusmõju.<sup>48</sup> Viimast seisukohta on väljendanud Euroopa Kohus 2019. aastal kohtuasjas Eesti Pagar vs Ettevõtelse Arendamise Sihtasutus ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.<sup>49</sup> Kui liikmesriigi kohtul tekib otsuse tegemisel kahtlus EL õiguse kehtivuses või raskus EL õiguse tõlgendamisel, on tal õigus esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlus tulenevalt ELTL artiklist 267. Kohustus küsida eelotsusetaotlust on siseriiklikul kohtul, kelle otsuse peale ei saa edasi kaevata, teistel kohtutel on vastav õigus, mitte kohustus.<sup>50</sup>

Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni hinnangul PS § 146 teises lauses sätestatu eeldab professionaalset seaduse tundmist ja seda, et õigusemõistmisega tegelevad professionaalsed kohtunikud.<sup>51</sup> Kohtuvõimul lasub õigusriigi põhimõttest tulenevalt kohustus mõista õigust selliselt, et see oleks võimalikult kooskõlas põhiseadusliku korraga. Viimane hõlmab endas PS § 15 lg-t 2, mille kohaselt kohus järgib põhiseadust ja tunnistab põhiseadusevastaseks mis tahes seaduse, muu õigusakti või toimingut, mis rikub põhiseaduses sätestatud õigusi ja vabadusi või on muul viisil põhiseadusega vastuolus. Samuti on hõlmatud PS § 152 lg 1, mille kohaselt kohus jätab kohtuasja lahendamisel kohaldamata mis tahes seaduse või muu õigusakti, kui see on vastuolus põhiseadusega.<sup>52</sup> Justiitsministeeriumi poolt 2018. aastal loodud põhiseaduse asjatundjate kogu on enda aruandes teinud ettepaneku täiendada põhiseadust eraldi igapäevase õigusega õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus. Sealjuures on mainitud, et põhiseaduses on osaline loetelu õiglase õigusemõistmise alaõigustest PS §-de 22, § 23 ja § 24 näol, aga säte aitaks luua selgust tavakodanike seas.<sup>53</sup>

---

<sup>47</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/32.

<sup>48</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/33.

<sup>49</sup> EKO C-349/17, Eesti Pagar vs Ettevõtelse Arendamise Sihtasutus ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, ECLI:EU:C:2019:172.

<sup>50</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/34.

<sup>51</sup> Raidla, J., Kama, P. Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 13. peatükk „Kohus“. – <https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-> (10.04.2023).

<sup>52</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/24.

<sup>53</sup> Lõhmus, U. Põhiseaduse asjatundjate kogu tegevuse aruanne. Tallinn: Justiitsministeerium 2018, lk 54. – [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/pohiseaduse\\_asjatundjate\\_kogu\\_tegevusaruanne\\_06.12.2018.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/pohiseaduse_asjatundjate_kogu_tegevusaruanne_06.12.2018.pdf) (31.03.2023)

Eesti Teaduste Akadeemia on seaduse ja põhiseadusega kooskõlas õigusemõistmist täiendavalt selgitanud. PS § 146 sätestatud mõistet „seadus“ tuleks tõlgendada laialt, st selle all võiks mõista mh määrusi, halduseeskirju, rahvusvahelise õiguse üldpõhimõtteid ja EL õigust Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seaduse (edaspidi: PSTS)<sup>54</sup> §-de 1–2 järgi.<sup>55</sup> PSTS § 1 järgi Eesti võib kuuluda Euroopa Liitu, lähtudes Eesti Vabariigi põhiseaduse aluspõhimõtetest ja § 2 järgi kohaldatakse Eesti kuulumisel Euroopa Liitu Eesti Vabariigi põhiseadust, arvestades liitumislepingust tulenevaid õigusi ja kohustusi. Euroopa Liidu toimimise lepingu<sup>56</sup> artikkel 267 sätestab liikmesriigi kohtu õiguse pöörduda Euroopa Kohtu poole küsimustega, mis puudutavad Euroopa Liidu aluslepingute tõlgendamist või Euroopa Liidu institutsioonide, organite või asutuste õigusaktide kehtivust ja tõlgendamist.<sup>57</sup>

## 1.2. Kohtu roll õigusemõistmisel PS § 146 järgi

Uno Lõhmuse põhiseaduse kommentaarides selgitatud käsitluse järgi on reeglina kohtud PS §-s 148 mainitud kohtud.<sup>58</sup> PS § 148 järgi koosneb kohtusüsteem maa- ja linnakohtutest ning halduskohtutest, ringkonnakohtutest ja Riigikohtust.<sup>59</sup> Kohtu sõltumatust tagab võimude lahususe põhimõte, mille järgi on kohtunike ülesanne kaitsta põhiseaduslikke õigusi. Sõltumatus ei ole kohtuniku, vaid oma õigusi kaitsma tuleva isiku privileeg, mille eest seisab ka EIÕK art 6.<sup>60</sup> Sõltumatus on personaalne PS § 147 järgi ja institutsionaalne PS § 146 teise lause järgi. PS §-s 147 on sätestatud kohtuniku sõltumatuse tagatised.<sup>61</sup> Ühe sellise sõltumatuse tagatisena on sätestatud kohtunike nimetamine ametisse eluaegsetena, st kohtunikul on kuni kohustusliku pensionieani garanteeritud ametiaeg. Ametist vabastamine ja tagandamine on põhiseaduse järgi eristatud, viimast saab teha üksnes kohtuotsusega.<sup>62</sup> Kohtute seadus nimetab kohtuniku sõltumatuse põhitagatised: ameti eluaegsus, kohtuniku tagandamine üksnes kohtuotsuse alusel ja KS §-st 3 tulenevalt võimalus esitada esimese ja teise astme kohtu kohtunikule tema ametis oleku ajal kriminaalasjas süüdistus ainult Riigikohtu üldkogu

---

<sup>54</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadus. – RT I 2003, 64, 429.

<sup>55</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/23.

<sup>56</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 47–390.

<sup>57</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/24.

<sup>58</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/3. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2002.

<sup>59</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/5.

<sup>60</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/11.

<sup>61</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/11.

<sup>62</sup> Lõhmus, U. PSK § 147/2.

ettepanekul ja Vabariigi Presidendi nõusolekul ning Riigikohtu kohtunikule õiguskantsleri ettepanekul ja Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekul.<sup>63</sup>

Eesti Teaduste Akadeemia on lisanud Uno Lõhmuse seisukohale kohtuniku sõltumatuse põhitagatisena lisaks kohtnikuameti muude ametitega ühitamisekeelu, v.a seaduses sätestatud juhtudel.<sup>64</sup> Priit Pikamäe on leidnud, et õigusemõistmine on kohtuvõimu teostamine, mida riik toimetab läbi selleks vastavate ametiasutuste, st kohtute ja nendes töötavate kohtunike kaudu. Pikamäe leiab, et järelikult ei kohaldu põhiseadus, sh PS § 146, kohtupidamisele väljaspool riigi organisatsiooni. Eelnimetatud kohtupidamisega tegelevad Pikamäe hinnangul näiteks vahekohtud, erinevad organisatsiooni aukohtud, kirikukohtud ja apellatsioonikomisjonid akadeemiliste institutsioonide juures. PS § 146 ei laiene ka teiste riigivõimuharude juures olevate õigusvaidluste lahendamisele.<sup>65</sup> Termin “kohus” võib seejuures tähendada nii kohtuvõimu kui ka üksikut kohtuasutust. Pikamäe leiab, et põhiseaduse kontekstis mõeldakse “kohtu” all siiski kohtuvõimu kui tervikut. Pikamäe viitab siinkohal võimude lahususe printsiibile, märkides, et küsimusi, mis on antud ühe võimuharu otsustamise pädevusse, ei saa anda teisele võimuharule lahendamiseks.<sup>66</sup>

Laidvee ja Saarmets märgivad, et kuna põhiseadus ise ei selgita, milliste kriteeriumite alusel sõltumatust hinnata, siis tuleb vaadata rahvusvahelisi allikaid. Üheks selliseks allikaks on Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 17. novembri 2010. aasta soovitus<sup>67</sup>, mis tugineb suuresti EIÕK artiklile 6.<sup>68</sup> Sõltumatuse nõudele peavad vastama kõik õigusemõistjad, sh professionaalsed õigusemõistjad, rahva- ja vandekohtunikud ning õigusemõistmise funktsioone täitvad kohtuametnikud. Sõltumatuse nõue PS §-s 146 hõlmab ka erapooletuse nõuet, kuigi erinevalt EIÕK art 6 lg-st 1 ja ELPH art 47 lg-st 2 ei ole seda põhiseaduses eraldi nimetatud.<sup>69</sup> Lisaks personaalsele ja institutsionaalsele sõltumatusele on välja toodud väline sõltumatus, mille järgi peab puuduma surve seadusandliku ja täitevvõimu ning teiste organisatsioonide poolt, ning sisemine sõltumatus, mis tähendab kohtuniku isiklikku

---

<sup>63</sup> Lõhmus, U. PSK § 147/5.

<sup>64</sup> Pikamäe, P. PSK § 147/1.

<sup>65</sup> Pikamäe, P. PSK § 146–153/5.

<sup>66</sup> Pikamäe, P. PSK § 146–153/8.

<sup>67</sup> Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 17.11.2010 soovitus CM/Rec(2010)12 „kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus“.  
[https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/cmrec\\_2010\\_12e\\_-\\_kohtunike\\_soltumatus\\_eeesti\\_keeles.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumentid/cmrec_2010_12e_-_kohtunike_soltumatus_eeesti_keeles.pdf) (16.04.2023).

<sup>68</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/21.

<sup>69</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/22.

sõltumatust. Viimase all mõeldakse kohtuniku vabadust igasugustest mõjutamistest, ähvardustest ning otsestest või kaudsetest sekkumistest. Objektivse sõltumatuse puhul tuleb hinnata, kas kohtuniku sõltumatuse tagamiseks eksisteerivad õiguslikud garantiid, ja subjektiivse sõltumatuse puhul, kas kohtuniku käitumine tegelikult peegeldab ka tema iseseisvust.<sup>70</sup>

Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon on seisukohal, et üksuse kohtuks nimetamisel peavad selle üksuse liikmed olema eranditult kohtunikud. Seejuures tuleb kohtust kui otsustavast organist eristada kohtu kui administratiivüksuse roll. Kohtute sõltumatuse osas lisab juriidilise ekspertiisi komisjon piisava tasu kriteeriumi. Nimelt ei tohiks kohtukolleegeiumide esimehed saada erinevalt teistest kolleegeiumi liikmetest rohkem palka, sest nende vastutus õigusemõistmisel on võrdne.<sup>71</sup> Eeltoodud seisukohta on väljendatud IBA (*International Bar Association*) poolt koostatud kohtu sõltumatuse miinimumstandardites 1982. aastal. Nimelt peavad kohtunike palgad ja pensionid olema adekvaatsed ning neid tuleb regulaarselt korrigeerida, lähtudes hinnatõusust ja sõltumatult täitevvõimu kontrollist.<sup>72</sup> Singhvi deklaratsioonis 1982. aastal leiti samuti, et kohtunikud peavad saama oma ametiajal palka ja ametist lahkumisel pensioni.<sup>73</sup>

### 1.3. Kohtu roll õigusemõistmisel EIÕK art 6 järgi

EIÕK art 6 lg 1 näeb ette, et igäihel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus. Võrreldes ELPH art 47 lg-s 2 sätestatuga, mille kohaselt igäihel on õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus, on EIÕK

---

<sup>70</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/22.

<sup>71</sup> Raidla, J., Kama, P. Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 13. peatükk „Kohus“. – <https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-> (10.04.2023).

<sup>72</sup> IBA minimum standards of judicial independence (Adopted 1982). – <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=bb019013-52b1-427c-ad25-a6409b49fe29> (15.04.2023)

<sup>73</sup> Draft Universal Declaration on the Independence of Justice (“Singhvi Declaration”) – <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-of-Judges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declaration-instruments-1989-eng.pdf> (15.04.2023).

art 6 lg 1 kitsam. ELPH art 47 lg 2 kohaselt ei ole menetlus piiratud tsiviilõiguste ja -kohustuste või kriminaalsüüdistusega ega viita konkreetselt otsustamisele nagu EIÕK art 6 lg 1.<sup>74</sup>

EIÕK art 6 lg 1 kohaldub siis, kui poolte vahel on vaidlus tsiviilõiguse üle, kusjuures õigus ei pea tulenema konventsioonist endast, vaid võib tulla ka siseriiklikust tsiviilõigusest. Sealjuures peab vaidlus olema tõsine ja tõeline, mis tähendab, et vaidlus peab puudutama määravalt asjakohast õigust ning nõudel peab olema alus.<sup>75</sup> EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud „sõltumatu, erapooletu ja seaduse alusel moodustatud kohus“ on autonoomne mõiste.<sup>76</sup> Järelikult siseriiklikus õiguses, st PS § 146 esimeses lauses sätestatud „kohus“ ei ole samatähenduslik nagu EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud „kohus“, küll aga võib leida nende mõistete suhtes sarnaseid elemente. Selleks, et tagada isikute usk õiglasesse kohtumenetlusse ja järgida nii seaduslikkuse kui ka võimude lahususe printsiipi, on oluline selgitada, mis nõuetele seaduse alusel moodustatud kohus peab vastama. Kohtul on otsustusõigus, mis tähendab, et menetlus peab võimaldama kohtul vaidlusaluseid asju otsustada. Seega isegi, kui on olemas õigus avaldada nõuandvaid arvamusi, mida järgitakse, aga neil puudub siduv jõud, siis sellest ei piisa otsustusõiguse jaatamiseks.<sup>77</sup>

EIK on 2020. aastal rõhutanud, et artiklis 6 nimetatud sõltumatuse ja erapooletuse nõuded on „kohtu“ mõiste põhikomponendid, milleta ei saa kuidagi kohtu olemasolu jaatada.<sup>78</sup> EIK lisas 2020. aasta otsuses *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*, et juba mõiste “kohus” viitab sellele, et õigusriigile omaseid kohtu funktsioone saavad tagada väärtuste alusel valitud kohtunikud, kes vastavad tehnilise pädevuse ja moraalse aususe nõuetele.<sup>79</sup> Tavakohtuniku ametisse nimetamine peab olema kontrollitud protsess eesmärgiga määrata kohtunike ametikohtadele kõige kvalifitseeritumad kandidaadid. Mida kõrgemal kohus kohtute hierarhias asub, seda rangemad peaksid olema ka kohaldatavad valikukriteeriumid. Selline väärtustel põhinev valik ei taga mitte ainult kohtuorgani tehnilist suutlikkust mõista õigust “kohtuna”, vaid on ka otsustava tähtsusega üldsuse usalduse tagamisel kohtunike vastu.<sup>80</sup>

---

<sup>74</sup> Schabas, A W. *The European Convention on Human Rights: A commentary*. Oxford University Press: 2015, lk 272.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, lk 46. – [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf) (13.04.2023).

<sup>77</sup> *Ibidem*, lk 45.

<sup>78</sup> *Ibidem*, lk 46.

<sup>79</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Iceland*.

<sup>80</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, lk 46.

Asjaolu, et kohtuotsuse tegemise kohustus on pandud kutselistele distsiplinaarorganitele, ei tähenda automaatselt konventsiooni rikkumist, kui kutselised distsiplinaarorganid vastavad artikli 6 nõuetele või kui organi otsuse vaatab hiljem läbi kohus, kes omab täielikku jurisdiktsiooni. Seega konventsiooni rikkumist ei saa tuvastada, kui kohtuvälistes organites toimuvad menetlused alluvad täielikku jurisdiktsiooni omava kohtuorgani hilisemale kontrollile, mis omakorda tähendab artikli 6 nõuete täitmist. EIÕK artikli 6 lõike 1 järgi peab kohtul olema pooleliolevas vaidluses pädevus uurida kõiki olulisi fakti- ja õigusküsimusi. Põhimõte, et kohus peab teostama täielikku jurisdiktsiooni tähendab, et ta ei loobuks ühestki oma kohtufunktsiooni elemendist. Kõigi fakti- ja õigusküsimuste hindamine tähendab eelkõige seda, et kohus peab läbi vaatama poolte väited sisuliselt ja sellest keeldumise korral oma tagasilükkamist selgelt põhjendama. Kohtuasja keskseid fakte peab kohus saama korduvalt näha.<sup>81</sup>

Kohtupraktikas on kehtestatud teatud kriteeriumid, mille alusel hinnata, kas menetluse viis läbi asutus, kellel on konventsiooni tähenduses „täielik jurisdiktsioon”. Nimetatu hindamiseks on kohus 2018. aasta kohtuotsuses *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal* toonud välja kolm kriteeriumit. Esiteks, tuleb hinnata edasikaevatava otsuse eset, teiseks otsuse tegemise viisi ja viimaseks vaidluse sisu. Selliselt EIK leidis eelnimetatud kohtuasjas, et täielikku jurisdiktsiooni ei ole ülemkohtul, kes tegeleb spetsiifiliselt kohtunike vastu algatatud distsiplinaarmenetlustega.<sup>82</sup> Varasemalt on EIK märkinud 1990. aastal asjas *Obermeier vs. Austria*, et täielik jurisdiktsioon puudub halduskohtul, kes on volitatud üksnes kindlaks tegema, kas haldusasutuste kaalutusõigust kasutati viisil, mis on kooskõlas seaduse eesmärgiga.<sup>83</sup> Vastupidiselt leidis EIK 1995. aastal asjas *McMichael vs. Suurbritannia*, et EIÕK artikkel 6 lg 1 tingimused on täidetud näiteks *Court of Session*'i puhul, kuhu oli võimalik edasi kaevata *Sheriff Court*'i poolt tehtud määrus, mille tulemusel oli lubatud läbi viia lapse adopteerimine. Kohus leidis, et *Court of Session* võis lähtuda eelmise kohtu tuvastatud faktilistest asjaoludest, aga ei olnud kohustatud seda tegema. Vajadusel võis *Court of Session* koguda ise tõendid või saata kaebus koos juhistega tagasi *Sheriff Court*'ile lahendamiseks. Seega kohus leidis, et *Court of Session*'il on täielik jurisdiktsioon.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

<sup>82</sup> EIKo 55391/13, 57728/13, 74041/13, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*.

<sup>83</sup> EIKo 11761/85, *Obermeier vs. Austria*.

<sup>84</sup> EIKo 16424/90, *McMichael vs. The United Kingdom*.

EIÕK artikli 6 lg 1 järgi peab kohus vastama järgmistele tingimustele: olema moodustatud seaduse alusel, olema sõltumatu ja erapooletu. Väljend „seaduse alusel moodustatud” ei hõlma mitte ainult kohtu eksisteerimiseks vajalikku õiguslikku alust, vaid ka seda, et kohus järgiks seda reguleerivaid konkreetseid eeskirju.<sup>85</sup> Kohtunike ametisse nimetamine täidesaatva või seadusandliku võimu poolt on lubatud tingimusel, et ametisse nimetatavad on oma otsustava rolli täitmisel vabad mõjust ja survest. Olenemata sellest, milline ametisse nimetamise süsteem on siseriiklikul tasandil kasutusel, on oluline, et kohtunike ametisse nimetamist käsitlev siseriiklik õigus oleks võimalikult ühemõtteliselt sõnastatud, et takistada meelevaldset sekkumist ametisse nimetamise protsessi.<sup>86</sup>

Seoses kohtuniku ametisse määramisega märgiti *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island* 2020. aasta otsuses, et mitte iga eeskirja eiramine ei too endaga kaasa artikli 6 lõike 1 rikkumist. Kohus töötas välja lävetesti ja määratles kolm etappi, et teha kindlaks, kas eeskirjade eiramine antud kohtuniku ametisse nimetamise menetluses oli nii tõsine, et sellega rikuti isiku õigust pöörduda kohtusse ja kas riigiasutused on juhtumi konkreetsetes asjaoludes õiglaselt ja proportsionaalselt hinnanud tasakaalu konkureerivate põhimõtete vahel.<sup>87</sup> Testi esimese etapi järgi tuleks hinnata, kas kohtuniku ametisse nimetamise rikkumine on objektiivselt ja tegelikult ka sellisena tuvastatav. Tuleks vaadata siseriiklikke sätteid kohtuniku ametisse nimetamisel, sh nende peamist eesmärki, ja kas käesolevalt on need täidetud. EIK siiski rõhutab, et olukorras, kus kohtuniku määramine näib olevat kooskõlas asjakohaste siseriiklike eeskirjadega, ei tähenda, et menetlus on kooskõlas ka konventsiooni eseme ja eesmärgiga. Sellistel asjaoludel peab kohus jätkama testi teise etapiga.<sup>88</sup>

Testi teise etapi järgi tuleb kõnealuse rikkumise valguses hinnata seaduse alusel moodustatud kohtu kui tingimuse eesmärki, st kas kohtunikel on võimalus täita oma ülesandeid ilma liigsete mõjutusteta. EIK on seisukohal, et rikkumised seoses kohtunike ametisse nimetamisega võivad rikkuda seaduse alusel moodustatud kohtu nõuet. Kohus peab tegema kindlaks, kas kehtivate siseriiklike seaduste rikkumine kohtunike ametisse nimetamisel tekitab reaalse ohu, millega teistel valitsusorganitel, eelkõige täitevvõimul, on ülemäärane kaalutusõigus, mis kahjustab ametisse nimetamise protsessi terviklikust sellisel määral, mida siseriiklikud seadused ei luba.

---

<sup>85</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, lk 58. – [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf) (24.09.2022).

<sup>86</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

<sup>87</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, lk 59.

<sup>88</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

Testi kolmanda etapi järgi peab siseriiklikel kohtutel olema olukorras, kus kaebaja tugineb artikli 6 lg 1 rikkumisele, võimalus hinnata, kas vastav organ on konventsioonis sätestatud nõuded täitnud või mitte. Isikul peab olema võimalus rikkumisele tuginedes esitada siseriiklikult kaebus ja saada vastav õiguslik seisukoht.<sup>89</sup>

EIÕK art 6 lõikes 1 sätestatud õigus õiglasele kohtumenetlusele nõuab, et asja arutaks sõltumatu ja erapooletu kohus. Kohtunike sõltumatus on EIÕK artiklis 6 sätestatud õiglase ärakuulamise õiguse *sine qua non* tingimus ja õigusriigi põhimõtte eelduseks. Kohtunikud ei saa järgida õigusriigi põhimõtet ega täita konventsiooni, kui siseriiklik õigus ei nõua sõltumatuse ja erapooletuse nõuete täitmist. Mõisted "sõltumatus" ja "erapooletus" on tihedalt seotud ja võivad olenevalt asjaoludest nõuda ühist analüüsimist.<sup>90</sup> Sõltumatus ja erapooletus avaldavad samuti mõju „seaduse alusel moodustatud kohtu“ mõistele.<sup>91</sup> Mõistet "sõltumatus" saab iseloomustada nii meeleseisundina, mis tähendab kohtuniku vastupidavust välisele survele, kui ka menetlust, mille abil saab kohtunikke ametisse nimetada sõltumatul ja teenetel põhinevatel valikukriteeriumitel. Viimased peavad pakkuma kaitset teiste riigivõimude lubamatu mõjutamise ja/või piiramatu kaalutusõiguse eest nii kohtuniku ametisse nimetamise algaasis kui ka ülesannete täitmise ajal.<sup>92</sup> Võttes arvesse, et demokraatlikus ühiskonnas on kohtunikel riigiorganite seas silmapaistev roll, peab kohtunike sõltumatus olema tagatud kohtusüsteemis üldiselt ja mitte ainult olles kohtuniku rollis, vaid ka muude ametiülesannete täitmisel, mida neilt võidakse nõuda ja mis on tihedalt seotud kohtusüsteemiga.<sup>93</sup>

Mõiste "sõltumatu" viitab kohtuvõimu sõltumatusele täidesaatvast ja seadusandlikust võimust. Selle nõude täitmist hinnatakse eelkõige seadusjärgsete kriteeriumide alusel, sh kuidas on kohtuliikmed ametisse nimetatud, kui pikk on nende ametiaja kestus ja kas on piisavalt tagatise, mis kaitseks neid välise surve eest. Oluline on ka küsimus, kas kohus kui organ näib olevat iseseisev.<sup>94</sup> Kuigi võimude lahususe mõiste on EIK praktikas omandanud kasvava tähtsuse, ei nõua konventsiooni artikkel 6 ega ükski muu säte, et riigid järgiksid mistahes teoreetilisi põhiseaduslikke kontseptsioone ja kindlat võimude vahekordade ulatust. Alati on küsimus

---

<sup>89</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

<sup>90</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, lk 59. – [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf) (24.09.2022).

<sup>91</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

<sup>92</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, lk 61. – [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf) (24.09.2022).

<sup>93</sup> *Ibidem*, lk 59.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

selles, kas konkreetsel juhul on konventsiooni nõuded täidetud. Ükskõik, millise süsteemi liikmesriigid valivad, peavad nad täitma oma kohustust tagada kohtute sõltumatus. Asjaolu, et kohtunikud nimetab ametisse täitevvõim ja nad on tagandatavad, ei tähenda iseenesest artikli 6 lõike 1 rikkumist. Kohtunike ametisse nimetamine täitevvõimu ja seadusandliku võimu poolt on lubatud tingimusel, et ametisse nimetatud isikud on oma kohtuniku ülesannete täitmisel vabad mõjust ja survest.<sup>95</sup>

EIK on nimetanud 1989. aasta otsuses *Langborger vs. Rootsi* kriteeriumid, mille järgi otsustada, kas asutust saab pidada sõltumatuks.<sup>96</sup> Esiteks tuleb hinnata asutuse liikmete ametisse nimetamise viisi. Esimese tingimuse analüüsimisel on mitmetes kohtuasjades küsimuse tõstatanud justiitsministri sekkumine otsuseid tegeva organi liikmete ametisse nimetamisel ja/või ametist vabastamisel. Seejuures asja lahendamiseks andmine konkreetsele kohtunikule või kohtule on ametiasutuste otsustada, aga see peab ikkagi olema kooskõlas artikli 6 lõikega 1. Teiseks tuleb vaadata asutuse liikmete ametiaja kestust, kuigi EIK ei ole määranud otsuseid tegeva organi liikmetele konkreetset ametiaega. Küll aga aitab sõltumatust tagada kohtuniku taandamise võimalus menetluses.<sup>97</sup>

Kolmandaks kriteeriumiks on garantiide olemasolu välise surve eest. Kohtunike sõltumatus nõuab, et kohtunikud oleksid vabad lubamatust mõjust nii väljaspool kui ka seespool kohtusüsteemi. Kohtusisene sõltumatus nõuab, et nad oleksid vabad kaaskohtunike või kohtus administratiivseid kohustusi kandvate isikute survest. Kui puuduvad piisavad tagatised, mis tagaksid kohtunike sõltumatust kohtusüsteemis ja eriti nende ülemuste suhtes, võib kohus jõuda järeldusele, et kaebaja kahtlused kohtu sõltumatuse ja erapooletuse suhtes on olnud objektiivselt põhjendatud. Neljandaks tuleks analüüsida, kas asutus näib olevat sõltumatu, mis tähendab asutuse tegevuse hindamist läbi objektiivse vaateleja. Küsimus on, kas objektiivne vaateleja näeks käesoleva juhtumi asjaolude alusel põhjust sõltumatuse pärast muretsemiseks või mitte.<sup>98</sup>

Erapooletus tähendab reeglina eelarvamuste puudumist ja selle olemasolu saab testida mitmel viisil. Kui kohtu erapooletust vaidlustatakse siseriikliku menetluse käigus põhjusel, mis ei

---

<sup>95</sup> *Ibidem*, lk 62.

<sup>96</sup> EIKo 11179/84, *Langborger vs. Rootsi*.

<sup>97</sup> EIKo 17056/06, *Micallef vs. Malta*.

<sup>98</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, lk 65. – [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf) (24.09.2022).

paista koheselt ilmselgelt ebamõistlik, peab siseriiklik kohus ise kontrollima, kas sellised kahtlused on õigustatud, et ta saaks artikli 6 lõike 1 rikkumise heastada. Erapooletuse olemasolu hindamiseks on kaks testi. Esiteks subjektiivne test, mille puhul tuleb arvesse võtta konkreetse kohtuniku isikliku veendumust ja käitumist, st seda, kas kohtunikul on konkreetset juhul isiklik eelarvamus. Teiseks objektiivne test, st teha kindlaks, kas kohus ja selle koosseis pakuvad piisavalt tagatist, et välistada isiku õigustatud kahtlus erapooletuse suhtes. Tuleb märkida, et valdavalt on erapooletuse küsimusi tõstatavatest kohtuasjades kohus keskendunud objektiivsele testile. Erapooletust käsitlevas EIK praktikas kehtestatud põhimõtted kehtivad vandekohtunike ja rahvakohtunike, aga ka teiste kohtunike ülesandeid täitvate ametnike, näiteks registripidajate või sekretäride suhtes.<sup>99</sup>

Subjektiivse testi kohaldamisel on kohus järjekindlalt leidnud, et kohtuniku erapooletust tuleb eeldada seni, kuni on tõendatud vastupidine. Kohus on seejuures leidnud, et pelgalt viisakuse või kaastunde väljendamist ühe poole suhtes ei saa pidada iseenesest kallutavaks asjaoluks. See eest kohtuniku isiklik vaen poole vastu on näiteks kaalukas põhjus kohtuniku taandamiseks. Praktikas hindab EIK seda küsimust sageli objektiivse lähenemise läbi, mille puhul tuleb lisaks kohtuniku käitumisele kindlaks teha asjaolud, mis võivad tekitada kahtlusi tema erapooletuse suhtes. Tuleb hinnata, kas puudutatud isiku kahtlus kohtuniku sõltumatuses on ka objektiivselt põhjendatav. Oluliseks teguriks erapooletuse tagamisel on siseriiklike menetluste olemasolu, nimelt kohtunike taandamist reguleerivad eeskirjad, mis näitavad siseriikliku seadusandja soovi kõrvaldada kõik põhjendatud kahtlused kohtu erapooletuse suhtes. Lisaks tegelikule erapooletuse tagamisele on need suunatud erapooletuse näivuse kõrvaldamisele ja aitavad seega kasvatada usaldust, mida demokraatlikus ühiskonnas olevad kohtud peavad avalikkuses äratama.<sup>100</sup>

#### **1.4. Kohtu roll õigusemõistmisel EL põhiõiguste harta art 47 järgi**

ELPH artikkel 47 lg 2 sätestab, et “igaühel on õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus”. Igaühel peab olema võimalus saada nõu ja kaitset ning olla esindatud. Euroopa Kohus on leidnud, et

---

<sup>99</sup> *Ibidem*, lk 65–67.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

toodud artikkel vastab EIÕK artikkel 6 lõikele 1.<sup>101</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 267 sätestab, et iga liikmesriigi kohus võib reeglina pöörduda Euroopa Kohtu poole küsimustega, mis puudutavad Euroopa Liidu aluslepingute tõlgendamist või Euroopa Liidu institutsioonide, organite või asutuste õigusaktide kehtivust ja tõlgendamist. Harta artiklis 47 sätestatud kohtu mõiste on samaväärne ELTL artiklis 267 sätestatud “kohtu” mõistega.<sup>102</sup>

Mõiste “kohus” on olnud Euroopa Kohtu sisustada, sest seda ei ole aluslepingutes määratletud. Esimest korda käsitles seda teemat Euroopa Kohus 1966. aastal *Vaassen-Göbbels* kaasuses, kus kohus analüüsis Hollandi tööstusarbitraaži organi poolt esitatud eelotsusetaotluse lubatavust. Euroopa Kohus jõudis järeldusele, et Hollandi tööstusarbitraaž ei ole kohus ELTL artikli 267 mõttes, aga pidas eelotsusetaotlust siiski järgnevatel põhjustel lubatavaks.<sup>103</sup> Nimetatud organ moodustati nõuetekohaselt vastavalt Hollandi seadustele, selle liikmed nimetas ametisse minister, lisaks moodustas see alalise organi, mis lahendas vaidlusi, kohaldas õigusnorme ja oli seotud n-ö tavakohtus kehtivate võistleva menetluse reeglitega. Lisaks olid vastavad töötajad kohustatud enda ja kindlustusandja vahelised vaidlused tooma nimetatud organile lahendamiseks. *Vaassen-Göbbels* kaasus näitas seega, et Euroopa Kohus tõlgendab mõistet “kohus” laialt ja need võivad teatud tingimuste täitmisel hõlmata ka muid organeid peale tavakohtute.<sup>104</sup>

Kokkuvõtlikult saab märkida, et ELPH art 47 lg-s 2 on sätestatud kohtule seitse tingimust: asutus peab olema moodustatud seaduse alusel, peab olema alaline, sõltumatu ja erapooletu, asutuse jurisdiktsioon peab olema kohustuslik, asutus peab kohaldama õigusnorme ning vaidlus peab olema poolte vahel. Euroopa Kohtult saab organ nõuda eelotsusetaotlust ainult siis, kui tema menetluses on vastav kohtuasi pooleli ja kui tal on vaja teha otsus menetluses, mille eesmärk on asi lõpetada kohtuotsusega.<sup>105</sup> ELPH artikkel 47 lg 2 viitab samamoodi nagu konventsioon “kohtu” mõiste juures tingimustele: sõltumatus, erapooletus ja seaduse alusel moodustatud.<sup>106</sup> Esimese kahe tingimuse järgi peab asutus olema moodustatud seaduse alusel,

---

<sup>101</sup> Pech, L. EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.167. – The EU charter of fundamental rights. A commentary. Oxford and Portland: Hart 2014.

<sup>102</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.168.

<sup>103</sup> EKo C 61-65, *G. Vaassen-Göbbels vs. Management of the Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf*, ECLI:EU:C:1966:39.

<sup>104</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.169.

<sup>105</sup> EKo C-111/94, *Job Centre Coop. ARL*, ECLI:EU:C:1995:340.

<sup>106</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.172.

mitte poolte kokkuleppel, ja olema alaline, st organ ei tohi täita kohtufunktsiooni ainult aegajalt. Eeltoodud tingimuste tõttu ei peeta ka vahekohut reeglina kohtuks.<sup>107</sup>

Kui varasemalt ei olnud Euroopa Kohus selgitanud, mida seaduse alusel moodustatud kohtu all täpselt mõista, siis kohus analüüsis seda detailsemalt 2020. aastal kohtuasjades *Simpson vs. nõukogu ja HG vs. komisjon*.<sup>108</sup> ELPH artikli 47 kohaldamisel on olnud reeglina probleem organi sõltumatuses või erapooletuses, aga aina enam on tekkinud vajadus hinnata, kas organ on seaduse alusel moodustatud ja mida see nõue endast praktikas kujutab. Kohus leidis *Simpson*'i ja *HG* kaasustes, et artikkel 47 on piisav kaitsmaks tõhusat ja õiglast kohtumenetlust, mistõttu ei ole vajadust seda siseriikliku õigusega täpsustada. Kui aga seda on täpsustatud, siis peab siseriiklikel kohtutel olema võimalus jätta siseriiklik õigus kohaldamata, kui see kahjustab artikli 47 kaitseala või eesmärki.<sup>109</sup>

Teiseks leidis Euroopa Kohus, et siseriiklik õigus, mis takistab kohtutel viia läbi kontrolli kohtunike nimetamise viisi ja seaduslikkuse üle, rikub samuti ELPH artiklit 47. EIK praktikast tulenevalt nõuab EIÕK artikli 6 lg 1 võimaliku rikkumisena asjakohaste siseriiklike sätete rääget või sisulist rikkumist. Euroopa Kohus leidis, et kui rikutakse eeskirja, mis puudutab kohtusüsteemi loomise ja toimimise lahutamatu osa, siis see toob kaasa seaduse alusel moodustatud nõude rikkumise. Teiseks, kui ametiasutus eirab teadlikult asjakohaseid eeskirju, olenemata nende tähtsusest või rikkumise raskusest, siis see toob kaasa samuti ELPH artikli 47 lg 2 rikkumise. Seevastu üks menetlusreegli rikkumine, millega ei soovitud kahjustada või sekkuda ametisse nimetamise protsessi, ei tohiks tähendada ELPH art 47 lg 2 rikkumist. Euroopa Kohus on nentunud, et see läheb kaugemale sellest, mida nõutakse EIÕK artikliga 6, aga EL õigus võib ja peabki olema nõudlikum.<sup>110</sup>

Nõue, mille kohaselt peab asutuse jurisdiktsioon olema kohustuslik on praktikas tihti seotud asutuse otsuste siduvusega, seejuures ei ole Euroopa Kohus olnud nõude sisustamisel järjepidev.<sup>111</sup> Euroopa Kohus on leidnud 2015. aastal kohtuotsuses *Consorti Sanitari del Maresme vs. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, et kui tegemist on valikulise

---

<sup>107</sup> Pech, L. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47/47.326. – The EU charter of fundamental rights. A commentary. Second edition. Suurbritannia: Hart 2021.

<sup>108</sup> EKo C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II, *Simpson vs. nõukogu ja HG vs. komisjon*, ECLI:EU:C:2020:232.

<sup>109</sup> Pech, L. Dealing with 'fake judges' under EU Law: Poland as a Case Study in light of the Court of Justice's ruling of 26 March 2020 in *Simpson and HG*. – RECONNECT, Working Paper 2020, No 8.

<sup>110</sup> *Ibidem*.

<sup>111</sup> Pech, L. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47/47.330.

jurisdiktsiooniga, st isikul on valik, kuhu ta enda õiguste kaitseks pöördub, siis see ei riku käesolevat nõuet.<sup>112</sup> Samas asjas kohtujurist lisas, et sõna „kohustuslik“ viitab pigem asjaolule, et otsused peavad olema siduvad, kuivõrd ainuke võimalus oma õiguste kaitseks on isikul pöörduda vastava asutuse poole.<sup>113</sup> Nimelt varasemalt käsitles Euroopa Kohus otsuse „kohustuslikkust“ 1997. aasta kohtuotsuses *Dorsch* kahest aspektist, mille kohaselt peab asja lahendav organ olema isikule ainus võimalik lahendus õiguskaitsevahendite kasutamiseks ja teiselt poolt peab organ tegema siduvaid otsuseid.<sup>114</sup>

Siduvust on põhjalikumalt EK analüüsinud eelotsusetaotluse esitamise kontekstis, kus otsuse siduvus on üheks määravaks tingimuseks ELTL art 247 tähenduses.<sup>115</sup> Üheltpoolt leidis EK kohtuotsuses *Victoria Film*, et organil ei olnud eelotsusetaotluse küsimise õigust, sest organ täitis haldusülesandeid, tehes esialgse otsuse. Eelotsusetaotluse küsimise õigus tekiks sellisel juhul kohtul, kuhu pöörduakse organi esialgse otsuse vaidlustamise raames hagi esitamisega.<sup>116</sup> Kohtuasjas, kus eelotsusetaotluse esitas *Teleklagenævnet*, analüüsis kohtujurist olukorda, kus praktikas otse kohtu poole ei pöördata, aga isikul on iseenesest valik, kas pöörduda kohtuvälise organi poole või otse kohtu poole. Kui isik isegi pöörduks otse kohtu poole, siis peab kohus menetluse peatama ja ootama kohtuvälise organi otsust. Lisaks on kohtuvälise organi otsus pooltele siduv, v.a kui esitatakse apellatsioonikaebus, mistõttu jõudis kohtujurist järeldusele, et kohtuvälisel organil võib olla kohustus küsida eelotsusetaotlust.<sup>117</sup> Kohtuasjas, kus eelotsusetaotluse esitas *Tribunal Arbitral Tributário*, leidis kohtujurist, et pooltest sõltumatul organil, kelle lahendid on pooltele kohustuslikud ja põhimõtteliselt lõplikud sarnaselt tavaliste kohtute lahenditega, võiks olla eelotsusetaotluse küsimise õigus. Menetluses, mille eesmärk on pooltevaheline kokkulepe, soovitusel või arvamuse andmine, mis ei ole pooltele siduv, ei ole tegemist „kohtuotsuse jõudu omava lahendiga“.<sup>118</sup>

---

<sup>112</sup> EKo C-203/14, *Consorti Sanitari del Maresme vs. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, ECLI:EU:C:2015:664.

<sup>113</sup> EKo C-203/14, *Consorti Sanitari del Maresme vs. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, ECLI:EU:C:2015:664, kohtujuristi N. Jääskinen ettepanek.

<sup>114</sup> EKo C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH vs. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, ECLI:EU:C:1997:413.

<sup>115</sup> EKo C-138/80, *Borker*, ECLI:EU:C:1980:162.

<sup>116</sup> EKo C-134/97, *Victoria Film A/S*, ECLI:EU:C:1998:535.

<sup>117</sup> EKo C-222/13, *TDC A/S vs. Erhvervsstyrelsen*, ECLI:EU:C:2014:1979, kohtujuristi Y. Bot ettepanek.

<sup>118</sup> EKo C-377/13, *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta, SA vs. Autoridade Tributária e Aduaneira*, ECLI:EU:C:2014:246, kohtujuristi M. Szwabowski ettepanek.

Menetluse võistlev olemus, st nõue, mille kohaselt vaidlus peab toimuma poolte vahel ei ole absoluutne kriteerium ja seda on tõlgendatud paindlikult. Näiteks leiti, et inkvisitsiooni volitusega organid moodustavad kohtud, sest vaidluse pooled said oma nõuete osas esitada tõendeid ja taotleda avalikku arutamist. Oluline asjaolu oli menetluse toimimine *inter partes*. EIK on samuti märkinud, et käesoleva nõude osas võib jääda paindlikuks ja on leidnud, et näiteks tundlikus perekonnaõiguse küsimuses võib olla mõjuv põhjus mitte lahendada asi klassikalise kohtu koosseisus või menetluses. Üldpõhimõttena on aga kohus tõlgendanud õigust õiglasele asja arutamisele selliselt, et poolel peab olema võimalus kommenteerida teise poole väited või tõendeid.<sup>119</sup>

Õigusnormide kohaldamise nõue sätestati esimesena kaasuses *Vassen-Glöbbels* ja see eeldab, et organ ei kohalda õigluse põhimõtteid, vaid reegleid kooskõlas seadusega ja annab oma otsustele faktilised ja õiguslikud põhjendused. EIK on samuti leidnud, et organ ei ole kohus, kui ta ei käsitle enda kohtuasju seaduse alusel ja ei vii läbi ettenähtud korras menetlust.<sup>120</sup> Eelmistest tingimustest suurema kaaluga on asjaolu, kas eelotsusetaotluse esitanud organ on kohustatud andma vastavas menetluses kohtuliku iseloomuga otsuse. Eelnev tähendab analüüsimist, kas Euroopa Kohtul võiks olla alus keelduda eelotsuse tegemisest, kui vastav siseriiklik menetlus ei ole kohtuliku iseloomuga või kui siseriiklik kohus täidab kohtufunktsiooni asemel administratiivset funktsiooni. Nimetatud tingimus kattub EIK ideega, mille järgi mõiste “kohus” hõlmab oma olemuselt kohtumenetlusi.<sup>121</sup>

EK leidis asjas *Gabalfrisa*, et kuna organ peab enda otsuseid faktiliselt ja õiguslikult põhjendama, lahendama kaebusi vastavalt seadusandlikele sätetele ja organ saab jätta maksuhalduri vaidlustatud otsuse jõusse, tühistada selle täielikult või osaliselt, kohaldab vastav organ õigusnorme.<sup>122</sup> EK praktika viitab käesoleva tingimuse analüüsimisel tihti EIK praktikale, kus EIK on analüüsinud seaduse alusel moodustatud kohtu nõude all õigusnormide kohaldamise nõuet. EIK on leidnud asjas *Campbell* ja *Fell* 1984. aastal, et organ täidab kohtufunktsiooni, sest siseriiklik õigus annab kõnealuses valdkonnas siduvate otsuste tegemise volitused, olenemata sellest, et organ ei ole klassikalist tüüpi kohus, mis on integreeritud riigi

---

<sup>119</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.332.

<sup>120</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.333.

<sup>121</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.334.

<sup>122</sup> EKo liidetud asjad C-110/98 kuni C-147/98, *Gabalfrisa SL jt. vs. Agencia Estatal de Administración Tributaria*, ECLI:EU:C:2000:145.

tavapärasesse kohtumehhanismi.<sup>123</sup> Sarnaselt on EIK leidnud asjas *Argyrou* 2009. aastal, et kohus peab otsustama õigusnormide alusel.<sup>124</sup> Kohtuasjas *Schumautzer vs Austria* on EIK 1989. aastal leidnud, et „täieliku pädevusega kohtuorgani“ määratlevaks tunnuseks on õigus tühistada kõigis faktilistes ja õiguslikes küsimustes alamaastme organi otsuse.<sup>125</sup> Oluline on märkida, et eelnimetatud EIK otsuses analüüsis kohus „täieliku pädevusega kohtuorgani“ tingimusi, mis võivadki olla rangemad kui ELPH art 47 lg-s 2 sätestatud tingimused.

Euroopa Kohus on sõltumatuse kriteeriumit regulaarselt rõhutanud alates 1987. aasta kohtuotsusest, mida tuntakse *Pretoire di Saló* nime all.<sup>126</sup> Nimetatud kohtuotsuses on Euroopa Kohus selgitanud, et ta on pädev vastama eelotsusetaotlusele, kui selle taotluse on esitanud kohus, kes on üldiste ülesannete raames saanud otsustada sõltumatult ja kooskõlas seadusega kohtuasjade üle, mis kuuluvad seadusega tema jurisdiktsiooni alla.<sup>127</sup> Mõistele fundamentaalse tähenduse andis Euroopa Kohus 1993. aasta otsuses *Corbiau*, kus leiti, et väljend „kohus“ on Euroopa Liidu mõiste, mis tähendab, et „asjaomane organ tegutseb otsuse suhtes kolmanda isikuna“.<sup>128</sup> Selline käsitlus kattub EIK seisukohaga, mille kohaselt kohtunik peab olema sõltumatu haldusametustest ja vaidluse osapooltest.<sup>129</sup>

Euroopa Kohus selgitas kohtuasjas *Wilson*, et sõltumatus on kohtuotsuse tegemisel oluline tingimus, aga lisas veel kaks aspekti.<sup>130</sup> Esiteks, väline aspekt, mille järgi organ peab olema iseseisev ja kaitstud väliste sekkumiste ning surve eest nii otsuste tegemisel kui ka menetluse läbiviimisel. Välistegurite eest aitab kaitsta isikule antud võimalus eemaldada menetlusest isik, kes teeb vastava kohtuotsuse. Teiseks, sisemine aspekt, mille kohaselt tuleb mõlemale menetluse poolele anda võrdsed võimalused ja kaitsta nende huvisid. Sisemine aspekt nõuab objektiivsust ja erapooletust menetluse tulemuse vastu.<sup>131</sup> Nimetatud kahte aspekti on hiljem Euroopa Kohus veelgi sisustanud.<sup>132</sup> Kohtu sõltumatuse väline aspekt eeldab, et asjaomane kohus täidab ülesandeid iseseisvalt, ilma et ta alluks mingile teisele organile või võtaks kellelki

---

<sup>123</sup> EIKo 7819/77; 7878/77, *Campbell and Fell vs. The United Kingdom*.

<sup>124</sup> EIKo 10468/04, *Affaire Argyrou jt vs Kreeka*.

<sup>125</sup> EIKo 15523/89, *Schumautzer vs Austria*.

<sup>126</sup> EKo C 14/86, *Pretoire di Saló vs. Persons unknown*, ECLI:EU:C:1987:275.

<sup>127</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.335.

<sup>128</sup> EKo C-24/92, *Corbiau*, ECLI:EU:C:1993:118.

<sup>129</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.337

<sup>130</sup> EKo C-506/04, *Graham J. Wilson vs. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, ECLI:EU:C:2018:117.

<sup>131</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.339.

<sup>132</sup> EKo C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses vs. Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117.

juhiseid. Sisemise aspekti osas on Euroopa Kohtu praktika EIK praktikaga üsnagi kattuv, mõistes samuti erapooletust ja sõltumatust kui üksteisest sõltuvaid tingimusi.<sup>133</sup>

Kohus viitas *Wilsoni* kaasuses EIÕK artiklile 6 ja märkis, et pöörab erilist tähelepanu sellele, kas ja millised eeskirjad on ette nähtud organi liikmetele. Eelkõige peaks eeskirjad kajastama organi koosseisu ja ametisse nimetamist, otsuse vastuvõtmist reguleerivad menetlusreeglid, liikmete tööstaaži, ametist vabastamist ning võimude lahususe põhimõtet. Nimetatud kohtuasjas leidis EK, et asjakohased distsiplinaarkohtud ei taga piisavalt sõltumatust ja erapooletust. Kohtuasi puudutas Luksemburgis advokatuuri liikmeks saamist, kus nii esimese astme organ kui ka vastav apellatsiooniorgan koosnesid eranditult siseriiklikest advokaatidest. Kohus leidis, et sellisel juhul võib tekkida kahtlus kahe organi läbipaistvuse ja objektiivsuse suhtes. Mõlemal organil võib tekkida huvi takistada n-ö konkurendil – advokaadi kutsekvalifikatsiooni muus liikmesriigis omandanud kandidaadil – advokatuuri liikmeks saamist.<sup>134</sup>

Euroopa Kohus on 2012. aastal ühes ebatavalises kaasuses *Otis* analüüsinud hageja väidet, mille kohaselt hageja seadis kahtluse alla Euroopa Kohtu sõltumatuse.<sup>135</sup> Nimelt leidis ta, et kohus kui Euroopa Liidu institutsioon ei saa hinnata objektiivselt teiste Euroopa Liidu institutsioonide poolt vastu võetud meetmeid. Euroopa Kohus leidis, et sellisel väitel alust ei ole, sest kõik aluslepingud tagavad Euroopa Kohtu sõltumatuse ja erapooletuse. Lisaks asjaolu, et kõik kohtuorganid kuuluvad riigiülesesse organisatsiooni, mis ei saa kaasa tuua harta artikli 47 ega EIÕK artikli 6 rikkumist.<sup>136</sup>

---

<sup>133</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.341.

<sup>134</sup> EKo C-506/04, *Graham J. Wilson vs. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, ECLI:EU:C:2018:117.

<sup>135</sup> EKo C-199/11, *Europese Gemeenschap vs. Otis NV*, ECLI:EU:C:2012:684.

<sup>136</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.359.

## 2. Kohtuväline tsiviilasjade lahendamine

### 2.1. Kohtuvälised organid Eestis

Seadusandja on loonud vastavaid õigusraamistikke vaidluste lahendamiseks kohtuväliselt, nt loonud vahekohtu, lepitusorgani ja kohtuväliste komisjonide kasutamise võimaluse, sh reguleerinud konkreetset õigusvaidlust puudutava komisjoni tegutsemist seaduse tasandil. Magistritöö puudutab tsiviilvaidlusi lahendavate kohtuväliste komisjonide põhiseaduspärasuse hindamisele, mistõttu käesolev peatükk keskendub eelkõige erinevaid eraõiguslikke vaidlusi lahendavate organite regulatsioonidele.

#### 2.1.1. Vahekohus

Tsiviilkohtumenetluse seadustik<sup>137</sup> (edaspidi: TsMS) § 9 lg 2 järgi võib anda tsiviilasja poolte kokkuleppel arutamiseks vahekohtule, kui seadus ei sätesta teisiti. Vahekohtu kehtiv regulatsioon TsMS 14. osana jõustus 1. jaanuaril 2006. aastal. Eestis kehtiv vahekohtu regulatsioon põhineb ÜRO Rahvusvahelise Kaubandusõiguse Komisjoni 1985. aasta mudelseadusel ja New Yorgis 1985. aastal vastu võetud välisriigi vahekohtu otsuste tunnustamise ja täitmise konventsioonil, lisaks on eeskujuna kasutatud Saksamaa tsiviilprotsessiseaduse vahekohtumenetluse regulatsiooni.<sup>138</sup>

On kahte tüüpi vahekohtuid: alaliselt tegutsevad institutsioonid ja *ad hoc* korras ehk konkreetse vaidluse lahendamiseks loodud vahekohtud, mis tegutsevad vastavalt poolte kehtestatud reeglitele.<sup>139</sup> Vahekohus lahendab asja samamoodi lõplikult nagu riiklik kohus, olles samal ajal tunduvalt kiirem ja odavam. Vahekohtu positiivseteks külgedeks võib pidada poolte vabadust menetlust ise kujundada ja menetluse kinnisust, mille abil on pooltel võimalik hoida menetlus avalikkuse eest saladuses. Lisaks tegutsevad vahekohtus oma ala eksperdid, kellel võivad olla paremad teadmised kui tavakohtunikel.<sup>140</sup> Vahekohus on poolte kokkuleppe alusel ja TsMS sätestatud korras moodustatud vaidluse lahendamise organ, sh välisriigis moodustatud organ,

---

<sup>137</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustik. – RT I, 10.02.2023, 19.

<sup>138</sup> Põldvere, M-P. Kaheksa aastat mudelseadust: kas Eesti vahekohtumenetlus vastab mudelile? – Juridica 2014/I, lk 17.

<sup>139</sup> Kergandberg, E. jt. Vaidluste lahendamine. Tallinn: Äripäev 2009, lk 22.

<sup>140</sup> Torga, M. 14.osa. Vahekohus. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018, lk 1356.

mida loetakse vahekohtuks vastavas välisriigis.<sup>141</sup> Eestis saab vahekohus lahendada igasuguseid tsiviilasju, mille esemeks on, kas varaline või mittevaraline nõue. Mittevaralise nõude lisatingimus on siinjuures see, et sellise nõude eseme suhtes võivad pooled sõlmida tavapärasel tsiviilkohtumenetluses kompromissi. Vahekohus ei saa aga lahendada vaidlusi, kus üheks pooleks on n-ö nõrgem pool, näiteks eluruumi üürilepingu kehtivuse ja ülesütlemise ning vabastamise vaidlust, tarbijakrediidilepingust või töölepingu lõpetamise vaidlust.<sup>142</sup>

Üldjuhul lahendab vahekohus vaidlusi samamoodi nagu riiklikud kohtud, lähtudes TsMS-s sätestatud menetlusreeglistikust. Erisuseks võib pidada, et vahekohtute tegevust ei taga vahetult riikliku sunnijõud, mistõttu peab vahekohus, näiteks hagi tagamisel, paluma riikliku kohtu abi. Lisaks ei kuulu vahekohtu pädevusse põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamine, mis on üksnes riiklike kohtute pädevuses.<sup>143</sup> Erinevus riikliku kohtu ja vahekohtu vahel esineb ka otsuse täidetavuse osas. Kuni 2019. aastani kehtis seaduses põhimõte, mille järgi olid alalise vahekohtu otsused samamoodi täidetavad nagu riikliku kohtu otsused, aga Riigikohus leidis, et on keeruline defineerida, milline vahekohus on alaline ja milline mitte, mis toob endaga kaasa vähese kontrolli nende menetluste ja otsuste üle.<sup>144</sup> Tänapäevaks on seadusandja selle probleemi lahendanud, nimelt alates 2019. aastast on täitemenetluse seadustiku<sup>145</sup> (edaspidi: TMS) § 2 lg 1 p 6 järgi vajalik vahekohtu otsus üldjuhul täidetavaks tunnistada.

Vastavate õiguste kohaldamise järjekorrana peaks vahekohus eelkõige lähtuma TsMS 14. osast ja eriseadustest, siis vahekohtu reglemendist ja viimasena poolte kokkuleppest või valitud reeglitest.<sup>146</sup> Vahekohtuotsuseid edasi kaevata ei saa.<sup>147</sup> Seda ilmestab TsMS § 428 lg 1 p 2, mille kohaselt on kohtu üheks menetluse lõpetamise aluseks vahekohtu otsus, mis on samade poolte vaidluses samal alusel sama hagi eseme üle jõustunud. Eestis tegutsevad alaliste vahekohtutena näiteks Eesti Kaubandus- Tööstuskoja Arbitraažikohus ja Notarite Koja vahekohus, kelle otsused on sundtäidetavad ilma täidetavaks tunnistamiseta TMS § 2 lg 1 p 6<sup>1</sup> kohaselt.

---

<sup>141</sup> *Ibidem*, lk 1358.

<sup>142</sup> *Ibidem*, lk 1360.

<sup>143</sup> *Ibidem*.

<sup>144</sup> *Ibidem*, lk 1362.

<sup>145</sup> Täitemenetluse seadustik. – RT I, 23.12.2022, 22.

<sup>146</sup> Torga, M. 14.osa. Vahekohus. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018, lk 1363.

<sup>147</sup> Kõve, V. Tsiviilvaidluste kohtuväline lahendamine Eestis. – *Juridica* 2005/III, lk 159.

## 2.1.2. Vaidluskomisjon

Vaidluskomisjone, millele käesolev töö keskendub, võib pidada organiteks, mis viivad läbi kohtueelset menetlust. Kohtuvälised komisjonid võib jagada vabatahtlikeks ja kohustuslikeks vaidlusi lahendavateks organiteks.<sup>148</sup> Kohustuslikud vaidlusi lahendavateks organiteks on riigihangete vaidlustuskomisjon (edaspidi: VAKO) ja tööstusomandi apellatsioonikohus. Käesolev magistr töö keskendub eelkõige vabatahtlikke vaidlusi lahendavate organite regulatsioonidele, sest riigihangete vaidlustuskomisjon ei tegele tsiviilvaidlustega ja tööstusomandi apellatsioonikomisjon tegeleb sisuliselt vaidmenetlusega haldurogani ehk Patendiameti otsuse peale tööstusomandi õiguskorralduse aluste seaduse<sup>149</sup> (edaspidi: TÕAS) § 39 järgi. Kohtuväliseid organid ehk vaidluskomisjonid lahendavad asju nagu tavakohtud, tehes vaidluse kohta sisulise otsuse. Erinevalt vahekohtu otsusest on vaidluskomisjoni otsused edasikaevatavad.<sup>150</sup>

### 2.1.2.1. Töövaidluskomisjon

Töövaidluskomisjon on loodud eesmärgiga lahendada töövaidlused õiglase ja erapooletu kohtuvälise menetlusega lihtsalt, kiirelt ja odavalt.<sup>151</sup> Seejuures ei ole poolel kohustust enne tavakohtusse pöördumist esitada avaldus töövaidluskomisjoni, aga kui üks pool pöördub siis see on ka teisele poolele siduv, sest otsus on täitedokument TMS § 2 lg 1 p 7<sup>3</sup> kohaselt. Töövaidluse lahendamise seaduse vastuvõtmisega sai töövaidluskomisjon võrreldes individuaalse töövaidluse lahendamise seadusega pädevust juurde, töövaidluskomisjonil on lisaks töölepingu seadusest tulenevate vaidluste lahendamisele, pädevus laiemalt lahendada töösuhetest tulenevaid vaidlusi, sh näiteks ka töötervishoidu puudutavaid vaidlusi.<sup>152</sup> Töövaidluskomisjonis saab lahendada lisaks individuaalsetele töövaidlustele ka kollektiivseid töövaidlusi TvLS § 2 lg 1 p 1–3 järgi. Teisalt võeti pädevust töövaidluskomisjonilt ka ära, välistades seal tööõnnetustest ja kutschaigustest tingitud tervisekahjustuse, kehavigastuse ja

---

<sup>148</sup> Jäätma, J. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine? - Juridica 2016/II, lk 81–82.

<sup>149</sup> Tööstusomandi õiguskorralduse aluste seadus – RT I, 06.01.2023, 36.

<sup>150</sup> *Ibidem*.

<sup>151</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 1. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (04.03.2023).

<sup>152</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 3. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (04.03.2023).

surma põhjustamisega tekitatud kahju hüvitamise vaidluste lahendamise keerukuse ja ajamahukuse tõttu.<sup>153</sup>

Töövaidluskomisjoni menetlusnormistiku loomisel on eelkõige eeskuju võetud tsiviilkohtumenetluse seadustikust, sest seal on reguleeritud eraõiguslike vaidluste menetlemine. Samas peab töövaidluskomisjoni menetlus võrreldes tsiviilkohtumenetlusega olema lihtsustatum.<sup>154</sup> Lisaks suulisele menetlusele on töövaidluskomisjonis võimalik asju lahendada ka läbi kirjaliku menetluse, lepitusmenetluse ja kompromissi sõlmimise läbi, mis individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse kohaselt ei olnud võimalik.<sup>155</sup> TvLS § 13 lg 2 järgi peab töövaidluskomisjon kogu menetluse aja tegema endast kõik sõltuva, et töövaidlus või osa sellest lahendatakse kompromissiga või muul viisil poolte kokkuleppel. Töövaidluskomisjonis saab vaidlusi lahendada ka lepitusmenetluses, kohaldades lepitusseadust<sup>156</sup> (edaspidi: LepS) TvLS § 33 lg 1 järgi. Kui aga lepitusmenetlus peaks katkema või luhtuma, siis on isikul võimalik samas asjas pöörduda töövaidluskomisjoni või kohtu poole TvLS § 36 lg 1 järgi.

Eelnõus rõhutatakse otsuse põhjendatuse ja seaduslikkuse olulisust, kuna praktikas on märgatud töövaidluskomisjoni otsuste kehva kvaliteeti. Otsus tuleb teha ainult kogutud ja esitatud tõendite ning asjaolude alusel, selgitades pooltele õiguslikke tagajärgi ja andes võimalust nende kohta arvamust avaldada.<sup>157</sup> Kui pool ei nõustu otsusega, on tal TvLS § 58 lg-st 1 tulenevalt võimalus 30 kalendripäeva jooksul arvates töövaidluskomisjoni otsuse saamisest pöörduda kohtusse sama töövaidlusasja läbivaatamiseks. Hagi on nõuete esitamine piiratud töövaidluskomisjonile esitatud nõuetega TvLS § 58 lg 3 järgi. Võrreldes Raidve-Kostenoki 2010. aasta magistritööaegse regulatsiooniga, on seadusandja tõstnud märgatavalt töövaidluskomisjoni juhataja pädevust ning kaalutlus- ja otsustusõigust. Kui üldiselt lahendab töövaidluskomisjonis vaidlusi kolmeliikmeline koosseis, mis moodustatakse komisjoni juhatajast ning töötajate ja tööandjate esindajast, siis nüüd on ettenähtud erandid, kus vaidlusi saab ainuisikuliselt lahendada komisjoni juhataja. Üheks selliseks erandiks on olukord, kus isik, kelle vastu nõue on esitatud, tunnustab oma kirjalikus vastuses töövaidluskomisjonile

---

<sup>153</sup> *Ibidem*, lk 4.

<sup>154</sup> *Ibidem*, lk 3.

<sup>155</sup> *Ibidem*, lk 4.

<sup>156</sup> Lepitusseadus. - RT I, 10.12.2021, 2.

<sup>157</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 40. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (04.03.2023).

kõiki esitatud nõudeid TvLS § 39 järgi. Teiseks saab juhataja kirjalikult ja ainuisikuliselt lahendada nõudeid, mille kogusumma ei ületa 6400 eurot TvLS § 40 lg 1 järgi.

Seletuskirjas selgitatakse, et töövaidluskomisjonid on menetlusökonoomia seisukohast vajalikud. Lisaks vähendavad töövaidluskomisjonid oluliselt kohtute töökoormust, sest komisjon lahendab tööandja ja töötaja vahelist õiguslikku vaidlust ja seega mõistab õigust selle sisulises tähenduses. Varasemalt oli individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse järgi töövaidluskomisjoni pädevuses lahendatavate rahaliste nõuete piirmääraks 10 000 eurot. Uue seadusega komisjonile esitatava rahalise nõude piirmäär kaotati, sest leiti, et praktikas suurem rahaline nõue ei võrdu automaatselt keerukama vaidlusega.<sup>158</sup>

### 2.1.2.2. Üürikomisjon

Üüriivaidluse lahendamise seadus<sup>159</sup> (edaspidi: ÜVLS) võeti vastu 22. jaanuaril 2003. aastal. Seaduse seletuskirjas on seadusandja selgitanud, et üürikomisjoni loomise eesmärgiks on tagada efektiivne õiguste maksmine. Üüriivaidlus on eluruumi üüriilepingust tulenev vaidlus, mis tähendab, et see on seotud isiku koduga, mis on inimese olemuse üks põhialustalasid. Selleks, et inimene saaks olulist õigushüve puudutavat vaidlust lahendada kiiresti, ilma suuremate kulutusteta, mida põhjustavad riigilõivu maksmine ja esindaja kulud, on seadusandja seisukohal, et üürikomisjoni loomine on vajalik. Jõustunud üürikomisjoni otsus on võrreldav tavakohtu otsusega, st see on pooltele kohustuslik täitmiseks ja sellega saab minna otse kohtutäituri juurde.<sup>160</sup>

Üürikomisjoni poole pöördumine on samamoodi nagu töövaidluskomisjonis vabatahtlik, st üüriik või üüriileandja võib pöörduda ka koheselt kohtu poole ÜVLS § 1 lg 1 järgi. Üürikomisjon peab asuma avaliku võimu juures, st kohalikel omavalitsustel on ÜVLS § 2 järgi õigus luua üüriivaidluse lahendamiseks komisjon. Nimetatud sätte järgi peab üürikomisjon olema sõltumatu organ. Üürikomisjon vaatab üüriivaidluse läbi kolmeliikmelises koosseisus ÜVLS § 3 lg 3 järgi, st kui üürikomisjonil on üle kolme liikme, määrab üüriivaidlust lahendava

---

<sup>158</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 7 – 8. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (16.09.2022).

<sup>159</sup> Üüriivaidluse lahendamise seadus. – RT I 2003, 15, 86.

<sup>160</sup> Üüriivaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri. Seaduse eesmärk. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/eda68ec5-0e24-3f70-b461-167f752394b5/Üüriivaidluse%20lahendamise%20seadus> (04.03.2023)

üürikomisjoni koosseisu ja istungi juhataja üürikomisjoni juhataja.<sup>161</sup> Üürikomisjoni liikmeks võib olla üksnes isik, kes on sooritanud üürikomisjoni liikme eksami ÜVLS § 4 lg 2 järgi. Üürikomisjoni esimehel peab olema täitnud õigusteaduse akadeemilise õppe riiklikult tunnustatud õppekava ÜVLS § 4 lg 1 kohaselt. ÜVLS § 1 lg 1<sup>1</sup> sätestab üürikomisjonis lahendatava vaidluse rahalise nõude piiriks 3200 eurot.

Üürikomisjoni üheks või lausa põhieesmärgiks on lahendada poolte vaheline vaidlus võimalikult kiiresti. Asjas piisab eelduslikult ühest istungist, kus üürikomisjonil on kohtuga sarnane pädevus koguda tõendeid ja neid hinnata, tuginedes tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatule.<sup>162</sup> Otsuse, mis peab olema seaduslik ja põhjendatud ÜVLS § 19 lg-st 1 tulenevalt, teeb üürikomisjon kuni seitsme tööpäeva jooksul asja arutamise lõpetamisest 17 lg 1 järgi. Otsus jõustub 20 päeva möödumisel otsuse tegemisest, v.a kui üks pooltest pöördub kohtusse ÜVLS § 22 lg 1 kohaselt. Seletuskirjast tulenevalt oli seadusandja esialgne soov võimaldada pooltel esitada ka täiendavaid nõudeid, sealjuures need nõuded, mida kohus hagimenetluses ei puudutanud, oleks jäänud jõusse.<sup>163</sup> ÜVLS § 21 lg 3 näeb aga ette sarnaselt töövaidluskomisjoni otsuse vaidlustamisele, et hagi võib esitada üksnes samad nõuded, mis esitati komisjonile.

### 2.1.2.3. Tarbijavaidluste komisjon

Enne käesoleva tarbijakaitseseaduses<sup>164</sup> (edaspidi: TKS) sätestatud tarbijavaidluste komisjoni, lahendas tarbija ja kaupleja vahelisest lepingust tulenevat vaidlust tarbijakaebuste komisjon. Tarbijakaebuste komisjon lahendas tarbija ja kaupleja vahelisi vaidlusi, olles sõltumatu institutsioon. Komisjoni esimehel pidi olema akadeemiline õiguslane haridus ja tundma tarbijaõigust.<sup>165</sup> Täpsemalt oli reguleeritud tarbijakaebuste komisjoni töökord majandus- ja kommunikatsiooniministri 21. aprilli 2004. aasta määruses<sup>166</sup>. Kaebuse sai esitada tarbija, kui kaupleja oli keeldunud tarbija kaebust lahendamas või ei olnud nõus pakutud lahendiga. Tarbijakaitsesametil oli õigus välja selgitada asjaolud ja ühendust võtta tarbija ning kauplejaga,

<sup>161</sup> *Ibidem.*, 1. peatükk. Üürikomisjon.

<sup>162</sup> *Ibidem.*, 2. peatükk. Menetlus üürikomisjonis.

<sup>163</sup> *Ibidem.*

<sup>164</sup> Tarbijakaitseseadus. – RT I, 01.04.2022, 7.

<sup>165</sup> Tarbijakaitseseaduse eelnõu. 14 SE. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8c8363e0-3b4c-3855-9a6e-42d672449926/tarbijakaitseseadus> (04.03.2023)

<sup>166</sup> Tarbijakaebuste komisjoni koosseisu kinnitamise korra ja komisjoni töökorra ning komisjoni esimehe töötasustamise määra kehtestamine. MKMm 21.04.2004 nr 96. – RTL 2004, 47, 806.

et saavutada nendevaheline kokkuleppe. Komisjoni otsus oli täidetav ja kui seda ei täidetud, siis võis pool pöörduda sama vaidluse läbivaatamiseks kohtusse.<sup>167</sup>

Tarbijakaebuste komisjon nimetati ümber tarbijavaidluste komisjoniks 9. detsembril 2015. aastal vastu võetud tarbijakaitseseadusega.<sup>168</sup> Uus seadus võeti vastu seoses direktiivi 2013/11/EL ülevõtmisega, mis nägi ette kohtuväliste lahendamise üksustele kvaliteedinõuded.<sup>169</sup> Tarbijavaidluste komisjon, mis tegutseb Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti juures Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas, on tarbijavaidlusi lahendav sõltumatu ja erapooletu üksus TKS § 40 järgi. Tarbija ei ole kohustatud kauplejaga tekkinud vaidluse lahendamiseks pöörduma tarbijavaidluste komisjoni, vaid võib pöörduda ka otse kohtusse.<sup>170</sup> Järelikult on nii nagu teiste eeltoodud vaidluskomisjonide puhul, tarbijavaidluste komisjoni pöördumine vabatahtlik. Lisaks seoses 21. mai 2013. aasta Euroopa Liidu ja nõukogu määrusega tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta<sup>171</sup> on TKS § 39 lg 1 järgi võimalik lahendada internetipõhistest lepingutest tulenevad vaidlused internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi kaudu.

Tarbijavaidluste komisjoni kuuluvad sarnaselt töövaidluskomisjoni loogikale komisjoni esimees ja liikmetena ettevõtlus- või kutseliitude ja tarbijate huve esindavate organisatsioonide või asutuste esindajad TKS § 41 lg 1 järgi. Komisjoni koosseisus on vähemalt kolm liiget: esimees ning võrdne arv ettevõtjate ja tarbijate esindajaid § 41 lg 1<sup>1</sup> järgi, aga komisjon võib koosneda ka kõigest komisjoni esimehest lg-st 1<sup>2</sup> tulenevalt, kui asjaolud on selged ja vaidlust on võimalik lahendada kirjalikus menetluses. TKS § 41 lg 2 järgi peab komisjoni esimehel olema magistriskraad õiguse õppesuunal või sellele vastav kvalifikatsioon Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2<sup>2</sup> kohaselt ja tundma tarbijaõigust ning omama vaidluste lahendamise alal vajalikke oskusi. Seejuures on komisjoni esimehed kantud esimeeste nimekirja, kelle hulgast valitakse vaidlust lahendav isik. Teiste komisjoni liikmete nimetamise osas teevad ettepaneku isiku kandmiseks komisjoni liikmete nimekirja ettevõtlus- või

---

<sup>167</sup> Tarbijakaitseseaduse eelnõu. 14 SE. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8c8363e0-3b4c-3855-9a6e-42d672449926/tarbijakaitseseadus> (04.03.2023)

<sup>168</sup> Tarbijakaitseseaduse eelnõu 37 SE seletuskiri, lk 4. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/523b11ef-443a-421c-ad77-12afca358c06/tarbijakaitseseadus> (04.03.2023).

<sup>169</sup> *Ibidem*, lk 3.

<sup>170</sup> *Ibidem*, lk 60.

<sup>171</sup> 21. mai 2013. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 52/2013 tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ. – ELT L 165, 18.6.2013, lk 1–12.

kutseliidud ning tarbijate huve esindavad organisatsioonid või asutused, st Tarbijakaitseamet. Esimehed nimetatakse ametisse viieks aastaks, komisjoni liikmed neljaks aastaks.<sup>172</sup>

Tarbijavaidluste komisjon erineb käesolevas töös varasemalt nimetatud vaidluskomisjonidest selle poolest, et tarbijavaidluste komisjoni otsused ei ole täidetavad ega pooltele siduvad. Tarbijavaidluste komisjon teeb menetluse tulemusena soovitusel vaidluste lahendamiseks, mis peab olema põhjendatud ja põhinema õiguslikul hinnangul TKS § 57 lg 2 järgi. Kui pooled komisjoni otsusega ei nõustu ja seda ei järgi, võivad nad pöörduda sama vaidluste läbivaatamiseks maakohtusse TKS § 60 lg 2 järgi. Seadusandja kaalus ka tarbijavaidluste komisjoni poolt siduva otsuse tegemist ning tõi poolt- ja vastuargumendid. Mittesiduva otsuse puhul on kiirem ja lihtsam menetlus, leebemad nõuded vaidluste lahendamise isikute suhtes ning tarbijale positiivse otsuse korral, mida kaupluse ei täida, on tarbijal võimalik rohkem ette näha võimalikke kulusid kohtus. Viimane tähendab, et tarbijavaidluste komisjonil on õigus tarbijat abistada kohtusse pöördumisel ja tegutseda tarbija nõusolekul tema esindajana. Siduva otsuse korral peab menetlus olema pikem ja põhjalikum, rangemad nõuded vaidluste lahendamise eest vastutavatele füüsilistele isikutele, aga tarbija kasuks tehtud otsus on täitemenetluse korras täidetav.<sup>173</sup>

### **2.1.3. Lepitaja või vahendaja**

Lepitusseaduse eelnõu algatati 2009. aastal, leides, et kaasaegses ühiskonnas ei pea alati tsiviilvaidluste lahendamine toimuma formaliseeritud kohtumenetluse käigus. Lepitusmenetlust iseloomustab see, et lepitajal või pooli vahendaval isikul ei ole pädevust langetada menetlusosaliste vaidluste suhtes siduvaid otsuseid. Seega täidetav dokument on ainult poolte kokkulepe, mille eelisteks on poolte rahulolu lõpptulemusega, kiirem menetlus, vähem formaliseeritud ja odavam menetlus kui kohtumenetlus.<sup>174</sup> Lepitajale ei ole sätestatud lisatingimusi, sisuliselt võib lepitajaks olla ükskõik, milline füüsiline isik, kellele pooled on teinud ülesandeks lepitusmenetluse läbiviimise LepS § 1 lg 2 kohaselt. Selle eesmärk on, et järgitaks seaduses sätestatud menetlust, mille abil saab sõlmitud kokkulepet käsitleda täitedokumentina.<sup>175</sup> Lepitusseaduse seletuskirjas selgitatakse, et kuna lepitamine ei tähenda

---

<sup>172</sup> *Ibidem*, lk 61.

<sup>173</sup> *Ibidem*, lk 71 – 72.

<sup>174</sup> Lepitusseaduse eelnõu 487 SE seletuskiri, lk 1. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2dcc0573-54ff-b47f-4b6e-e4b3c8d3862a/lepitusseadus> (20.04.2023).

<sup>175</sup> *Ibidem*, lk 9.

õigust mõistvat tegevust, ei ole vastuolu ka PS §-s 146 sätestatuga, mille kohaselt on õigusemõistmise monopol kohtu käes.<sup>176</sup>

Lepitaja peab olema sõltumatu ja erapooletu lepitusosaliste suhtes LepS § 3 lg 1 järgi ja pooltel on võimalik lepitaja taandada samamoodi nagu tsiviilkohtumenetluses TsMS §-s 23 sätestatud asjaolude esinemisel. Lepitaja on kohustatud pooltele selgitama, mis lepitusmenetlusega kaasneb, sh seda, et lepitaja ei ole otsustuspädevusega isik ja kumbki pool ei ole kohustatud lepitaja pakutud lahendusega nõustuma.<sup>177</sup> Lepitaja juurde võidakse pöörduda siis, kui pooled on jõudnud juba konsensusele lepitaja kasutamises või kui üks pool esitab taotluse, et lepitaja selgitaks välja teise poole võimaliku huvi lepitusmenetluse läbiviimise vastu.<sup>178</sup> Lepituslääbirääkimised ei ole avalikud ning lepitajal on vaikimiskohustus LepS § 4 järgi. Kui lepitusmenetlusega alustatakse, siis selle võib katkestada üksnes mõjuval põhjusel, näiteks kui poolte vahel lepituskokkuleppe sõlmimine osutub vähe tõenäoliseks LepS § 11 lg 4 järgi.

2022. aastal jõustus riikliku perelepitusteenuse seadus<sup>179</sup> (edaspidi: RPLS), mille abil oleks võimalik vanemate lahkumineku korral lapse elukorraldust puudutavates küsimustes sõlmida kokkuleppeid kohtuväliselt kui ka kohtumenetluse varajases etapis.<sup>180</sup> Menetluses kohaldatakse lepitusseaduse sätteid, riikliku perelepitusteenuse seaduse erisustega RPLS § 2 lg 1 järgi. Lepitusorganiks on Sotsiaalkindlustusamet, kes tagab perelepitusteenuse osutamise RPLS § 5 järgi. Kui lepitusseaduse järgi võib lepitajaks olla sisuliselt igakuks, siis RPLS § 6 lg 1 järgi peab perelepitajal olema kõrgharidus, omama vajalike isikuomadusi, vastama lastekaitseaduse §-s 20 sätestatud nõuetele ja olema läbinud Sotsiaalkindlustusameti korraldatud perelepitaja koolituse. Perelepitaja puutub igapäeva töös kokku keeruliste perekonnaõiguslike vaidlustega, sh on puutumus lastekaitse ja sotsiaaltöoga, mille tõttu peavad perelepitajal olema valdkonnapõhised baasteadmised.<sup>181</sup> Märkimisväärne erinevus tavalisest lepitusmenetlusest on ka see asjaolu, et tsiviilkohtus võib teha perelepitusse suunamise määruse TsMS § 560<sup>1</sup> alusel. Sel juhul tuleb kohut teavitada lepitusmenetluse tulemusest RPLS § 14 järgi. Kui lepitusmenetlus oli edukas ja kinnitati vanemluskokkulepe, siis kohus lõpetab

---

<sup>176</sup> *Ibidem*, lk 7.

<sup>177</sup> *Ibidem*., lk 9.

<sup>178</sup> *Ibidem*, lk 10.

<sup>179</sup> Riikliku perelepitusteenuse seadus. – RT I, 31.03.2022, 15.

<sup>180</sup> Perelepitusseaduse eelnõu seletuskiri, lk 1. – <https://eelnouid.valitsus.ee/main/mount/docList/b2962c6c-492b-410d-bd6d-711b263b4a30> (20.04.2023)

<sup>181</sup> *Ibidem*, lk 8.

menetluse, vastasel korral menetlus kohtus jätkub.<sup>182</sup> Lepitusmenetluse tulemusena sõlmitud vanemluskokkulepe on täitedokumentiks RPLS § 12 lg 5 järgi. Kui vanemluskokkulepe puudutab alaealise lapse ülalpidamist, siis on see täitedokument juhul, kui see sisaldab kokkulepet elatise maksmise kohta § 12 lg 6 kohaselt.

Lepitusmenetlus erineb vahendusmenetlusest selle poolest, et esimeses püüab kolmas isik lepitajana pakkuda pooltele välja neile sobivat kokkulepet, teise puhul pöörduvad pooled ise vahendaja poole, kes püüab ise nende seisukohti vahendades kokkulepet saavutada. Tänapäeval on need erisused aga hägustunud ja menetlused kokku sulanud.<sup>183</sup> Lepitajana tegutseb näiteks õiguskantsler, kes lahendab eelkõige avalik-õiguslik iseloomuga vaidlusi, ja on kollektiivse töötüli lepitajaks. Eelnimetatute tegevust reguleerib eraldi seadus, vastavalt õiguskantsleri seadus<sup>184</sup> (edaspidi: ÕKS) ja kollektiivse töötüli lahendamise seadus<sup>185</sup> (edaspidi: KTTLS), mistõttu nende tegevustele kohaldatakse eelkõige eriseadusi.<sup>186</sup> Õiguskantsleri kinnitatud kokkulepe on pooltele kohustuslik ÕKS § 35<sup>14</sup> lg 1 järgi, sh on kokkulepe täitedokument TMS § 1 lg 1 p 25 järgi. Kollektiivse töötüli lepitamisel osalemine on pooltele kohustuslik KTTLS § 11 lg 2 järgi ja kui kokkulepet ei saavutata, võib nii töötajate kui tööandjate liit pöörduda töövaidluskomisjoni või kohtusse vaidluse lahendamiseks.<sup>187</sup>

### 2.1.3.1. Kindlustuse lepitusorgan ja liikluskindlustuse lepitusorgan

Eestis on kindlustusvaidluste kohtueelseks lahendamiseks kindlustuse lepitusmenetluse organ, liikluskindlustuse lepitusorgan.<sup>188</sup> Kindlustuse lepitusorgan, mis on loodud Eesti Kindlustusseltside Liidu juurde, on loodud lepitusseaduse alusel. Lepitusorgani poole võivad pöörduda, kas kindlustusandja kindlustusvahendaja või teise kindlustusandjaga tekkinud vaidlusküsimuse lahendamiseks, kindlustusvahendaja kindlustusandja või teise kindlustusandjaga tekkinud vaidlusküsimuse lahendamiseks või isik, kellele kindlustusandja on esitanud VÕS § 492 alusel tagasinõude. Organi poole pöördumine on vabatahtlik, st. isik saab ise otsustada, kas pöördub lepitusorgani või kohtu poole.<sup>189</sup>

---

<sup>182</sup> *Ibidem*, lk 16.

<sup>183</sup> Torga, M. 14.osa. Vahekohus. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018, lk 1361.

<sup>184</sup> Õiguskantsleri seadus. – RT I, 26.05.2020, 11.

<sup>185</sup> Kollektiivse töötüli lahendamise seadus. – RT I, 26.06.2018, 21.

<sup>186</sup> Lepitusseaduse eelnõu 487 SE seletuskiri, lk 4. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2dcc0573-54ff-b47f-4b6e-e4b3c8d3862a/Lepitusseadus> (05.03.2023).

<sup>187</sup> Kõve, V. Tsiviilvaidluste kohtuväline lahendamine Eestis. – *Juridica* 2005/III, lk 156.

<sup>188</sup> Lahe, J., Luik, O.-J. Kindlustusõigus. Tallinn: Juura 2018, lk 221.

<sup>189</sup> *Ibidem*, lk 223 – 224.

Liikluskindlustuse lepitusorgan on loodud Eesti Liikluskindlustuse Fondi juurde ja tegutseb samade põhimõtete alustel kui kindlustuse lepitusorgan, s.o lepitusseaduse alusel. Järelikult kohalduvad menetlusele lepitusseaduse sätted. Liikluskindlustuse lepitusorganis võetakse avaldus menetlusele, kui on tegemist vaidlusega, mis puudutab liikluskindlustuse lepingut või selle kehtivust, kahju hüvitamise kohustuse täitmist, liikluskindlustuse seadust või kindlustusandja poolt esitatud tagasinõuet liikluskindlustuse seaduse alusel. Lisatingimusena peab vaidluse teiseks osapooliks olema liikluskindlustuse kindlustusandja.<sup>190</sup>

### 2.1.3.2. Autoriõiguse komisjon

Autoriõiguse komisjon loodi 2021. aastal justiitsministri käskkirja alusel, millega autoriõiguse komisjoni esimeheks nimetati Patendiameti õigusjuht ja komisjonide liikmeteks mitmete asutuste esindajad viieaastaseks perioodiks.<sup>191</sup> Autoriõiguse komisjon, kes lahendab autoriõiguse ja autoriõigusega kaasnevate õigustega seotud vaidlusi leppimise teel, on samuti lepitusorganiks autoriõiguse seaduse<sup>192</sup> (edaspidi: AutÕS) § 87 lg 1<sup>1</sup> järgi. Komisjoni menetlustes kohaldatakse samuti lepitusmenetluse sätteid, sh peab komisjoni sõltumatus ja erapooletus olema väljaspool mõistlikku kahtlust AutÕS § 87 lg 1<sup>1</sup> kohaselt. Läbirääkimistesse astumine on pooltele kohustuslik § 87 lg 1<sup>4</sup> järgi, kui üks pool on vaidluste lahendamiseks komisjoni pöördunud ja vaidlus puudutab tehnilise kaitsemeetme kasutamist või vaba kasutamise juhtude võimaldamiseks kohaldavaid meetmeid. Lisaks on kohustuslik astuda läbirääkimistesse AutÕS § 87 lg 1<sup>4</sup> ja § 80<sup>3</sup> lg 4 järgi, kui platvormiteenuse kasutaja ja platvormipakkuja või õiguste omaja vahel olev vaidlus on seoses küsimusega, kas õiguste objekti üldsusele edastamine või üldsusele kättesaadavaks tegemine platvormipakkuja veebilehe kaudu rikub autoriõigusi või autoriõigusega kaasnevaid õigusi.

## 2.2. Töövaidluskomisjoni vaidluse lahendamise mudeli kujunemine

Käesolevas peatükis keskendub töö autor töövaidluskomisjoni kujunemisele. Töövaidluskomisjon oli esimene Eestis toimiv kohtuväline organ, mille tõttu on seadusandja võtnud teiste kohtuväliste organite regulatsioonide loomisel hiljem töövaidluskomisjoni

---

<sup>190</sup> *Ibidem*, lk 226 – 227.

<sup>191</sup> Lauri, M. Ministri käskkiri. Autoriõiguse komisjoni moodustamine. – <https://adr.rik.ee/jm/dokument/11015093> (20.04.2023).

<sup>192</sup> Autoriõiguse seadus. – RT I, 29.06.2022, 16.

eeskujuks. Töövaidluskomisjoni kui kohtuvälise organi mudelit on kasutatud samuti kahe seaduseelnõu raames, millest ühega soovitakse luua finantsvaidluste lahendamise üksus uue kohtuvälise vaidluse lahendamise organina ja teise eelnõuga soovitakse tarbijavaidluste komisjoni otsused sarnaselt töövaidluskomisjonile muuta täidetavaks. Nimetatud eelnõudele keskendub käesoleva töö autor täpsemalt peatükis 3.

Töövaidluskomisjoni eelkäijaks võib pidada töötülide komisjoni, mis loodi ettevõtete, asutuste ja organisatsioonide siseselt.<sup>193</sup> NSV Liidu Ülemkogu Presiidium kinnitas 1957. aastal seadlusega töötülide läbivaatamise korra põhimääruse. Töötülide komisjonid olid määrusest tulenevalt kohustuslikud algorganid, kus käsitlevateks teemadeks oli mh vallandamine, tasumine töönormide mittetäitmisel ja rahalise kompensatsiooni väljamaksmine kasutamata jäänud puhkuse eest. Töötüli vaadati komisjonis läbi üksnes juhul, kui töötaja vahetul läbirääkimisel ettevõtte, asutuse või organisatsiooni administratsiooniga ei saavutanud kokkulepet. Viimasel juhul oli töötajal õigus pöörduda 10 päeva jooksul töötüli lahendamiseks avalduse esitamisega ametiühingu käitis- või kohaliku komitee poole. Juhul kui töötaja viimase otsusega nõus ei olnud, võis ta pöörduda töötüli läbivaatamiseks rahvakohtusse.<sup>194</sup>

Eesti NSV töökoodeks<sup>195</sup> võeti vastu 1972. aastal, mis hakkas kehtima järgmise aasta algusest.<sup>196</sup> Töökoodeksiga nimetati töövaidlusi läbivaatavateks organiteks töövaidluskomisjon, ametiühingu vabriku-, tehase-, või kohalik komitee ja rajooni (linna) rahvakohus. Töövaidlus oli töökoodeksis defineeritud kui lahkavamus, mis tekib ühelt poolt tööliste ja teenistujate ja teiselt poolt ettevõtte, asutuse või organisatsiooni administratsiooni vahel tööalastes küsimustes.<sup>197</sup> Töövaidluskomisjon kui kohustusliku töövaidlusi läbivaatava alginstants tegeles ettevõttes, asutuses või organisatsioonis tööliste ja teenistujate ning administratsiooni vahel tekkivate vaidlustega, v.a selliste vaidlustega, mis kuuluvad seaduse järgi läbivaatamisele vahetult rajooni rahvakohtus ja muudes organites. Kui seltsimehelikud kohtud tegelesid pigem rikkumistega, siis töövaidluskomisjon poolte vaheliste vaidlustega. Töövaidluskomisjon oli pädev arutama, näiteks töönormide kohaldamist, vallandustoetuste

---

<sup>193</sup> Raidve-Kostenok, H. Töövaidluskomisjonide õiguslik olemus ja tulevik: kas reorganiseerimine lepitusorganiks? – *Juridica* 2014/I, lk 61.

<sup>194</sup> Mäll, J., Dolgoplova, H., Plutus, K. Tööseadusandlus. Kehtivate normatiivaktide kogumik. Teine, täiendatud väljaanne. Tallinn: Eesti Raamat 1966, lk 423 – 427.

<sup>195</sup> Eesti NSV töökoodeks. Ametlik tekst muudatuste ja täiendustega seisuga 1. jaanuar 1980. Tallinn: Eesti Raamat 1980.

<sup>196</sup> Mäll, J. Eesti NSV töökoodeks. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Eesti Raamat 1978, lk 5.

<sup>197</sup> *Ibidem*, lk 406.

maksmist ja töötasustamist eri liiki tööde tegemisel, sh oli töövaidluskomisjonil sarnaselt seltsimehelikele kohtutele õigus määrata distsiplinaarkaristusi.<sup>198</sup> Töövaidlusi vaadati läbi tööliste ja teenistujate avalduste põhjal viie päeva jooksul, arvates avalduse esitamise päevast. Komisjoni esimees selgitas välja töövaidluse põhjustanud asjaolud ja vajadusel tegi mõnele komisjoni liikmele korralduse nende asjaolude kohapeal kontrollimiseks.<sup>199</sup>

Töökoodeksi § 213 sätestas: „Töövaidluskomisjoni otsus tehakse ametiühingu vabriku-, tehase- või kohaliku komitee esindajate ja ettevõtte, asutuse või organisatsiooni esindajate kokkuleppel. Komisjoni otsus on täitmiseks kohustuslik ega vaja mingit kinnitamist.“ Otsus oli kõigile osapooltele siduv ja seda uuesti läbi vaadata ega muuta ei saanud, v.a ametiühingu vabriku-, tehase- või kohaliku komitee töötaja kaebuse või prokuröri protesti alusel või komitee enda algatusel.<sup>200</sup>

Kui eelnimetatud kokkulepet ei saavutatud, oli töölisel või teenistujal õigus 10 päeva jooksul, arvates komisjoni istungi protokollil väljavõtte kätteandmise päevast, pöörduda avaldusega vaidluse lahendamiseks ametiühingu vabriku-, tehase- või kohaliku komitee poole. Töövaidluskomisjoni otsust võis edasi kaevata ametiühingu vabriku-, tehase- või kohalikule komiteele ainult töötaja. Ametiühingukomitee vaatas avaldused läbi seitsme päeva jooksul, arvates avalduse või kaebuse saamise päevast. Töökoodeksi järgi tuli ametiühingukomitee otsused sõnastada kohustavas vormis, mitte ettepaneku või palve näol, sest otsused olid administratsioonile täitmiseks kohustuslikud. Seejuures oli ametiühingu vabriku-, tehase- või kohalikul komiteel õigus töövaidluskomisjoni otsus läbi vaadata ka omal algatusel või prokuröri protestil, kui otsus oli vastuolus kehtiva seadusandlusega.<sup>201</sup>

Järgmisena oli võimalik töötajal, kelle avalduse põhjal asi algatati ja kes ei olnud nõus ametiühingu vabriku-, tehase- või kohaliku komitee otsusega, õigus pöörduda rahvakohtusse. Kohus lahendas sisuliselt hagimenetluse korras asja ka siis, kui asi oli algatatud administratsiooni avalduse põhjal ja kohus leidis, et see on vastuolus seadusega.<sup>202</sup> Sealjuures oli seaduses sätestatud, et pöördumist rajooni rahvakohtusse ei saa vaadelda edasikaebamisena vabriku-, tehase- või kohaliku komitee otsusele, vaid tegemist on vaidluse esitamisega

---

<sup>198</sup> Mäll, J. Eesti NSV töökoodeks. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Eesti Raamat 1978, lk 410.

<sup>199</sup> *Ibidem*, lk 412.

<sup>200</sup> *Ibidem*, lk 414 – 415.

<sup>201</sup> *Ibidem*, lk 415 – 418.

<sup>202</sup> *Ibidem.*, lk 418.

rahvakohtule lahendamiseks.<sup>203</sup> Rahvakohtu otsuseid oli võimalik edasi kaevata kassatsiooni astme kohtule, st Eesti NSV Ülemkohtule. Kassatsiooniastme kohtul oli õigus kaebus või prokuröri protest, kas rahuldada või jätta rahuldamata, ja vastav otsus jõustus 10 päeva möödumisel, arvates lõplikus vormis otsuse tegemisest. Jõustunud kohtuotsused edasikaebamisele ei kuulunud.<sup>204</sup>

Eesti NSV töökoodeks kehtis ka pärast Eesti iseseisvuse taastamist 1991. aastal. Kuni 1996. aastani, mil jõustus individuaalse töövaidluse lahendamise seadus, said töövaidlused lahendused asutusesisestes töövaidluskomisjonides või esimese astme kohtus tsiviilkohtumenetluse üldsätete alusel.<sup>205</sup> 1996. aastal jõustus individuaalse töövaidluse lahendamise seadus.<sup>206</sup> Seaduseelnõu seletuskirjas selgitatakse, et uus kehtiv seadus peaks tagama operatiivsust töövaidluse lahendamisel, leides, et tsiviilkohtupidamine on väga keeruline, kus on keeruline kvalifitseeritud esindajata orienteeruda. Töövaidluskomisjoni loomise vajadust nähti ka paljudes töölepingu seaduse sätete rikkumistes. Nimelt avastasid tööinspektorid Tööinspektsiooni 1994. aasta üheksa kuu aruande järgi 10 094 rikkumist. Kaugema perspektiiviga eesmärgiks seati töövaidluskomisjonidest töökohtute loomist, kus töövaidluskomisjonide juhatajatest võiks kujuneda tööõiguse spetsialistid.<sup>207</sup>

---

<sup>203</sup> *Ibidem*, lk 419.

<sup>204</sup> *Ibidem*, lk 424 – 425.

<sup>205</sup> Raidve-Kostenok, H. Töövaidluskomisjonide õiguslik olemus ja tulevik: kas reorganiseerimine lepitusorganiks? – *Juridica* 2014/I, lk 61.

<sup>206</sup> Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2478d03a-772b-347d-a038-f1d9dcf73d89/individuaalse-toovaidluse-lahendamise-seadus> (02.03.2023)

<sup>207</sup> *Ibidem*.

### **3. Nõuded Euroopa Liidu poolt kohtuvälisele menetlusele**

Käesolev peatükk keskendub Euroopa Liidu tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivile<sup>208</sup>. Direktiivi ülevõtmisega on Eestis kooskõlastamisel kaks käesoleva töö kontekstis olulist seaduseelnõud: tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivu seaduse muutmise seaduse eelnõu ning finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu. Mõlema eelnõuga soovitakse sisuliselt võtta üle töövaidluskomisjoni mudelit, seetõttu keskendub käesolev peatükk Euroopa Liidu poolt direktiivis esitatud nõuetele ja sellele, kuidas mujal riikides on vastavat direktiivi rakendatud. Nimelt ELTL artikli 288 järgi on direktiiv saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud, kuid jätab vormi ja meetodite valiku selle riigi ametiasutustele.

#### **3.1. Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiiv**

Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi artikkel 1 järgi on direktiivi eesmärk luua sõltumatu, erapooletu, lihtne, tõhus, kiire ja õiglane kohtuvälise menetlus tarbija ning kaupleja vahelise vaidluse lahendamiseks. Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi preambulist tulenevalt tuleb kohaldada direktiivi tarbija ja kaupleja vahel nii internetipõhiste kui interneti vahendusega sõlmitud müügi- või teenuseosutamise lepingute puhul. Sealjuures kohaldatakse tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi tarbijate poolt kauplejate vastu esitatud kaebuste suhtes.

Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi artikkel 4 lg 1 p h järgi on vaidluste kohtuvälise lahendamise üksus mis tahes nime kandev alaliselt tegutsev üksus, kes lahendab vaidlusi vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlust järgides ning on kantud nimekirja kooskõlas artikli 20 lõikega 2. Direktiivi art 6 näeb ette ka mitmeid nõudeid füüsilistele isikutele, kes on vaidluste kohtuvälise lahendamise eest vastutavad. Nimetatud füüsiliste isikute asjatundlikkus, sõltumatus ja erapooletus on tagatud siis, kui neil on tarbijavaidluste kohtuvälise või kohtuliku lahendamise alal vajalikud teadmised ja oskused, samuti üldine

---

<sup>208</sup> 21. mai 2013. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ. – ELT L 165, 18.6.2013, lk 63—79.

arusaamine õigusteadusest. Füüsilised isikud tuleb ametisse nimetada piisavalt pikaks ajaks, et tagada nende sõltumatus, ilma et oleks võimalik neid õigustatud põhjuseta ülesannete täitmisest vabastada. Füüsilised isikud ei tohi saada tegevusjuhiseid kummaltki vaidluse poolelt ega nende esindajatelt. Füüsiliste isikute tasustamine ei tohi olla seotud menetluse tulemusega. Viimaseks tingimuseks on see, et nad peavad avaldama kohtuvälise lahendamise üksusele kõik asjaolud, mis võivad nende sõltumatust või erapooletust mõjutada. Viimast tingimust ei kohaldata, kui kohtuvälise lahendamise üksus koosneb ainult ühest isikust. Sel juhul, kas asendatakse asjaomane füüsiline isik teise isikuga või, kui see pole võimalik, teeb füüsiline isik ettepaneku pooltele esitada vaidlus teisele vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusele art 6 lg 2 järgi. Kolmanda variandina avaldab füüsiline isik enda sõltumatust ja erapooletust mõjutavad asjaolud ja kui pooled vastuväidet ei esita, võib füüsiline isik menetlust läbi viia.

Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi art 2 lg 4 järgi on liikmesriigil vabadus otsustada, kas menetluse tulemus on pooltele siduv või mitte. Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi art 9 lg 2 järgi võib vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluse eesmärk olla vaidluse lahendamine soovituslikku lahendust sisaldava ettepaneku abil. Pooltele tuleb enne soovitusliku lahendusega nõustumist selgitada, et menetluses osalemine ei välista vastava hüvitise saamist kohtumenetluse kaudu ja neil on õigus valida, kas nad nõustuvad soovitusliku lahendusega või mitte ning soovituslik lahend võib erineda kohtuotsusest direktiivi art 9 lg 2 p b järgi. Kui siseriiklik õigus näeb ette, et vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluse tulemus muutub tarbija poolt soovitusliku lahendusega nõustumisel kauplejale siduvaks, siis on eelnimetatud teavitamine ainult tarbijale kohaldatav direktiivi art 9 lg-st 3 tulenevalt.

Liikmesriikidel on kohustus tagada direktiivi art 10 lg 1 järgi, et tarbija ja kaupleja vaheline kokkulepe kaebuste esitamise kohta vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusele ei ole tarbija jaoks siduv, kui selline kokkulepe sõlmiti enne vaidluse tekkimist ning kui sellest tulenevalt jääb tarbija ilma õigusest esitada hagi vaidluse lahendamiseks kohtule. Eelnimetatud art 10 lg 2 järgi võib vaidluste kohtuvälise menetluse tulemusel tehtud lahendus olla poolte suhtes siduv ainult siis, kui pooli teavitatakse eelnevalt selle lahenduse siduvast iseloomust ning nad on sellega selgesõnaliselt nõus. Kui siseriiklikult on ette nähtud, et lahendused on kauplejate suhtes siduvad, siis kaupleja ei pea väljendama selgesõnalist nõusolekut.

Eestis on seaduseelnõus, millega soovitakse luua finantsvaidluste lahendamise üksus, tuginedes samuti tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivile ja seal sätestatud nõuetele.<sup>209</sup> Lisaks näeb tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi preambul ette, et liidus tuleks tugevdada vaidluste kohtuvälise lahendamise üksuste võrgustikke, näiteks finantsteenustega seotud kaebuste võrgustikku FIN-NET finantsteenuste valdkonnas. Liikmesriigid peaksid julgustama vaidluste kohtuvälise lahendamise üksusi sellistes võrgustikes osalema.

## **3.2. Direktiivi ülevõtmine Eestis**

### **3.2.1. Tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu**

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt on 27. juunil 2022. aastal koostatud tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seadus. Eelnõu eesmärk on muuta tarbijavaidluste komisjoni regulatsiooni, et tagada kiirem, lihtsam ja odavam tarbija ja kaupleja vahelise lepingulise vaidluse kohtuvälise lahendamine. Eelnõud ajendas koostama Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, mille järgi peavad liikmesriigid looma kohtuvälised üksused, kus oleks tarbijal võimalus kauplejaga tekkinud erimeelsusi lahendada. Menetluskorra regulatsiooni koostamisel võeti eeskjuu töövaidluse lahendamise seaduses kehtestatud menetlusnormidest ja tsiviilkohtumenetluse põhimõtetest.<sup>210</sup>

Tarbijakaitseseaduse muudatuse eelnõu<sup>211</sup> § 41 lg 1 sätestab, et komisjonil on alalised ja koosseisulised liikmed ning nõuded, millele nad peavad vastama. Alaline liige peab olema omandanud õiguse õppesuunal riiklikult tunnustatud magistrikraadi, sellele vastava kvalifikatsiooni Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2<sup>2</sup> tähenduses või sellele vastava välisriigi kvalifikatsiooni eelnõu § 43 lg 1 p 1 kohaselt. Eelnõu § 43 lg 1 p 2 järgi peab alaline liige tundma tarbijaõigust ja lepinguõigust ning omama teadmisi või oskusi tarbijavaidluse

---

<sup>209</sup> Finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 2. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4043ca90-20f2-4cc6-977a-f593bd9b1fdb> (05.03.2023).

<sup>210</sup> Tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, sissejuhatus. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (05.03.2023).

<sup>211</sup> Tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivu seaduse muutmise seaduse eelnõu. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (08.03.2023).

kohtuvälise või kohtuliku lahendamise alal. Komisjoni kaasistuja osaleb samuti asja läbivaatamisel ja lahendamisel, omades hääleõigust eelnõu § 41<sup>2</sup> lg 1 järgi. Komisjoni kaasistujal peavad olema tarbijaõiguste või majandusvaldkonna või kutsealased teadmised eelnõu § 44 lg 3 p 1 kohaselt. Tarbijavaidlusasja lahendab üldjuhul komisjoni kolmeliikmeline koosseis, kus lisaks alalisele liikmele on kaks kaasistujat, kellest üks on ettevõtlus- või kutseliitude ja teine tarbijate esindaja eelnõu § 45 lg 2 järgi.

Tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi preambuli järgi on nimetatud füüsiliste isikute sõltumatus tagatud, kui nad on nimetatud ametisse piisavalt pikaks ajaks. Lisaks ei tohi nad saada tegevusjuhiseid kummaltki poolelt ega nende tasustamine olla seotud menetluse tulemusega. Tarbijakaitseaduse muudatuse eelnõu § 41 lg 2 järgi nimetab valdkonna eest vastutav minister komisjoni alalised liikmed ametisse viieks aastaks avaliku konkursi alusel. Komisjoni kaasistujad, kes on kauplejate huve esindavate ettevõtlus- või kutseliitude ning tarbijate huve esindavate organisatsioonide esitatud esindajad, kinnitab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet käskkirjaga neljaks aastaks. Komisjoni alalisele liikmele makstakse palka ja kaasistujale tasu istungil osalemise ning materjalidega tutvumise eest eelnõu § 42 lg 3 järgi. Direktiivi art 6 lg 1 p e näeb ette, et füüsiline isik peab kohtuvälise lahendamise üksusele avaldama kõik asjaolud, mis võivad nende sõltumatust või erapooletust mõjutada. Seaduseelnõus on selle kohta § 40 lg-s 2 sätestatud, et „komisjon on sõltumatu ning lähtub tarbijavaidlusi lahendades üksnes seadusest ja muudest õigusaktidest“.

Vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluse tulemus võib olla poolte suhtes siduv, kui pooli teavitatakse eelnevalt selle lahenduse siduvast iseloomust ja nad on sellega selgesõnaliselt nõus direktiivi art 9 lg 3 järgi. Lisaks peab siduva otsuse puhul jääma tarbijale õigus esitada vaidluse lahendamiseks hagi kohtule direktiivi art 10 lg 1 järgi. Praegusel hetkel on Eestis tarbijavaidluste komisjon ainuke kohtuvälise vaidlusi lahendav organ, mille otsused ei ole täitmisele pööratavad. Seaduse muudatusega soovitakse muuta tarbijavaidluste komisjon rohkem töö- ja üürivaidluskomisjoni sarnaseks, sest hetkel piirdub komisjon soovituslike otsustega, mille täitmine on kauplejale vabatahtlik. Endiselt jääb alles tarbija õigus pöörduda koheselt kohtusse, ilma tarbijavaidluste komisjoni pöördumata. Seaduseelnõuga soovitakse

komisjonile otsustusõigust juurde anda sellega, et komisjoni menetluse tulemusena tehtavad otsused oleks täitmisele pööratavad.<sup>212</sup>

Kuna komisjoni soovituslik otsus asendub õiguslikult siduva otsusega, siis reguleeritakse uue seaduseelnõu 5. jaoga tõendamist, tõendite hindamist ja kogumist, tunnistaja kaasamist ning tunnistaja ütluste andmist. Seaduseelnõus on kehtestatud nõuded komisjoni otsuse tegemisele, sisule ja jõustumisele. Komisjon peab seaduseelnõu § 57 lg 1 kohaselt kaaluma esitatud ja kogutud tõendeid, täpsustama vajadusel nõude õigusliku kvalifikatsiooni ja tegema õiguslikult põhjendatud otsuse. Komisjon ei ole seotud poolte esitatud õigusliku kvalifikatsiooni ega väidetega seaduseelnõu § 57 lg 1 järgi.

Kui vaidluse pool ei nõustu komisjoni otsusega, võib ta esitada kohtusse hagiavalduse 30 kalendripäeva jooksul arvates komisjoni otsuse kättesaamisest seaduseelnõu § 58 lg 1 järgi. Kui komisjoni otsusega jäetakse avaldus rahuldamata või rahuldatakse osaliselt, on seaduseelnõu kohaselt vastavalt tarbija või kaupleja seisukohast erinevad võimalused. Seaduseelnõu § 58 lg 3 järgi on tarbijal õigus otsuse rahuldamata osas pöörduda kohtusse. Seletuskirja järgi on sarnaselt töövaidluskomisjonile sel juhul tarbijal õigus esitada samad nõuded kohtule, mis esitati tarbijavaidluste komisjonile.<sup>213</sup> Kauplejal on tarbija avalduse täieliku või osalise rahuldamise korral, õigus esitada kohtule taotlus, et kohus vaataks tarbija avalduse läbi hagimenetluse korras hagina seaduseelnõu § 58 lg 4 järgi. Eelnimetatud sätte järgi maksab riigilõivu sel juhul kohtule taotluse esitanud kaupleja, kes on menetluses kostja ja tarbija vastavalt hageja. Kui tarbija ega kaupleja ei pöördu kohtusse ettenähtud tähtaja jooksul, kui kohus jättis avalduse menetlusse võtmata, kui kohus jättis hagi läbi vaatamata või kui kohus lõpetas menetluse, siis jõustub tarbijavaidluste komisjoni otsus seaduseelnõu § 58<sup>1</sup> lg 1 järgi. Osalise vaidlustamise korral jõustub komisjoni otsus vaidlustamata osas seaduseelnõu § 58<sup>1</sup> lg 2 järgi.

---

<sup>212</sup> Tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, seaduse eesmärk. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (05.03.2023).

<sup>213</sup> Tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, TKS § 58 lg 3. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (05.03.2023).

Lisaks soovitakse tarbijakaitse komisjonile anda lepitusorgani staatus lepitusseaduse tähenduses, et oleks võimalik leida mõlemaid osapooli rahuldav kokkulepe.<sup>214</sup> Seaduseelnõu § 52 lg 2 järgi on lepitajaks tarbijavaidluste alaline liige, kes ei ole varem sama vaidlust menetlenud. Kui kokkulepet ei sõlmita lepitusmenetluses, jätkub sama tarbijavaidluse menetlemine komisjonis seaduseelnõu § 52<sup>2</sup> lg 1 järgi. Seletuskirja kohaselt on sellises olukorras, kus lepituskokkulepet poolte vahel ei sõlmita, tarbijal õigus samas asjas pöörduda ka kohtusse.<sup>215</sup> Kui aga menetlus on tarbijavaidluste komisjonis juba algatatud, aga tarbija soovib minna siis lepitusmenetlusse, kus kokkulepet ei sõlmita, siis tarbijal enam uuesti õigust tarbijavaidluskomisjoni pöörduda ei ole seaduseelnõu § 52<sup>2</sup> lg 2 kohaselt.<sup>216</sup>

Direktiivi artikkel 8 p c sätestab, et eelistatavalt peaks vaidluste kohtuväline lahendamise menetlus olema tarbija jaoks tasuta. Samas ei välista direktiiv sümboolse summa küsimist tarbija käest. Eelnõu § 47 näeb ette riigilõivu seaduse muutmist, pannes tarbijale kohustuse avalduse esitamisel maksta 15 eurot riigilõivu. Komisjon võib tarbija nõuet rahuldava otsuse korral kohustada kauplejat hüvitama tarbijale tema tasutud riigilõivu seaduseelnõu § 49 lg 2 järgi. Seaduseelnõu § 51<sup>3</sup> lg 1 p 11 järgi muutub menetlusse võtmise tingimuseks oleva nõude suurus 30 eurolt 50 eurole. Eelnimetatud sätte järgi jääb komisjonile alles kaalutusõigus ehk kui komisjon peaks väiksema nõude korral leidma, et see vaidlus on siiski oluline praktika kujundamiseks, siis ta võib selle ikkagi menetlusse võtta.

Kehtiv tarbijakaitseaduse redaktsioon ei reguleeri avalduse muutmist ega avaldusest loobumist, mida uue eelnõuga on plaanis reguleerida. Seaduseelnõu § 51<sup>4</sup> lg 4 järgi kohaldatakse avalduse muutmisele tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 376 lõikeid 1 ja 2. See tähendab, et avalduse eset saab pärast menetlusse võtmist ja kauplejale saatmist muuta üksnes kaupleja või komisjoni esimehe nõusolekul. Komisjoni esimees nõustub avalduse muutmisega siis, kui muutmine aitab lahendada menetlust kiiremini ja säästlikumalt.<sup>217</sup>

---

<sup>214</sup> Tarbijakaitseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, TKS § 52. – <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (05.03.2023).

<sup>215</sup> Tarbijakaitseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, TKS § 52<sup>2</sup>. – <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (05.03.2023).

<sup>216</sup> *Ibidem.*

<sup>217</sup> Tarbijakaitseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, TKS § 51<sup>4</sup> lg 4. – <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (05.03.2023).

### 3.2.2. Finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu

Käesoleva töö kirjutamise hetkel on rahandusministeerium koostanud finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu<sup>218</sup>, mille kohaselt peaks 2023. aasta 1. juunil alustama tööd finantsvaidluste lahendamise üksus. Eelnõu kohaselt hakkab finantsvaidluste lahendamise üksust juhtima finantsvaidluste volinik.<sup>219</sup> Finantsteenustega seotud vaidluste kohtuvälise lahendamise mudeli väljatöötamiskavatsuses tutvustatakse kolme erinevat võimalikku mudelit finantsteenuste osutamisega seotud vaidluste lahendamiseks. Esimeseks variandiks on Finantsinspektsiooni mudel, mis oleks Finantsinspektsiooni juures tegutsev eraldiseisev üksus ja mille pädevusse kuuluksid kõikide finantsteenuste osutajatega tekkinud vaidluste lahendamised. Lisaks tarbijavaidlustele hõlmaks see ka ettevõtjatest finantsteenuste klientide poolt esitatud kaebuste menetlemist, sealjuures oleks finantsteenuste osutajale menetluses osalemine kohustuslik.<sup>220</sup>

Teise variandina tuuakse välja turumudel, mis vastaks analoogilt kindlustuse lepitusorganile. Nimelt tegutseks see lepitusorgan turuosaliste erialaliitude kokkuleppel.<sup>221</sup> Kolmas pakutud lahendus on tarbijavaidluste komisjoni mudel, mille järgi saaks hakata vaidlusi lahendama tarbijavaidluste komisjon, täiendades Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti juures tegutseva tarbijavaidluste komisjoni menetlusnorme, või alternatiivvariandina erialane (finantsteenuste) komisjon. Viimase variandi puhul oleks vaidluste lahendamine spetsialiseeritum ja hõlmaks endas ka juriidilistest isikutest klientidega seotud vaidluste menetlemist.<sup>222</sup>

Kõigi eelnimetatud mudelite väljatöötamisel võeti aluseks, et kliendi ja teenuse osutaja või toote pakkuja vaheline vaidlus lahendatakse kohtusse pöördumata.<sup>223</sup> Finantsinspektsiooni seaduse muutmise seaduse eelnõu § 34<sup>3</sup> kohaselt läks käiku esimene mudel, mille järgi finantsvaidluste lahendamise üksus on sõltumatu Finantsinspektsiooni juures eraldi asuv

---

<sup>218</sup> Finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu. – <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4043ca90-20f2-4cc6-977a-f593bd9b1fdb> (10.04.2023).

<sup>219</sup> Finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 2. – <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4043ca90-20f2-4cc6-977a-f593bd9b1fdb> (05.03.2023).

<sup>220</sup> *Ibidem*, lk 6.

<sup>221</sup> *Ibidem*, lk 7.

<sup>222</sup> *Ibidem*.

<sup>223</sup> *Ibidem*.

struktuuriüksus, mida juhib ja esindab finantsvaidluste volinik. Üksuse koosseisu kuuluvad lisaks finantsvaidluste volinikule üksuse töötajad ja asjakohasel juhul finantsvaidluste voliniku asetäitja. Üksuse struktuurne eraldatus ja sõltumatus ning võimalike huvide konfliktide juhtimine sätestatakse Inspektsiooni sise-eeskirjades eelnõu § 34<sup>3</sup> lg 2 järgi.

Seaduseelnõu § 34<sup>1</sup> lg 1 järgi on finantsvaidlus Eestis asutatud finantsteenuse osutaja ja Eesti või lepinguriigi finantsteenuse kliendi (edaspidi ka pooled) vaheline vaidlus. Eeltoodud § 34<sup>1</sup> lg 2 järgi on finantsteenuse osutaja finantsjärelevalve subjekt ehk isik, kellele on pädeva organi poolt käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud seaduse alusel antud tegutsemise õigus vastaval tegevusalal, sh välisriigi äriühingu Eesti filiaal. Seaduseelnõuga on kavas piirata finantsteenustega seotud vaidluste lahendamist selliselt, et esimestel aastatel ei lahendata Finantsinspektsiooni järelevalve alla mitte kuuluvate finantsteenuste osutajatega seotud vaidlusi. Kui üksus on paar aastat tegutsenud ja hakkama saanud, siis on võimalus, et üksus saab pädevust juurde, et tarbijavaidluste komisjon ei peaks finantsvaidlusi enam lahendama.<sup>224</sup> Finantsvaidluste lahendamise üksust hakkab juhtima ja esindama finantsvaidluste volinik § 34<sup>3</sup> lg 1 järgi. Finantsvaidluse volinikul peab olema vähemalt magistrikraad õiguse õppesuunal või sellele vastav kvalifikatsioon Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2<sup>2</sup> kohaselt ning vajalikud teadmised ja kogemus vaidluste kohtuvälise lahendamise või kohtuvaidluste alal. Lisaks peavad tal olema muuhulgas kõrged kõlbelised omadused, olema laitmatu eri- ja ärialase reputatsiooniga ja kokku vähemalt viieaastane töökogemus rahanduse või juriidilisel alal või eelnimetatud aladega seotud ametis avaliku teenistujana lg 4 kohaselt.

Finantsvaidluse lahendamise menetlusele kohaldatakse samuti tsiviilkohtumenetluse seadustiku teatavaid sätteid eelnõu § 34<sup>2</sup> järgi. Eelnõu § 34<sup>12</sup> lg 3 järgi peab finantsvaidluste volinik püüdma asja lahendada kompromissiga. Kui finantsvaidluste volinik ei kinnita kompromissi, teeb ta selle kohta põhjendatud määruse ja jätkab finantsvaidluse menetlemist eelnõu § 34<sup>18</sup> lg 5 kohaselt. Eelnõu § 34<sup>19</sup> lg 1 järgi teeb finantsvaidluste volinik otsuse, kui finantsvaidlust on voliniku hinnangul arutatud ammendavalt ja asi on lõpliku lahendi tegemiseks valmis. Finantsvaidluse lahendamise menetluses finantsvaidluse kohta tehtud jõustunud otsus või sõlmitud kompromiss on pooltele täitmiseks kohustuslik eelnõu § 34<sup>1</sup> lg 5 järgi. Samamoodi nagu tarbijavaidluste komisjoni puhul, näeb seadusandja eelnõuga ette

---

<sup>224</sup> *Ibidem*, lk 9.

täitemenetluse seadustiku § 2 lg 1 täiendamise § 2 lg 1 p-ga 7<sup>4</sup>, mille kohaselt on finantsvaidluste voliniku jõustunud otsus ja kompromissi kinnitamise määrus täitedokumentideks.

Eelnõu § 34<sup>6</sup> lg 1 järgi saab finantsvaidluse korral avalduse esitada finantsvaidluste lahendamise üksusele ainult finantsteenuse klient. Eelnõu § 34<sup>6</sup> lg 4 p 6 kohaselt peab finantsteenuse klient esitama kinnituse, et on vaidluse lahendamiseks pöördunud finantsteenuste osutaja poole. Eelnõu § 34<sup>1</sup> lg 6 järgi ei ole välistatud sama vaidlusega kohtusse pöördumine enne finantsvaidluste lahendamise jõustumist. Kui lahend on jõustunud, siis kohus ei võta hagi menetluse TsMS § 371 lg 1 p 4 järgi. Järelikult kui pool ei nõustu finantsvaidluste voliniku otsusega, saab ta pöörduda sama vaidluse läbivaatamiseks kohtusse 30 kalendripäeva jooksul otsuse kättesaamisest arvates § 34<sup>21</sup> lg 1 kohaselt. Vastasel korral finantsvaidluste voliniku otsus jõustub eelnõu § 34<sup>22</sup> lg 1 p 1 järgi.<sup>225</sup> Kohtusse pöördumise vormiks on hagiavaldus, mitte kaebus finantsvaidluste voliniku otsuse peale eelnõu § 34<sup>21</sup> lg 2 alusel. Hagi võib esitada üksnes samad nõuded, mis esitati finantsvaidluste volinikule eeltoodud sätte lg 3 järgi. Samas saab kohus eelnõu § 34 lg 5 järgi anda pooltele vajaduse korral tähtaja avalduse esitamiseks hagimenetluses ette nähtud vormis oma seisukohtade täiendavaks põhjendamiseks ja täiendavate tõendite esitamiseks.

Finantsvaidluse lahendamise üksusele ei ole seaduseelnõuga lepitusorgani staatust antud. Eelnõu koostajad on leidnud, et finantsvaidluse lahendamisel suunab finantsvaidluste volinik eelkõige pooli sõlmima kompromissi või muul viisil kokkulepet ja kui see ei õnnestu, siis võtab vastu otsuse. Justiitsministeerium juhtis tähelepanu lepitusseaduse § 19 lg-le 1, mille kohaselt: „Lepitusorgan käesoleva seaduse tähenduses on õigusaktis sätestatud riigi või kohaliku omavalitsuse organi juures asuv üksus, mis tegutseb lepitajana käesoleva seaduse § 1 lõikes 3 nimetatud valdkonnas.“ Finantsinspeksioon on aga Eesti Panga juures asuv asutus finantsinspeksiooni seaduse<sup>226</sup> § 4 lg 2 järgi ja Eesti Pank on juriidiline isik Eesti Panga seaduse<sup>227</sup> § 1 lg 2 järgi. Järelikult ei saa Finantsinspeksioon läbi viia lepitusmenetlust LepS §

---

<sup>225</sup> *Ibidem*, lk 34.

<sup>226</sup> Finantsinspeksiooni seadus. – RT I, 29.03.2022, 8.

<sup>227</sup> Eesti Panga seadus. – RT I, 09.12.2021, 12.

19 lg 1 järgi, sest Eesti Pank, mille juures Finantsinspeksioon asub, ei ole riigi ega kohaliku omavalitsuse organ.<sup>228</sup>

### 3.3. Direktiivi ülevõtmine teistes Euroopa Liidu liikmesriikides

Euroopa Komisjoni 2019. aastal koostatud aruanne käsitleb, kuidas tarbijavaidluste kohtuvälise ja internetipõhise lahendamise õigusraamistikku, st tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi, on liikmesriikides rakendatud.<sup>229</sup> Enamik liikmesriike on pidanud kõiki direktiiviga hõlmatud menetlusliike sobilikeks vaidluste kohtuvälise lahendamise menetlustena. Mõned liikmesriigid on aga välistanud tarbijavaidluste vahekohtumenetluse, näiteks Saksamaa ja Prantsusmaa. Üksikud liikmesriigid on kasutanud direktiivist tulenevat võimalust tunnustada ettevõtjate palgalisi lepitajaid kui vaidluste kohtuvälise lahendamise võimalike üksuseid. Osad liikmesriigid on sätestanud rangemad kvaliteedinõuded, kui direktiivis nõutud. Näiteks Saksamaa on pidanud vajalikuks sätestada, et vaidluste lahendamise eest vastutavad füüsilised isikud peavad olema täielikult väljaõppinud juristid või sertifitseeritud lepitajad, samal ajal kui direktiiv sellist nõuet ette ei näe.<sup>230</sup>

Erisused on liikmesriikide vahel ka kohtuvaidluste lahendamise süsteemi ülesehitamisel, täpsemalt, milline on vastava organi juriidiline vorm, rahastus, jurisdiktsioon ja rakendatav menetlusliik. Suurem osa liikmesriike on kohtuvälise lahendamise organiks määranud ühe pädeva asutuse, kelleks on üldjuhul tarbijaküsimuste eest vastutav asutus või valdkondlik järelevalveorgan. Liikmesriigid saab direktiivi ülevõtmisel jagada kolmeks: liikmesriigid, kellel oli tarbijavaidluste kohtuvälise menetlemine välja arenenud ja kes ei pidanud direktiiviga palju muutma, liikmesriigid, kellel oli kohtuvälise lahendamise olemas, aga puudulik ja viimaseks liikmesriigid, kellel ei olnud varasemalt kohtuvälise vaidluse lahendamist üldse reguleeritud. Näideteks võib vastavalt tuua Soome, Saksamaa ja Sloveenia.<sup>231</sup>

---

<sup>228</sup> Finantsinspeksiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 12. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4043ca90-20f2-4cc6-977a-f593bd9b1fdb> (05.03.2023).

<sup>229</sup> Euroopa Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/11/EL (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 524/2013 (tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta) kohaldamise kohta, lk 2. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=ET> (07.03.2023).

<sup>230</sup> *Ibidem*, lk 6 – 7.

<sup>231</sup> *Ibidem*, lk 7 – 10.

Komisjon on leidnud, et direktiiviga sätestatud tarbijavaidluste kohtuväline lahendamist on siiski liikmesriikides väheselt rakendatud. Põhjusteks on vähene teadlikkus ja arusaam vaidluste kohtuvälisest lahendamisest, keeruline orienteerumine vaidluste kohtuvälise lahendamise riiklikes süsteemides ja kauplejate vähene osalemine vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluses. Liikmesriigid on kasutanud erinevaid kohtuväliseid mudeleid, mille järgi võib kohtuväline menetlus olla kaupleja jaoks kohustuslik, mille järgi menetluses osalemine ei ole kohustuslik, aga võidakse soodustada meetme abil kaupleja osalemist või mille järgi ei ole kaupleja osalemine üldse kohustuslik.<sup>232</sup>

Internetipõhise vaidluse lahendamise platvormi võttis komisjon kasutusele 2016. aastal. Aruande esitamise seisuga, st 2017. aasta ja 2018. aasta aruannete põhjal, on pärast platvormi käivitamist külastanud seda enam kui 8,5 miljonit isikut ja seal on tarbijad esitanud rohkem kui 120 000 nõuet ettevõtjate vastu. Vaidlustest ligikaudu 56% on olnud riigisised ja 44% piiriülesed.<sup>233</sup> Käesoleva töö autor vaatab järgnevalt täpsemalt, kuidas teised Euroopa Liidu liikmesriigid on käesoleva direktiivi üle võtnud. Autor keskendub liikmesriikidest Soome kui hea Eesti partneri ja naaberriigi ning Saksamaa kui Eesti põhilise õiguse eeskuju regulatsioonidele.

### **3.3.1. Soomes tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi ülevõtmine**

Soome tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise seaduse<sup>234</sup> (edaspidi: Soome rakendusakt) § 1 lg 2 järgi on kohtuvälise komisjoni pädevuses tarbija ja Soomes asutatud kaupleja vahelistest lepingutes tulenevad vaidlused. Vaidluste lahendamise organ peab tegelema oma valdkonna tarbijavaidlusega, mille osas tarbija on esitanud avalduse Soome rakendusakti § 3 järgi. Eeltoodud sätte järgi ei või vaidluste lahendamise organ siiski menetleda tarbijavaidlust, kui menetlemata jätmise põhjus on kooskõlas direktiivi artikli 5 lõigetega 4 ja 5 ning see sisaldub vaidluse lahendamise protseduurireeglites. Direktiivi artikkel 4 sätestab mõisted ja artikkel 5 juurdepääsu vaidluste kohtuvälise lahendamise üksustele ja menetlustele. Vaidluste lahendamise eest vastutaval isikul peavad olema vajalikud teadmised ja oskused

---

<sup>232</sup> *Ibidem*, lk 10– 12.

<sup>233</sup> *Ibidem*, lk 16.

<sup>234</sup> Laki muussa kuin viranomaisessa tapahtuvasta kuluttajariitojen ratkaisemisesta (1696/2015). Suomen säädöskokoelma 2015. – <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20151696?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=viranomaisessa%20tapahtuvasta%20kuluttajariitojen%20ratkaisemisesta> (06.01.2023).

tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise või kohtumenetluse vallas, samuti üldteadmised seadusandlusest Soome rakendusakti § 4 järgi. Vaidluste lahendamisel osalev isik tuleb nimetada ametikohale tähtajatult või piisavalt pikaks ajaks, et tagada tema tegevuse sõltumatus, ning teda ei tohi mõjuva põhjusega ametist vabastada Soome rakendusakti § 5 järgi.

Euroopa Komisjoni aruande kohaselt oli Soomes juba varasemalt kohtuvälise tarbijavaidluste regulatsioon olemas.<sup>235</sup> Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse<sup>236</sup> § 1 järgi on tarbijavaidluste komisjon (soome keeles: *kuluttajariitalautakunta*) sõltumatu ja erapooletu tarbijavaidlustega tegelev õiguskaitseorgan. Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse § 2 p 1 järgi võib tarbijavaidluste komisjon anda soovitusi mh vaidlustes, mis puudutavad kaupleja ja tarbija vahel sõlmitud tarbekaupade lepinguid või muid tarbeesemete soetamisega seotud asju. Tarbijavaidluste komisjoni juhatuse liikmeteks on täiskohaga esimees ja aseesimees, samuti vähemalt kümme osalise tööajaga juristi ja eksperdiliige Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse § 6 järgi. Seejuures peab esimehel ja aseesimehel olema üldine kohtuniku ametikohale vastav kvalifikatsioon ning head teadmised vaidlusi puudutavatest õigusvaldkondadest seaduse § 7 järgi. Eelnimetatud sätte alusel peab protokolliljal olema õigusteaduses kraad või muu vajalik kõrgharidus vastavate ülesannete täitmiseks. Eksperdiliikmel peab olema tarbijakaitsega või tarbekaupu puudutava äritegevusega seotud taust. Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse § 8 järgi nimetatakse liikmed ametisse viieks aastaks.

Menetlus algatatakse kirjalikult või elektrooniliselt esitatud avalduse alusel Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse § 12 järgi. Soome tarbijavaidluste komisjon peab sel juhul kauplejat teavitama ja paluma avaldusele vastata § 12 alusel, komisjon saab sealjuures asja menetleda isegi siis, kui kaupleja avaldusele ei vasta. Juhatuse esimees, aseesimees ja jaoskonna esimeheks määratud liige võivad ettekande põhjal otsustada asja üle ka ainuisikuliselt, kui otsustaja ja ettekandja on otsuses üksmeelel ja see puudutab juhatuse otsustuspraktikas juba olnud sarnast küsimust või sama vaidlus on lahendatud varasemalt täiskogu või jaoskonna otsusega Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse § 16 järgi. Sama

---

<sup>235</sup> Euroopa Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/11/EL (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 524/2013 (tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta) kohaldamise kohta, lk 10. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=ET> (07.03.2023).

<sup>236</sup> Laki kuluttajariitalautakunnasta (8/2007). Suomen säädöskokoelma 2007. – <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070008?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Laki%20kultajariitalautakunnasta> (06.01.2023).

sätte järgi saab ettekandja rolli täitev juhatuse ametnik iseseisvalt otsustada küsimustes, mis on ebaolulised või faktiliselt selged ja juriidiliselt lihtsakoelised.

Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse § 12 järgi tuleb asja ettevalmistamisel püüda saavutada leppimine ja vajadusel teha seda soodustav ettepanek. Tarbijavaidluse asjas tehtud juhatuse otsus ei ole täitmisele pööratav ning sellel ei ole selliseid õiguslikke tagajärgi nagu kohtuotsusel § 20 järgi, st otsuse peale ei ole võimalik esitada apellatsioonkaebust. Vaidluste lahendamise organ peab pooltele teavitama, et organi otsused on soovituslikud ning vaidluste lahendamise menetluses osalemine ei välista võimalust anda asi hiljem kohtule lahendamiseks Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse § 20 järgi.

Kui juhatuse otsuse aluseks on selgelt ebaõige või mittetäielik aruanne, ilmselgelt on seadust ebaõigesti kohaldatud või otsuse tegemisel on tehtud menetlusviga, siis võib juhatus ebaõige otsuse tühistada ja asja uuesti lahendada Soome tarbijavaidluste komisjoni seaduse § 21 järgi. Otsuse parandamise otsus tehakse vastava täiskogu või jaoskonna poolt, kes ebaõige otsuse tegi eelnimetatud sätte järgi. Kui asi on lahendatud ainuisikuliselt, siis otsustab otsuse parandamise üle esimees või aseesimees, vastavalt kodukorrale. Faktivea parandamiseks ei ole vaja asjaosaliste nõusolekut, küll aga tuleb asjaosalisi teavitada otsuse veast ja sellest, et asi tuleb uuesti lahendada § 21 lg 2 järgi.

### **3.3.2. Saksamaal tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi ülevõtmine**

Saksamaal kehtib seoses eelnimetatud direktiivi ülevõtmise ja määrusega tarbijavaidluste lahendamise seadus<sup>237</sup>. Tarbijavaidluste lahendamise seaduse § 2 järgi on tarbijate lepitusasutus (saksa keeles: *Verbraucherschlichtungsstelle*), mis viib läbi menetlusi tsiviilõiguslike vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks, milles taotlejate või kostjatena osalevad tarbijad või ettevõtjad, ja on käesoleva seaduse alusel või muude õigusnormide alusel tunnustatud, volitatud või asutatud tarbijalahendusasutusena. Tarbijavaidluste lahendamise seaduse § 5 lg 2 järgi tarbijate lepitusasutus ei tohi läbi viia konflikti lahendamise menetlust, mis seab tarbijale siduva lahenduse või välistab tarbija õiguse pöörduda kohtusse.

---

<sup>237</sup> Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten. – [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//\\*\\*%5B@attr\\_id=%27%27%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F\\*\\*%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl116s0254.pdf%27%5D\\_1681409196416](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//**%5B@attr_id=%27%27%5D#_bgbl_%2F%2F**%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s0254.pdf%27%5D_1681409196416) (13.04.2023); tõlge: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_vsbg/index.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vsbg/index.html) (13.04.2023).

Saksamaa tarbijavaidluste lahendamise seaduse § 6 lg 1 kohaselt kuulub tarbijakaitse lepitusasutusse vähemalt üks isik, kellele on usaldatud vaidluste lahendamine ning kes vastutab erapooletu ja õiglase menetluse läbiviimise eest. Vaidluste vahendajal peavad olema õigusalsed teadmised, eelkõige tarbijaõigusest, ning tarbijalepingu lepitusasutuse pädevusalasse kuuluvate vaidluste lahendamiseks vajalikud erialased teadmised ja oskused tulenevalt lg-st 2. Lisaks peab vaidluste vahendajal olema kohtuniku kvalifikatsioon või peab olema tegemist sertifitseeritud vahendajaga. Vaidluste vahendaja ei tohi § 6 lg 3 järgi viimase kolme aasta jooksul enne tema ametist nimetamist olla töötanud kaupleja juures, kes on osalenud tarbijaläbirääkimiste lepitusasutuse vaidluste lahendamise menetluses. Lisaks ei tohi olla vaidluste vahendaja töötanud eeltoodud kauplejaga seotud ettevõtja heaks ega ühingu juures, kuhu kaupleja kuulub, ja mis esindab kauplejate huve selles majandussektoris, mille suhtes tarbijalahendusamet on pädev. Vaidluste vahendaja peab olema §-st 7 tulenevalt sõltumatu ja erapooletu, ta ei tohi olla tasustatud või palgatud ainult ühe ettevõtja või ainult ühe ettevõtjaga seotud ettevõtte poolt. Lisaks ei tohi vaidluste vahendaja tasu olla seotud vaidluste lahendamise menetluse tulemusega § 7 lg 2 järgi.

Vaidluste vahendaja ametiaeg ei tohi olla lühem kui kolm aastat, sealjuures on ametisse taas nimetamine lubatud § 8 lg 1 järgi. Vaidluste vahendaja võib ametist vabastada ainult juhul, kui esinevad asjaolud, mis muudavad ebatõenäoliseks, et vaidluste vahendaja tegevus jätkub sõltumatult ja erapooletult, kui ta ei ole vaid ajutiselt takistatud vaidluste vahendaja tegevuse teostamisest või esineb muu oluline põhjus. Poolt võib vaidluse lahendamise menetluses esindada advokaat või muu isik, kui tal on õigus osutada kohtuvälist õigusteenust § 13 lg 1 järgi.

Saksamaa tarbijavaidluste lahendamise seaduse § 19 lg 1 kohaselt kui vaidluste vahendaja on teinud pooltele ettepaneku vaidluse lahendamiseks kodukorra alusel (lepitusettepanek), peab see ettepanek põhinema vaidluste lahendamise menetlusest tulenevatel asjaoludel. Lepitusettepanek peab sisaldama põhjendust, millest tulenevad juhtumi aluseks olevad faktilised asjaolud ja vaidluse vahendaja õiguslikku hinnangut. Koos lepitusettepaneku edastamisega teavitab tarbijate lepitusasutus pooli ettepaneku vastuvõtmise õiguslikest tagajärgedest ja sellest, et ettepanek võib erineda kohtumenetluse tulemusest. Selles viidatakse võimalusele jätta ettepanek vastu võtmata ja pöörduda kohtusse. Tarbijate lepitusasutus määrab pooltele mõistliku tähtaja ettepaneku vastuvõtmiseks vastavalt § 19 lg-tele 2 ja 3.

#### **4. Kohtuväliste komisjonide vastavus põhiseadusele**

Käesolev peatükk keskendub kohtuvälise komisjoni põhiseaduspärasuse kontrollile. Analüüsimisel keskendub käesoleva töö autor töövaidluskomisjoni regulatsioonile, sest töövaidluskomisjoni eeskujul on teised kohtuvälised komisjonid Eestis loodud. Analüüs puudutab aga laiemalt kohtuvälisest vaidluse lahendamise komisjoni kui Eestis kasutatavat kohtuvälise komisjoni mudelit.

##### **4.1. Kas komisjonid mõistavad õigust?**

Ühe põhilise käsitlusena on õigusemõistmist nähtud kui põhiseaduse ja teiste seadustega kohtule antud pädevust. Selliselt on õigusemõistmist sisustanud Uno Lõhmus, Taavi Annus, põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon ning formaalse õigusemõistmise määratlusena nii Janar Jäätma kui ka Eesti Teaduste Akadeemia. Kui PS §-i 146 esimese lause järgi mõistab õigust ainult kohus, siis saab põhiseadusest ja muudest seadustest kohtule tulev pädevus kui õigusemõistmine olla ainult kohtu ülesanne. Järelikult on formaalse käsitluse järgi õigusemõistmine muuhulgas PS §-s 152 sätestatud kohtu kohustus jätta kohtuasja lahendamisel kohaldamata mis tahes seadus või muu õigusakt, kui see on vastuolus põhiseadusega. Töövaidluskomisjonil TvLS-st tulenevalt sellist õigust ei ole, mis tähendab, et töövaidluskomisjon ei täida ka õigusemõistmise funktsiooni PS § 146 esimese lause järgi või vähemalt ta ei tegele täielikult õigusemõistmisega.

Õigusemõistmist on võimalik käsitleda laiemalt, hõlmates õigusemõistmise alla üldiselt vaidluste lahendamise või jätta õigusemõistmise mõiste üldse lahtiseks.<sup>238</sup> Selliselt käsitletakse töövaidluskomisjoni kui kohut, kes mõistab õigust, aga teisalt tulenevalt eelöeldust ei ole töövaidluskomisjonile kõiki õigusemõistmise funktsioone antud. See aga, mille alusel antavaid õigusemõistmise funktsioone töövaidluskomisjonile tuleks anda või põhiseaduse järgi tohib anda, on jäänud vastamata küsimuseks. Kui lähtuda Uno Lõhmuse laiast tõlgendusest, siis võiks töövaidluskomisjon tegeleda õigusemõistmisega, sest töövaidluskomisjon tegeleb vaidluse lahendamisega, s.o lahendab individuaalset või kollektiivset töövaidlust tulenevalt töövaidluse lahendamise seadusest. Töövaidluskomisjonis lahendatakse töötaja ja Eestis registreeritud, Eestis filiaali kaudu tegutseva või mitteresidendist tööandjana registreeritud

---

<sup>238</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/7.

tööandja vahelisest töösuhtest ning töösuhte ettevalmistamisest tulenevat töövaidlust, Eestisse lähetatud töötajate töötingimuste seaduse §-st 7 tulenev Eestisse lähetatud töötaja ja tema tööandja vahelist töövaidlust ning kollektiivlepingu täitmisest tulenevat kollektiivset töötüli.

Lisaks eeltoodule on õigusemõistmist mõtestatud kui tavapärasest praktikast ja traditsioonidest kohtule tulenevaid ülesandeid. Viimane tähendab Euroopa inimõiguste konventsiooni artiklis 6 lg-s 1 sätestatud põhifunktsioonidena otsustamist tsiviilõiguste ja -kohustuste või kriminaalsüüdistuste üle ning asjakohast Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat.<sup>239</sup> Iseenesest töövaidluse lahendamine kuulub samuti EIÕK art 6 lg 1 kohaldamisalasse<sup>240</sup> ja tegeleb seeläbi tsiviilõiguste ja -kohustuste üle otsustamisega, täpsemalt keskendub käesoleva töö autor EIÕK art 6 lg 1 analüüsile alapeatükis 4.2.2. Saarmets ja Laidvee on leidnud, et õigusvaidluste lahendamine, süüküsimise üle otsustamine ja karistamine ning avaliku võimu tegevuse seaduslikkuse kontroll on õigusemõistmisele sarnanev otsustamine. Eeltoodust tulenevalt jääb arusaamatuks, kas töövaidluskomisjonid, kes lahendavad töötülisid, tegelevad sel juhul õigusemõistmise või õigusemõistmisele sarnase tegevusega.

Materiaalse määratluse järgi õigusemõistmine defineeritakse üksiksituatsioonist tulenevalt, analüüsides konkreetset ülesannet ja hinnates, kas tegemist on õigusemõistmisega või muu tegevusega.<sup>241</sup> Ülesande hindamisel tuleb silmas pidada põhiõiguse riive intensiivsust, tegevuse iseloomu, olemuse ja rakendatava meetme intensiivsust.<sup>242</sup> Iseenesest võib õigusemõistmise ülesande anda teistele võimuorganitele, kui põhiõigustesse sekkumise intensiivsus ei nõua asja arutamist kohtu poolt.<sup>243</sup> Järelikult võib määravaks asjaoluks, kas töövaidluskomisjon tegeleb õigusemõistmisega või mitte, olla tema tegevuse puhul põhiõiguste riive intensiivsuse hindamine. Riigikohus ei ole ühegi kohtuvälise komisjoni osas selgitanud, kas vastav komisjon tegeleb õigusemõistmisega või mitte.

Riigikohus on üldjoontes pigem hoidunud mõiste „õigusemõistmine“ sisustamisest.<sup>244</sup> Erandina on Riigikohus selgitanud 2013. aasta lahendis, et õigusemõistmisena käsitab üldkogu kohtu pädevusse antud põhiseadusest ja teistest seadustest tulenevaid ülesandeid, „eelkõige

---

<sup>239</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/6. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Sihtasutus Iuridicum 2020.

<sup>240</sup> EIKo 63235/00, *Vilho Eskelinen and Others vs. Finland*.

<sup>241</sup> Jäätma, J. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine? – *Juridica* 2016/II, lk 86.

<sup>242</sup> *Ibidem*, lk 79.

<sup>243</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/15.

<sup>244</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/8.

tsiviilvaidluste lahendamist, kuriteo või väärteo toime pannud isikute süü kindlakstegemist ja nende karistuste mõistmist ning avaliku võimu asutuste aktide seaduslikkuse kontrollimist“. Riigikohus leidis sisuliselt, et kohtutäiturile sunniraha määramise näol ei ole tegemist õigusemõistmisega.<sup>245</sup> Kuus riigikohtunikku jäid seejuures eriarvamusele, leides, et täitemenetluses sunniraha määramine on õigusemõistmine lapsega suhtlemise lahendi eripära tõttu. Eriarvamuse järgi toimub põhiliselt õigusemõistmine küll enne kohtulahendi täitmist, aga sellise vaidluse puhul kandub õiguslik vaidlus osaliselt üle ka täitemenetlusesse, sest kohtul ei saa olla võimalik näha ette kõiki probleeme suhtlemiskorra määramisel ja suhtlemiskorda peab olema võimalik muuta.<sup>246</sup> Hilisemas praktikas Riigikohus nii laia õigusemõistmise määratlust, kui 2013. aasta otsuses üldkogu nentis, tegelikult ei ole järginud.<sup>247</sup> Riigikohus on lähtunud lahendites pigem konkreetsest vaidluse esemest ja eraldi analüüsinud, kas tegemist on siinkohal õigusemõistmisega. Riigikohus on selliselt leidnud, et tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaselt menetluskulude kindlaksmääramine on õigusemõistmine PS § 146 esimese lause mõttes.<sup>248</sup>

Õigusemõistmise mõistet läbi otsuse siduvuse määratlemise on käsitlenud põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne<sup>249</sup>, Laidvee ja Saarmets ning Eesti Teaduste Akadeemia, kelle käsitluse järgi on õigusemõistmine õiguse kohaldamine konkreetse kaasuse valguses, mis lahendatakse vaidlust lõpetava ja siduva otsusega.<sup>250</sup> Kui tugineda põhiseaduse kommentaarides viidatud otsuse siduvuse teooriale, siis ei saa rääkida töövaidluskomisjoni otsusest kui lõplikult siduvast otsusest. Töövaidluskomisjoni otsuse puhul saab pool edasi pöörduda kohtusse 30 kalendripäeva jooksul arvates töövaidluskomisjoni otsuse saamisest TvLS § 58 lg-st 1 tulenevalt. Asjaolu, et kohus kui institutsioon on astmestatud ja esimese või teise astme kohus ei pruugi samuti olla lõplik, ei ole Saarmetsa ja Laidvee hinnangul oluline. Oluline on, et „kohtuvõimu kui terviku tegevus õigusemõistmisel ei allu ühegi teise riigivõimu kontrollile“.<sup>251</sup> Käesoleva töö autori hinnangul on praktikas küsitav eristada kohtuvälise komisjoni tegevust õigusemõistmisel selliselt nagu põhiseaduse kommentaarides, mille kohaselt „õigusemõistmine päädib lõpliku (kohtu)otsusega“ ja täitevvõimu tegutsemine õiguse

---

<sup>245</sup> RKÜKm 3-2-1-4-13.

<sup>246</sup> RKÜKm 3-2-1-4-13 kohtunike T. Antoni jt eriarvamuse p 4.

<sup>247</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/8.

<sup>248</sup> RKÜKo 3-4-1-29-13.

<sup>249</sup> Raidla, J., Kama, P. Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 13. peatükk „Kohus“. – [https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-\(01.03.2023\)](https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-(01.03.2023)).

<sup>250</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/17.

<sup>251</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/15.

rakendamisenä, mille tulemusel tekkinud otsus on põhimõtteliselt edasi kaevatav.<sup>252</sup> Jõustunud töövaidluskomisjoni otsus on täitedokument TMS § 2 lg 1 p 7<sup>3</sup> alusel, täpselt samamoodi nagu jõustunud kohtuotsus tsiviilasjas TMS § 2 lg 1 p 1 järgi. Olemasolev jõustunud kohtulahend ja jõustunud lahend kohtueelses menetluses on mõlemad hagi menetluse võtmisest keeldumise alusteks TsMS § 371 lg 1 p 4 järgi. Praktikas jääb töövaidluskomisjoni kui kohtuvälise organi jõustunud otsuse ja jõustunud kohtuotsuse jõu vahetegu olematuks. Võiks leida, et seadusjõu põhimõtet tagab eelkõige Riigikohtu otsuse ja kassatsioonikaebuse menetluse võtmisest keeldumise määrus, mille peale ei saa edasi kaevata TsMS § 694 lg 2 järgi.

Kergandberg on õigusemõistmist käsitletud ühelt poolt lõppastmes kohtupoolse õigusliku vaidlusküsimuse lahendamisenä ja teiselt poolt kohe algusest peale kohtupoolse lahendamisenä, kui vaidlusküsimus hõlmab õigusmõistmise tuumikfunktsioone. Kergandberg on seisukohal, et vaidlusküsimused, mis hõlmavad materiaalõiguse kohaldamisega seotud õigusvaidluse lahendamist peaks olema algusest peale kohtu lahendada.<sup>253</sup> Töövaidluskomisjon tegeleb üldistatult töötülide lahendamisenä, mis hõlmab endas paljusid erisuguseid nõudeid. Tööinspeksiooni on muuhulgas töötaja näidisinõuetena toodud töösuhte tuvastamise nõue, töötasu nõue, töölepingu erakorralise ülesütlemise tühisuse tuvastamise nõue ja koondamishüvitise nõue. Tööandja näidisinõuetena saab tuua töölepingu erakorralise ülesütlemise tuvastamise nõude, kahju hüvitamise nõude ja enammakstud töötasu tagastamise nõude.<sup>254</sup> Järelikult on töövaidluskomisjoni tegevuseks materiaalõigust puudutava vaidluse lahendamine, millega Kergandbergi hinnangul peaks tegelema algusest peale kohtud KS § 2 lg 1 ja PS § 146 esimese lause mõttes. Samas toob Kergandberg välja, et praktikas on seadusandja teisiti leidnud, andes vääртеoasjade esmase sisulise lahendaja rolli kohtuvälisele menetlejale menetlusökonoomia kaalutlustel.<sup>255</sup> Käesoleva töö autor analüüsib alapeatükis 4.3 analoogia korras täpsemalt, kas töövaidluskomisjoni tegevust õigusemõistmisena võiks õigustada menetlusökonoomia kaalutlused.

Põhiseaduse § 146 teine lause sätestab, et õiguse mõistmine toimub kooskõlas põhiseaduse ja teiste seadustega. Sisuliselt kirjeldab eeltoodud säte, kuidas õigusemõistmine toimub. Eesti Teaduste Akadeemia on leidnud, et nimetatud säte tähendab muuhulgas EL õiguse kohaldamist

---

<sup>252</sup> Laidvee, J., Saaremets, V. PSK § 146/11.

<sup>253</sup> Kergandberg, E. KS § 2/3. – Kohtute seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018.

<sup>254</sup> Tööinspeksioon. Näidisinõuded ja tähtajad. – <https://www.ti.ee/toovaidluste-lahendamine/kuidas-poorduda/naidisinouded-ja-tahtajad> (07.04.2023).

<sup>255</sup> Kergandberg, E. KS § 2/4.

ja õigusemõistmist selliselt, et see oleks võimalikult kooskõlas põhiseadusega.<sup>256</sup> Kohtu kohustus on kontrollida asjasse puutuva normi põhiseaduspärasust ja kui vastav norm ei vasta põhiseadusele, jätta see kohaldamata ning algatada Riigikohtus põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus.<sup>257</sup> Lisaks tulenevalt PS §-st 152 jätab kohus kohtuasja lahendamisel kohaldamata mis tahes seaduse või muu õigusakti, kui see on vastuolus põhiseadusega. PS § 152 lg 1 mõttes on kohtuks iga Eesti kohtusüsteemi kuuluv kohtuasutus PS § 148 lg 1 ja 2 järgi, sh Riigikohus. Haldusorgan ega kohus, kes ei tegele parasjagu õigusemõistmisega ei tohi jätta õigustloovat akti kohaldamata. PS § 152 järgi ei ole kohtueelne vaidlusorgan kohtuks, isegi kui ta vastab EIÕK artikkel 6 lg-le 1 või ELTL art 267 lg-le 2.<sup>258</sup> Järelikult ei saa töövaidluskomisjonil olla PS § 15 lg-st 2 ja PS §-st 152 tulenevat õigust jätta asja lahendamisel kohaldamata põhiseadusega vastuolus olevat seadust või muud õigusakti.

Eesti Teaduste Akadeemia seisukoha järgi hõlmab PS § 146 teine lause endas ka EL õiguse kohaldamist.<sup>259</sup> Liikmesriigi kohus võib ELTL art 267 lg 2 alusel Euroopa Kohtult küsida eelotsust. Liikmesriigi kohus peab eelotsuse küsimiseks vastama sel juhul ELPH art 47 lg-s 2 sätestatud kohtu mõistele.<sup>260</sup> Seega ei tule hinnata seda, kas asutus on käsitletav liikmesriigi siseriikliku õiguse järgi kohtuna, vaid kas asutus vastab ELPH art 47 lg-s 2 sätestatud tingimustele.<sup>261</sup> Lisaks maa- ja halduskohtutele, ringkonnakohtutele ja Riigikohtule on VAKO-l lubatud eelotsust küsida. EL õiguse tõlgendamiseks või sekundaarse õigusakti kehtivuse kontrollimiseks EK poole pöördumine on kohtuvälistest organitest üksnes VAKO pädevuses.<sup>262</sup> Seadusandja on sätestanud riigihangete seaduse<sup>263</sup> (edaspidi: RHS) § 200 lg-s 2, et vaidlustuskomisjon saab pöörduda Euroopa Kohtu poole asjas eelotsuse saamiseks. Siinkohal on oluline märkida, et VAKO-s on komisjoni liikmetele esitatud kõige kõrgemad nõuded, võrreldes teiste kohtuväliste organite liikmetele esitatud nõuetega. RHS § 187 lg 6

---

<sup>256</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/23. - Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital 2022. - <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/xiii-peatukk-kohus> (10.04.2023).

<sup>257</sup> Pilving, I. PSK § 15/102.

<sup>258</sup> Pilving, I. PSK § 152/9.

<sup>259</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/23. - Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital 2022. - <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/xiii-peatukk-kohus> (10.04.2023).

<sup>260</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.168. – The EU charter of fundamental rights. A commentary. Oxford and Portland: Hart 2014.

<sup>261</sup> Parind, M. Euroopa Liidu õigus. Eesti vaade. Tallinn: UKU 2022, lk 305.

<sup>262</sup> Parind, M., Pilving, I. RHSK § 200/6. – Riigihangete seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2019.

<sup>263</sup> Riigihangete seadus. – RT I, 23.02.2023, 7.

järgi kohaldatakse vaidlustuskomisjoni liikmele esitatavate nõuete suhtes kohtute seaduse<sup>264</sup> (edaspidi: KS) §-s 47 sätestatud, st vaidlustuskomisjoni liige peab vastama kohtuniku nõuetele.

Üldjuhul ollakse seisukohal, et kohtuväline komisjon tegeleb õigusemõistmisega. Annus on seisukohal, et kohtueelsed organid tegelevad õigusemõistmisega ja see on lubatav, kui on tagatud võimalus pöörduda kohtusse.<sup>265</sup> Lõhmus on seisukohal, et kuna õigusemõistmise sisu on laiem, saavad sellega tegeleda ka teised kohtuvälised organid, näiteks täidab õigusemõistmise funktsiooni tema hinnangul 2002. aastal veel kehtinud individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse § 4 kohaselt töövaidluste lahendamiseks loodud töövaidluskomisjonid.<sup>266</sup> Jäätma hinnangul tegelevad peale kohtute õigusemõistmisega ka seaduse alusel vaidlusi lahendada loodud organid ja vahekohtud, sh töövaidluskomisjon.<sup>267</sup> Eesti Teaduste Akadeemia on samuti seisukohal, et õigusemõistmisega võivad tegeleda ka teised riigivõimud, näiteks täitevvõimu juures tegutsev töövaidluskomisjon.<sup>268</sup>

Kokkuvõtlikult märgib käesoleva töö autor, et asjaolu, kas töövaidluskomisjon tegeleb õigusemõistmisega või mitte, oleneb lõppastmes sellest, kuidas õigusemõistmist sisustada. Seadusandja on jätnud õigusemõistmise mõiste määratlemata õigusmõisteks. Kui õigusemõistmist käsitleda kitsalt ja leida, et õigusemõistmine on põhiseadusest ja teistest seadustest kohtule tulenev pädevus, siis töövaidluskomisjon õigusemõistmisega ei tegele või vähemalt ei tee seda täielikult, sest töövaidluskomisjonil ei ole sama lai pädevus, mis on kohtul. Kui õigusemõistmise mõistet käsitleda laiemalt, st õigusemõistmine on vaidluste lahendamine, siis võiks nentida, et sellega tegeleb läbi töövaidluste lahendamise ka töövaidluskomisjon. Ühe võimaliku käsitlusena saab õigusemõistmisel lähtuda ka otsuse siduvusest, st õigusemõistmine peab pädima lõpliku otsuse tegemisega. Nimetatud teooria kohaselt on vaieldav, kas töövaidluskomisjon tegeleb õigusemõistmisega või mitte, kuna vahetegu jõustunud maakohtu otsuse ja töövaidluskomisjoni otsuse vahel ei ole praktikas tuntav. Viimase käsitluse järgi on õigusemõistmine algusest peale kohtu lahendada, kui õigusküsimus puudutab materiaalõiguse kohaldamist. Töövaidluskomisjon tegeleb muuhulgas materiaalõiguse kohaldamisega,

---

<sup>264</sup> Kohtute seadus. – RT I, 28.02.2023, 16.

<sup>265</sup> Annus, T. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006, lk 154.

<sup>266</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/5.

<sup>267</sup> Jäätma, J. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine? - Juridica 2016/II, lk 81–82.

<sup>268</sup> Pikamäe, P. PSK § 146/4. - Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital 2022. - <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/xiii-peatukk-kohus> (07.04.2023).

lahendades poolte nõudeid ja tehes otsuse, mistõttu võiks nentida, et töövaidluskomisjon tegeleb õigusemõistmisega.

Mitmete käsitluste kohaselt jõudis käesoleva töö autor järeldusele, et töövaidluskomisjon tegeleb õigusemõistmisega PS § 146 mõttes. PS § 146 teine lause sätestab, et „/.../ kohus mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega“. Toodud nõue tähendab EL õiguse kohaldamist ja õigusemõistmiste selliselt, et see oleks võimalikult kooskõlas põhiseadusega. Töövaidluskomisjonil ei ole õigust algatada põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust, mis tähendab, et töövaidluskomisjon ei saa tegeleda õigusemõistmisega kooskõlas põhiseadusega. EL õiguse kohaldamine tähendab mh Euroopa Kohtult eelotsusetaotluse küsimise õigust, mis samuti töövaidluskomisjonil puudub. Käesoleva töö autor järeldab, et töövaidluskomisjon tegeleb õigusemõistmisega, aga ei tee seda kooskõlas PS § 146 teise lausega, st kooskõlas põhiseadusega.

## **4.2. Kas komisjonid on käsitletavad kohtuna?**

### **4.2.1. Põhiseaduse mõttes**

PS § 146 teise lause järgi on kohus oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Uno Lõhmuse PS kommentaarides selgitatud käsitluse järgi on kohtud reeglina PS §-s 148 mainitud kohtud.<sup>269</sup> PS § 148 järgi koosneb kohtusüsteem maa- ja linnakohtutest ning halduskohtutest, ringkonnakohtutest ja Riigikohtust, mis tähendab, et kohtuväline komisjon PS §-i 148 alla ei paigutu, aga kuna Lõhmuse hinnangul on õigusemõistmise sisu laiem, saavad sellega tegeleda ka teised kohtuvälised organid. Kohtuväline organ on õigusemõistmise funktsiooni täitev haldusorgan, mis ei kuulu kohtusüsteemi põhiseaduse järgi, aga nad vähendavad kohtute koormust ja kiirendavad vaidluste lahendamist, mistõttu on nende tegutsemine õigustatud.<sup>270</sup> Viimasele väitele keskendub käesoleva töö autor põhjalikumalt alapeatükis 4.3. Saarmets ja Laidvee on seisukohal, et kuna põhiseadus ise ei sätesta sõltumatuse tagatist, tuleks lähtuda EIÕK art 6 lg- s 1 sätestatud tagatistest, millele käesoleva töö autor keskendub järgmises alapeatükis.<sup>271</sup>

---

<sup>269</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/3. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2002.

<sup>270</sup> Lõhmus, U. PSK § 146/5.

<sup>271</sup> Laidvee, J., Saarmets, V. PSK § 146/22.

Kohtute sõltumatust aitavad tagada PS §-s 147 ja KS §-s 3 nimetatud tagatised, millest üks on kohtuniku ametisse nimetamine eluaegsena. Kohtunik nimetatakse ametisse eluaegsena PS § 147 esimese lause järgi ja Vabariigi Presidendi poolt Riigikogu ettepanekul PS § 150 lg 3 järgi. Kohtuniku ameti eluaegsus on kohtuniku sõltumatuse üks kesksemaid tagatisi. Selle garantiita suureneks kohtunike sõltuvus välisteguritest, mis tähendab, et neid on kergem mõjutada.<sup>272</sup> Põhiseaduse Assamblees kaaluti erinevaid sõnastusi, sh kohtuniku ametisse nimetamist „kogu eluks“ ja „tähtajatult“.<sup>273</sup> Töövaidluskomisjoni juhataja nimetatakse ametisse määramata ajaks ATS § 23 lg 1 järgi. „Töövaidluskomisjoni juhataja nõutele vastavuse hindamise korra“ eelnõu seletuskiri viitab töövaidluskomisjoni juhataja ametiajale kui tähtajatule ametiajale.<sup>274</sup> Kaasistujad valitakse töövaidluskomisjoni juhataja poolt iga menetluse eelnevalt uuesti. TvLS § 9 lg 2 järgi moodustab töövaidluskomisjoni juhataja enne igat avalduse läbivaatamist ja istungit töövaidluskomisjoni koosseisu vastavalt töötajate esindajate ning tööandjate esindajate nimekirja alusel. Töövaidluse lahendamise seaduse seletuskirja kohaselt peaks töövaidluskomisjoni juhataja tuginema mõistlikkuse põhimõttele ja kohaldama ühel päeval toimuvatel istungitel ühesugust töövaidluskomisjoni koosseisu.<sup>275</sup>

Teine sõltumatuse tagatis on kohtuniku vabastamise alused ja kord, mis on seaduses sätestatud PS § 147 lg 1 teise lause järgi. Kohtunikku on võimalik vabastada ametis tema enda soovil KS § 99 lg 1 p 1 järgi, kui ta esitab vähemalt üheksa kuud enne soovitud ametist vabastamise päeva avalduse KS § 99 1<sup>1</sup> kohaselt. Kohtuniku võib ametist vabastada muuhulgas tervise, vanuse, kohtu likvideerimise või kohtuniku arvu vähendamise tõttu KS § 99 lg-st 1 tulenevalt. Töövaidluskomisjoni juhataja vabastatakse töövaidluskomisjoni juhataja ametikohalt TvLS § 7 lg 6 kohaselt hindamise tulemusena ametikohale esitatud nõuetele mittevastavaks tunnistamise korral avaliku teenistuse seaduse<sup>276</sup> (edaspidi: ATS) § 95 järgi. ATS § 95 lg 1 järgi on töövaidluskomisjoni juhataja vabastamise üheks aluseks ATS § 14 lg-le 1 mitte vastavus, mille kohaselt võib ametnikuna teenistusse võtta vähemalt keskharidusega täieliku teovõimega Eesti Vabariigi kodaniku, kes valdab eesti keelt seaduses või seaduse alusel sätestatud ulatuses. Lisaks on vabastamise aluseks ATS § 15 p 4, mille järgi ei võeta teenistusse

---

<sup>272</sup> Maruste, R. KS § 3/17. – Kohtute seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018.

<sup>273</sup> Saarmets, V. PSK § 147/6.

<sup>274</sup> Tervise- ja töministri määruse "Töövaidluskomisjoni juhataja nõuetele vastavuse hindamise kord" eelnõu seletuskiri, lk 1. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-12/määruse%20seletuskiri\\_Töövaidluskomisjoni%20juhataja%20nõuetele%20vastavuse%20hindamise%20kord.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-12/määruse%20seletuskiri_Töövaidluskomisjoni%20juhataja%20nõuetele%20vastavuse%20hindamise%20kord.pdf) (14.04.2023).

<sup>275</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 16. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (15.04.2023)

<sup>276</sup> Avaliku teenistuse seadus. – RT I, 04.06.2022, 8.

isikut, kes on vastavat ametikohta vahetult kontrolliva ametniku abikaasa või abieluga sarnanevas suhtes olev elukaaslane või ametniku vanavanem, ametikohta vahetult kontrolliva ametniku või tema abikaasa või elukaaslase vanem või vanema alaneja sugulane, sealhulgas laps ja lapselaps. Eeltoodud alustel tohib isikut töövaidluskomisjoni ametist vabastada üksnes siis, kui teda on võimalik tema nõusolekul üle viia sama ametiasutuse teisele ametikohale, millel ette nähtud teenistusülesanded on olulises ulatuses sarnased olemasoleval ametikohal kehtestatud teenistusülesannetega ATS § 95 lg 2 järgi. Lisaks saab muuhulgas töövaidluskomisjoni juhataja vabastada ametist tema enda algatusel, teavitades reeglina 30 kalendripäeva ette ATS § 87 järgi.

Kaasistujad valitakse töötajate ameti- ja kutseliitude ühenduste ning tööandjate keskliitude poolt esitatud nimekirjast, kes vastavad TvLS §-le 8. Tööinspeksioon võib igal ajal nõuda nimekirja täiendamist ja muutmist TvLS § 9 lg 1 kohaselt. Töövaidluse lahendamise seaduse seletuskirja kohaselt võib Tööinspeksioon pöörduda ka iga organisatsiooni poole eraldi ja määrata erinevad minimaalsed määrad lähtuvalt töövaidluskomisjoni vajadusest, töötajate ja tööandjate esindajate organisatsioonide liikmete hulgast, arvestades võrdse kaasamise põhimõttega.<sup>277</sup>

Ametisse sobimatuse tõttu võib kohtuniku ametist vabastada kolme aasta jooksul pärast ametisse nimetamist KS § 99 lg 1 p 3 järgi ja kui kohtunik on tunnistanud ametisse sobimatuks Riigikohtu üldkogu otsusega KS § 100 lg 1 järgi. Alla kolme aastase ametistääžiga kohtuniku puhul esitab asjaomase kohtu esimees üks kord aastas arvamuse kohtuniku kohta kohtunikueksamikomisjonile koos noorkohtunikku juhendava kohtuniku aruandega.<sup>278</sup> Töövaidluskomisjoni juhataja puhul toimub hindamine üks kord kolme aasta jooksul, kuid mitte enne 24 kalendrikuu möödumist hinnatava viimasest hindamisest või tema ametikohale nimetamisest töövaidluskomisjoni juhataja nõuetele vastavuse hindamise korra § 1 lg 3 järgi. Sealjuures ei kohaldu töövaidluskomisjoni juhataja puhul katseaeg ega teenistusest vabastamine katseaja ebarahuldavate tulemuste tõttu TvLS § 7 lg 7 järgi. Lisaks ei kehti töövaidluskomisjoni juhataja osas ATS § 30 lg 1, mille kohaselt vähemalt kord aastas peab vahetu juht temale alluva ametnikuga vestluse, mille käigus hinnatakse ametniku töötulemusi,

---

<sup>277</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 16. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (15.04.2023)

<sup>278</sup> Saarmets, V. PSK § 147/17. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Sihtasutus Iuridicum 2020.

ametialast arengut ja koolitusvajadust ning räägitakse läbi järgmise perioodi eesmärgid, samuti annab ametnik juhile tagasisidet juhtimise kohta.

Kolmanda sõltumatuse tagatisena on sätestatud kohtuniku tagandamine üksnes kohtuotsuse alusel PS § 147 lg 2 järgi. Ametist tagandamine on raskeim distsiplinaarkaristus KS § 88 lg 1 p 4 järgi.<sup>279</sup> Tagandamise eesmärk on vältida selget hukkamõistu, et kohtunik on rikkunud tema suhtes näidatud usaldust. Tagandamise alusteks on kuriteo toimepanemine, oluline ametikohustuse rikkumine või korduv rikkumine, samuti kui ametis jätkamine kahjustaks kohtu autoriteeti. Kriminaalvastutusele saab kohtuniku võtta PS § 153 järgi üksnes tema ametisse nimetanud organi nõusolekul.<sup>280</sup> Töövaidluskomisjoni juhataja ega kaasistujate puhul tagandamise aluseid ette ei ole nähtud. Töövaidluskomisjoni juhatajaks aga ei saa nimetada TvLS § 7 lg 2 p 6 järgi isikut, kes on kohtuniku, notari või kohtutäituri ametikohalt tagandatud.

Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon on sõltumatuse osas veel lisanud piisava tasu kriteeriumi.<sup>281</sup> Kohtuniku ametipalk määratakse kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadusega<sup>282</sup> (edaspidi: KRAPS) KS § 75 lg 1 kohaselt. Lisaks on kohtunikele ette nähtud kohtunikupension KS § 132<sup>1</sup> kohaselt. Töövaidluskomisjoni juhataja põhipalk moodustab 80–100 protsenti riikliku lepitaja põhipalgast TvLS § 7 lg 3 järgi. Põhipalga kinnitab valdkonna eest vastutav minister Tööinspektsiooni peadirektori ettepanekul. Maa- ja halduskohtu kohtuniku ametipalga koefitsient on 0.65 KRAPS § 3 lg 16 järgi ning töövaidluskomisjoni juhataja ametipalga koefitsient alla 0.55 KRAPS § 3 lg 18 järgi. Kaasistujale makstakse töövaidluskomisjoni istungil osalemise aja eest tasu Tööinspektsiooni eelarvest TvLS § 10 lg 4 kohaselt. Kaasistuja saab tasu istungil osalemise eest vastavalt tunnitasu alammäärale TvLS § 10 lg 4 ja töölepingu seaduse<sup>283</sup> (edaspidi: TLS) § 29 lg 5 järgi. Lisaks saab kaasistuja toimiku materjalide tutvumise ja muu töövaidlusega seotud asjaajamise jaoks töövaidlusaja kohta pool tundi tasustatud tööaega TLS § 4<sup>1</sup> järgi.

---

<sup>279</sup> Maruste, R. KS § 101/6.

<sup>280</sup> Saarmets, V. PSK § 147/27.

<sup>281</sup> Raidla, J., Kama, P. Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 13. peatükk „Kohus“. – <https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-> (10.04.2023).

<sup>282</sup> Kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadus. – RT I, 28.12.2017, 11.

<sup>283</sup> Töölepingu seadus. – RT I, 07.03.2023, 49.

Eesti Teaduste Akadeemia on sõltumatuse kriteeriumina lisanud kohtunikuameti muude ametitega ühitamisekeelu.<sup>284</sup> PS § 147 lg 3 sätestab, et kohtunikud ei tohi peale seaduses ettenähtud juhtude olla üheski muus valitavas ega nimetatavas ametis. Kohtunik ei või KS § 49 lg 1 alusel töötada väljaspool kohtunikuametit mujal kui õppe- ja teadustööl. Töövaidluskomisjoni juhataja tegevuspiirangud on sätestatud ATS §-s 60. Reeglina on töövaidluskomisjoni juhatajal lubatud kõrvaltegevusena tegutseda töölepingu või teenuse osutamise lepingu alusel, ettevõtja või täisosanikuna täis- või usaldusühingus ja juriidilise isiku juhtimis- või kontrollorgani liikmena. Kohtunikul eelnimetatud tegevusvabadused puuduvad PS § 147 alusel.

Põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon on seisukohal, et üksuse kohtuks nimetamisel peavad selle üksuse liikmed olema eranditult kohtunikud.<sup>285</sup> Asutuse liikmetele sätestatud tingimusi tuleks sh hinnata ELPH art 47 lg 2 kohaselt sõltumatuse ja erapooletuse nõuete analüüsimisel. Esiteks erinevad üksteisest töövaidluskomisjoni liikmete ja kohtunike ametisse nimetamise korrad. Ametisse nimetamise kord täidab samuti kohtunike sõltumatuse garantiid. Kui kohtuniku nimetab ametisse riigipea, peaks seejuures suures osas kohtunikest koosnev sõltumatu ja pädev organ saama anda oma arvamuse, mida sel juhul riigipea peaks järgima.<sup>286</sup> Eestis täidab seda rolli 16-liikmeline kohtunikeksamikomisjon, kellest 12 on kohtunikud KS § 69 lg 2 järgi. Kui tuua paralleel kohtunikeksamikomisjoniga, siis töövaidluskomisjoni juhataja puhul hindab isiku ametikohale sobivust ning tööõiguse ja töövaidluse menetluse läbiviimise tundmist hindamiskomisjon. Hindamiskomisjoni kuuluvad Sotsiaalministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Tööinspektsiooni ametnikud, Kohtunike Ühingu määratud esindaja ja üks tööõiguse või tsiviilõiguse korraline õppejõud töövaidluskomisjoni juhataja nõuetele vastavuse hindamise korra<sup>287</sup> § 2 lg 2 järgi.

Järgnevalt võrdleb käesoleva töö autor kohtunikule sätestatud tingimusi ja töövaidluskomisjonis otsustavatele isikutele sätestatud tingimusi, keskendumata üleliia välistavatele tingimustele. Kohtunik peab olema KS § 47 lg 1 järgi olema Eesti Vabariigi kodanik, kes on omandanud õiguse õppesuunal vähemalt riiklikult tunnustatud magistrikraadi,

---

<sup>284</sup> Pikamäe, P. PSK § 147/1. - Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital 2022. - <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/xiii-peatukk-kohus> (10.04.2023).

<sup>285</sup> *Ibidem*.

<sup>286</sup> Saarmets, V. § 150/17. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Sihtasutus Iuridicum 2020.

<sup>287</sup> Töövaidluskomisjoni juhataja nõuetele vastavuse hindamise kord. – RT I, 29.12.2017, 28.

sellele vastava kvalifikatsiooni Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2<sup>2</sup> tähenduses või sellele vastava välisriigi kvalifikatsiooni. Kohtunik peab oskama eesti keelt keeleseaduses sätestatud C1-tasemel või sellele vastaval tasemel. Kohtunik peab olema kõrgete kõlbeliste omadustega, mida praktikas eraldiseisvalt ei kontrollita. Küll aga hinnatakse kohtunikuks kandideerija isikuomadusi tervikuna, sh kõlbelisi omadusi.<sup>288</sup> Viimase tingimusena peab kohtunikul olema kohtunikutööks vajalikud võimed ja isikuomadused. Riigi eesmärk on sellise tingimusega sätestada riigi nimel õigust mõistvale isikule kõrgendatud omadused ja moraaltunnetus.<sup>289</sup> Kohtunikutööks vajalikke võimeid kontrollitakse kohtunikueksami sooritamiseega.<sup>290</sup> Kohtunikueksami asemel tunnustatakse ka advokatuuri ja prokuratuuri eksameid, st vandeadvokaadid ja prokurörid ei pea kohtunikueksamit sooritama, kui nad on vähemalt kolm aastat töötanud vastaval ametikohal KS § 66 lg 6 järgi. Õiguskantsleri võib samuti kohtunikueksami sooritamise vabastada.<sup>291</sup>

Töövaidluskomisjonis tehakse reeglina otsus häälteenamusega, st nii kaasistujad kui ka töövaidluskomisjoni juhataja peavad hääletama ja osalevad seeläbi otseselt otsuse tegemises TvLS § 54 lg-st 3 tulenevalt. Töövaidluskomisjoni juhatajal peab samamoodi nagu kohtunikul olema omandatud õiguse õppesuunal vähemalt riiklikult tunnustatud magistrakraad, sellele vastava kvalifikatsioon Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2<sup>2</sup> tähenduses või sellele vastava välisriigi kvalifikatsioon TvLS § 7 lg 2 järgi. Töövaidluskomisjoni juhataja peab tundma tööõigust ja töövaidluse menetluse läbiviimist. Lisaks peab töövaidluskomisjoni juhatajal olema ametikohale vajalikud võimed, isiksuseomadused ja kõrged kõlbelised omadused. Töövaidluskomisjoni puhul toimub hindamine kaasuse lahendamise ja vestlusest töövaidluskomisjoni juhataja nõuetele vastavuse hindamise korra § 4 lg 1 järgi. Kaasusega hinnatakse teadmisi tööõigusest ja töövaidluse menetluse läbiviimisest, sh lahenduse vormistuse vastavust eelnimetatud korra § 5 lg 1 järgi. Vestlusel analüüsitakse hinnatava vormistatud töövaidluse lahendeid ning hinnatava ja tema lahendite kohta esitatud kaebusi ning hinnatakse isiku vastavust töövaidluse lahendamise seaduse § 7 lõike 2 punktides 2–4 sätestatud nõuetele korra § 7 lg 3 järgi. Kohtunikueksam koosneb kirjalikust ja suulisest osast. Kohtunikueksami puhul isik valib eksami sooritamiseks ühe kuni kolme õigusvaldkonna vahel, milleks on haldusõigus, eraõigus ja karistusõigus ning vastavad menetlused.<sup>292</sup> Suuline osa,

---

<sup>288</sup> Lindström, L. KS § 47/9.1. – Kohtute seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018.

<sup>289</sup> Lindström, L. KS § 47/10.

<sup>290</sup> Lindström, L. KS § 47/10.1.

<sup>291</sup> Ernits, M. KS § 66/14.

<sup>292</sup> Ernits, M. KS § 66/5.

kuhu pääseb pärast kirjaliku osa positiivse tulemuse saamist, keskendub menetlusega seotud küsimustele ning kohtu ja kohtuniku positsioonile ühiskonnas, sh eetikat, kohtukorraldust ja ametialast sõltumatust puudutavad küsimused.<sup>293</sup>

Kaasistujale on seevastu esitatud tunduvalt lihtsamad nõuded TvLS § 8 järgi. Kaasistuja peab olema Eestis elav teovõimeline Eesti kodanik, kes oskab eesti keelt B2-tasemel ja omama kaasistuja tegevuseks sobivaid kõlbelisi omadusi. Kaasistujale on sätestatud tingimused rahvakohtuniku nõuete eeskujul.<sup>294</sup> Samal ajal on seadusandja otsustanud välistada rahvakohtunike kasutamise tsiviilkohtumenetluses alates 2006. aastast.<sup>295</sup> Erinevalt kohtunikust ja töövaidluskomisjoni juhatajast ei ole kaasistujal vaja õigusalast kõrgharidust ega täiendavaid teadmisi tööõigusest või töövaidluse menetluse läbiviimisest. Rahvakohtuniku kasutamine iseenesest ei ole EIK praktika kohaselt EIÕK artikliga 6 vastuolus.<sup>296</sup> Järeldusena võib leida, et põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni seisukoha järgi töövaidluskomisjoni kohtuks nimetada ei saa, sest selle liikmeteks ei ole kohtunikud.

Kokkuvõtlikult käesoleva töö autor märgib, et ühe käsitluse järgi on PS § 146 all mõeldud PS §-s 148 mainitud kohtuid. Kohtuväliseid komisjone PS §-s 148 mainitud ei ole, mistõttu ei ole töövaidluskomisjon käsiteltav ka kohtuna PS § 146 mõttes. Üldjuhul hinnatakse kohtu olemasolu laiemalt, st kohus peab PS § 146 järgi olema sõltumatu ja organ võiks vastata kohtu mõistele, kui vastab sõltumatuse nõudele PS § 146 mõttes. Sõltumatuse mõistet ei ole seadusandja defineerinud, aga ühe käsitluse järgi tuleks sõltumatuse puhul hinnata EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud nõudeid, mida teeb käesoleva töö autor järgmises alapeatükis. Siiski on põhiseaduses ja kohtute seaduses sätestatud teatavad tagatised, milleks on kohtuniku ametiaeg, ametist vabastamise ja tagandamise alused. Ametiaja puhul võib erisuseks pidada seda, et töövaidluskomisjoni juhataja on ametisse nimetatud määramata ajaks. Kohtunik on ametisse nimetatud eluks ajaks, mis on semiootiliselt jõulisem, aga praktikas tähtajatust ametiajast ei erine, sh oli kohtuniku ametiaja sätestamine tähtajatuna samuti üheks variandiks. Kaasistuja ametiaeg on problemaatilisem, sest kaasistuja on oma ametis lühiajaliselt ühe menetluse raames.

---

<sup>293</sup> Ernits, M. KS § 66/6.

<sup>294</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 14. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (20.03.2023).

<sup>295</sup> Lindström, L. KS § 102/6.

<sup>296</sup> Laffranque, J. Kohtute sõltumatus Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika põhjal. – Kohtute aastaraamat 2018. Tallinn: Varrak 2018.

Ametist vabastamine ühe sõltumatuse tagatisena erineb töövaidluskomisjoni juhataja ja kohtuniku puhul. Kohtunikku võib ametist vabastada sobimatuse tõttu üksnes kolme aasta jooksul ametist nimetamisest, töövaidluskomisjoni juhataja sobivust hinnatakse kord kolme aasta jooksul, mis tähendab, et töövaidluskomisjoni juhataja ametist vabastamine sobimatuse tõttu on võimalik ka pärast esimest kolme aastat. Jällegi on problemaatilisem kaasistuja ametist vabastamine, mida otseselt seaduses ei ole sätestatud, aga mida kaudselt saab töövaidluskomisjoni juhataja läbi suure otsustusõiguse mõjutada. Nimelt saab töövaidluskomisjon igal ajal muuta nimekirja, millest ta ise kaasistujaid valib. Ametist tagandada saab kohtunikku, töövaidluskomisjoni juhatajat ega kaasistujat tagandada pole võimalik. Käesoleva töö autor leiab, et töövaidluskomisjoni juhataja puhul on teatavad sõltumatuse tagatised olemas, aga mitte sellisel määral nagu kohtuniku puhul. Kaasistujate suhtes on sõltumatus tagatud vähesel määral.

Lisaks peaks piisava tasu kriteeriumist tulenevalt õigusemõistmisega tegelevad isikud saama piisavalt tasu sõltumatuse tagamiseks. Töövaidluskomisjoni juhataja ja kaasistuja tasud on tunduvalt madalamad kui kohtuniku tasu, aga üheks põhjuseks võib pidada töövaidluskomisjoni töö piiratust töövaidlustega. Sõltumatust aitab tagada ka muude ametitega ühitamiseks, mis kohtuniku puhul on mõningate eranditega kategooriline, võrreldes töövaidluskomisjoni juhatajaga, kellele seadusandja on jätnud tunduvalt suurema tegutsemisvabaduse. Viimase käsitlemise kohaselt, mille järgi peab kohtus olema liikmeteks kohtunikud, ei saa pidada töövaidluskomisjoni kohtuks. Töövaidluskomisjoni juhataja ega kaasistuja ei vasta kohtunikule sätestatud nõuetele, sh ei asenda töövaidluskomisjoni juhatajaks saamiseks vajaliku kaasuse lahendamise ja vestluse kohtunikueksamit. Eeltoodud järeldustest tulenevalt leiab käesoleva töö autor, et töövaidluskomisjon ei ole käsitletav kohtuna PS § 146 mõttes, sest võrreldes kohtuga ei ole töövaidluskomisjoni puhul seadusega tagatud piisavalt sõltumatuse tagatist.

#### **4.2.2. EIÕK mõttes**

EIÕK art 6 lg 1 kohaldub siis, kui poolte vahel on vaidlus tsiviilõiguste üle ja vaidlus puudutab määravalt asjakohast õigust.<sup>297</sup> Käesoleva töö alapeatükis 4.1 analüüsis töö autor

---

<sup>297</sup> Schabas, A W. The European Convention on Human Rights: A commentary. Oxford University Press: 2015, lk 272.

töövaidluskomisjonis materiaalõiguse kohaldamist, millele tuginedes võib järeldada, et töövaidluskomisjon tegeleb vaidlustega, mis puudutavad otseselt tsiviilõigusi ja -kohustusi. Töövaidluskomisjon tuvastab muuhulgas võimaliku õigussuhte olemasolu või selle puudumise ja otsustab rahalise hüvitise või tasunõude maksmise üle.<sup>298</sup> EIK on ise samuti väljendanud 2007. aastal lahendis *Vilho Eskelinen* ja teised vs. Soome, et põhimõtteliselt ei saa olla õigustatud tavaliste töövaidluste, näiteks palkade, toetuste või sarnaste õigustega seotud töövaidluste väljajätmist artikli 6 kohaldamisalast.<sup>299</sup>

EIÕK artikli 6 lg 1 järgi peab kohus vastama järgmistele tingimustele: olema moodustatud seaduse alusel, olema sõltumatu ja erapooletu. Seaduse alusel moodustatud tähendab, et vastav organ oleks loodud õiguslikul alusel, sh kohtunike ametisse nimetamine peab olema kooskõlas siseriikliku õigusega. Töövaidluskomisjoni liikmed, s.o töövaidluskomisjoni juhataja nimetab ametisse valdkonna eest vastutav minister TvLS § 7 lg 1 järgi ja kaasistujad valib töövaidluskomisjoni juhataja ameti- ja kutseliitude ühenduste ning tööandjate keskliitude esitatud nimekirjade alusel TvLS § 9 kohaselt. Iseenesest on kohtunike nimetamine täidesaatva või seadusandliku võimu poolt lubatud, kui nimetatavad on oma otsustava rolli täitmisel vabad välisest mõjutustest ja survest.<sup>300</sup> Sõltumatuse ja erapooletuse nõuet analüüsib täpsemalt käesoleva töö autor alapeatükis 4.2.3, sest EIÕK art 6 lg-s 1 ja ELPH art 47 lg-s 2 sätestatud erapooletuse ja sõltumatuse nõuded on omavahel tihedalt seotud ja kattuvad.<sup>301</sup>

Isegi, kui argumenteerida, et töövaidluskomisjon ei vasta kõigile EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud tingimustele, on töövaidluskomisjoni tegevus siiski kooskõlas EIÕK art 6 lõikega 1, sest töövaidluskomisjoni otsus on edasikaevatav kohtule TvLS § 58 lg 1 kohaselt. Nimelt ei saa konventsiooni rikkumist tuvastada kui kohtuvälistes organites toimuvad menetlused alluvad täielikku jurisdiktsiooni omava kohtuorgani hilisemale kontrollile, mis omakorda tähendab artikli 6 nõuete täitmist.<sup>302</sup> Kui pool ei nõustu otsusega, on tal TvLS § 58 lg-st 1 tulenevalt võimalus 30 kalendripäeva jooksul arvates töövaidluskomisjoni otsuse saamisest pöörduda kohtusse sama töövaidlusasja läbivaatamiseks. Järelikult kuna töövaidluskomisjoni otsuse saab pärast kohtuvälist menetlust läbi vaadata maakohus, kellel on eelduslikult täisjurisdiktsioon ja

---

<sup>298</sup> Tööinspeksioon. Näidisohted ja tähtajad. – <https://www.ti.ee/toovaidluste-lahendamise/kuidas-poorduda/naidisnouded-ja-tahtajad> (07.04.2023).

<sup>299</sup> EIKo 63235/00, *Vilho Eskelinen and Others vs. Finland*.

<sup>300</sup> Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights, lk 59. – [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf) (24.09.2022).

<sup>301</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.337; 47/47.341.

<sup>302</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

kes vastab EIÕK art 6 lg-le 1, siis ei saa konventsiooni rikkumist jaatada. Töövaidluskomisjoni nimetamine täisjurisdiktsiooniga kohtunikuks on välistatud juba seetõttu, et selle pädevus on piiratud töövaidluste lahendamise ja lahendamise TvLS § 2 kohaselt. Euroopa Kohus on leidnud kohtuasjas *Wilson*, et organil ei ole täielikku jurisdiktsiooni, kui tema pädevus on piiratud õigusküsimustega.<sup>303</sup> EK viitas nimetatud lahendis EIK otsusele *Incal vs. Turkey*, kus kassatsioonikohtu jurisdiktsioon oli piiratud selliselt, et kohus sai otsustada seaduslikkust ja menetluslikku korrektsust üksnes vaidlustatud kohtuotsuste puhul, mis puudutasid „rasketeks“ liigitatud kuritegusid.<sup>304</sup>

Probleemseks võiks pidada EIÕK art 6 lg 1 kohaselt kohtu pädevust uurida kõiki olulisi fakti- ja õigusküsimusi. EIÕK artikli 6 lõike 1 järgi peab kohtul olema pooleliolevas vaidluses pädevus uurida kõiki olulisi fakti- ja õigusküsimusi, mis tähendab eelkõige seda, et kohus peab läbi vaatama poolte väited sisuliselt ja sellest keeldumise korral oma tagasilükkamist selgelt põhjendama.<sup>305</sup> Avaldaja, kes on esitanud hagi kohtusse töövaidlusesja lahendamiseks rahuldamata osas, nõuded on hagi piiratud töövaidluskomisjonile esitatud nõuetega TvLS § 58 lg 3 järgi. Nõuete piiramise selliselt sätestas seadusandja 2005. aastal individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse muudatusega, mille kohaselt lisati ITVS § 24 lg 3, mis sätestas, et hagi võib esitada üksnes samad nõuded, mis esitati töövaidluskomisjonile.<sup>306</sup> Nõuete piiramist on selgitatud Riigikohus, kes on leidnud, et nõuete piiramise eesmärk on vältida olukordi, kus töövaidluskomisjoni pöördutakse näiteks rahalise nõudega ja pärast selle rahuldamata jätmist esitatakse hagi, milles taotletakse näiteks tööle ennistamist.<sup>307</sup> EIK on samas nentunud, et art 6 lõikega 1 tagatud õigus kohtusse pöörduda ei ole absoluutne, vaid võib olla piiratud. Osalisriigile jääb seega teatav kaalutusruum, aga kohaldatavad piirangud ei tohi vähendada üksikisikule jäetud juurdepääsu kohtule sellisel määral, et see kahjustaks õiguse olemust.<sup>308</sup>

Kokkuvõttes saab märkida, et töövaidluskomisjoni tegutsemine kohtuvälise organina, kes täidab EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud funktsioone, ei riku EIÕK art 6 lg-t 1, sest töövaidluskomisjoni otsus on edasikaevatav. Selleks, et EIÕK art 6 lg 1 järgi saaks organit

---

<sup>303</sup> EKo C-506/04, *Graham J. Wilson vs. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, ECLI:EU:C:2018:117.

<sup>304</sup> EIKo 41/1997/825/1031, *Incal vs. Turkey*.

<sup>305</sup> *Ibidem*.

<sup>306</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse eelnõu seletuskiri. 273 SE I. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/683d935b-81ab-395a-95c6-7668ceb8ba1d/tsiviilkohtumenetluse-seadustiku-ja-taitemenetluse-seadustiku-rakendamise-seadus> (12.04.2023).

<sup>307</sup> RKTkm 3-2-1-139-06.

<sup>308</sup> EIKo 5809/08, *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*.

käsitleda kohtuna, peab see olema moodustatud seaduse alusel ja olema sõltumatu ning erapooletu, mis kõik on omavahel tihedalt seotud ja üksteist mõjutavad nõuded. Sõltumatuse ja erapooletuse nõue on sätestatud samamoodi ELPH art 47 lg-s 2 ja kuna EK viitab tihti EIK praktikale, analüüsib käesoleva töö autor neid nõudeid ühiselt järgmises alapeatükis ja teeb järeldused.

### 4.2.3. ELPH mõttes

Euroopa Kohus võtab arvesse otsustamaks, kas vastava otsuse on teinud kohus, järgmiseid tegureid: kas asutus on asutatud seaduse alusel, kas asutus on alaline, kas asutuse jurisdiktsioon on kohustuslik, kas vaidlus toimub poolte vahel, kas organ kohaldab õigusnorme ja viimaseks, kas organ on sõltumatu. Erapooletuse nõuet on reeglina analüüsitud sõltumatuse all. Euroopa Kohtult saab organ nõuda eelotsusetaotlust ainult siis, kui tema menetluses on vastav kohtuasi pooleli ja kui tal on vaja teha otsus menetluses, mille eesmärk on asi lõpetada kohtuotsusega.<sup>309</sup> Harta artikkel 47 lg 2 viitab samamoodi nagu konventsioon “kohtu” mõiste juures tingimustele: sõltumatus, erapooletus ja seaduse alusel moodustatud.<sup>310</sup>

Töövaidluskomisjon, tarbijavaidluste komisjon ja üürivaidluskomisjon on alalised vaidluste lahendamise organid. Töövaidluskomisjon on TvLS § 4 lg-st 1 tulenevalt Tööinspektsiooni juures asuv kohtuväline töövaidlusi lahendav organ riigivastutuse seaduse<sup>311</sup> § 15 lõike 2 punkti 1 tähenduses. Üürivaidluskomisjon erineb teistest selle poolest, et selle võib kohaliku omavalitsuse organ ise asutada, aga ei ole kohustatud seda tegema ÜVLS § kohaselt. Töövaidluskomisjoni õiguslik alus tuleb TvLS-st, tarbijavaidluste komisjon TKS-st ja üürivaidluskomisjon ÜVLS-st.

Järgmisena sätestab ELPH art 47 lg 2 nõude, mille kohaselt peab asutuse jurisdiktsioon olema kohustuslik. Euroopa Kohus ei ole seda nõuet järjepidevalt sisustanud, mistõttu käesoleva töö autor analüüsib nõuet pigem laiema käsitluse järgi kui kitsamalt. Esiteks peavad ELPH art 47 lg 2 tähenduses organi otsused olema siduvad. Otsuse siduvust nõuab samuti ELTL art 247 eelotsusetaotluse küsimise kontekstis. Otsustamaks, kas töövaidluskomisjoni otsus on siduv või mitte, leiab EK praktikast nii poolt kui ka vastu argumente. Ühelt poolt võiks leida, et kuna

---

<sup>309</sup> EKo C-111/94, *Job Centre Coop. ARL*, ECLI:EU:C:1995:340.

<sup>310</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.172.

<sup>311</sup> Riigivastutuse seadus. – RT I, 11.03.2023, 86.

töövaidluskomisjoni otsust saab vaidlustada kohtus TvLS § 58 lg 1 kohaselt, siis ei ole töövaidluskomisjoni otsus siduv ELTL art 247 mõttes.<sup>312</sup> Teiselt poolt on kohtuotsuses, kus eelotsusetaotluse esitas *Tribunal Arbitral Tributário*, EK leidnud, et organil oli eelotsusetaotluse küsimise õigus, kuna menetluse tulemusel tekkinud otsus ei olnud soovitus, arvamus ega ei olnud tegemist pooltevahelise kokkuleppega. Menetluse tulemusena tehtud otsused oli põhimõtteliselt lõplikud, sarnaselt tavaliste kohtute lahenditega.<sup>313</sup> Eeltoodust tulenevalt võiks leida vastupidiselt, et kuna praktikas vahetegu jõustuva töövaidluskomisjoni otsuse ja tavakohtuotsuse, v. a Riigikohtu otsuse, vahel on olematu, siis on töövaidluskomisjoni otsus siduv ELPH art 47 lg 2 mõttes, mida avas täpsemalt käesoleva töö autor alapeatükis 4.1.

Teise aspektina tuleks käesoleva nõude täitmisel vaadata, kas asutuse poole pöördumine on isikule ainus variant enda õiguste kaitsmiseks. Kohtuväliste organite menetlused on eelkõige vabatahtlikud, aga seadusandja on teatavate eranditega ette näinud ka kohustusliku menetluse läbimise enne kohtusse pöördumist.<sup>314</sup> Kohtuvälistest organitest on isikule läbimiseks kohustuslikud riigihangete vaidlustuskomisjon ja tööstusomandi apellatsioonikomisjon. Teiste kohtuväliste komisjonide puhul võib pöörduda asja lahendamiseks ka otse tavakohtusse, sh töövaidluskomisjoni puhul.<sup>315</sup> Asjaolu, et kohtuvälises organis on menetluse läbimine vabatahtlik, ei tähenda aga ELPH art 47 lg 2 rikkumist.<sup>316</sup> Kohtuotsuses *Consorti Sanitari del Maresme vs. Corporació de Salut del Maresme i la Selva* leiti, et määravaks käesoleva tingimuse hindamisel on otsuse siduvus, mitte see asjaolu, et hinnatav organ peab olema ainus võimalus, kuhu isikul on võimalik enda õiguste kaitseks pöörduda.<sup>317</sup> Seega ühe käsitlemise järgi ei ole asjaolu, et töövaidluskomisjoni poole pöördumine on vabatahtlik, määrav käesoleva tingimuse täidetavuse puhul.

Kokkuvõtlikult käesoleva töö autor leiab, et kui asutuse jurisdiktsiooni kohustuslikkuse puhul on määravaks, kas töövaidluskomisjoni poole pöördumine on isiku ainuvõimalus või mitte, siis ei ole ELPH art 47 lg 2 nõue täidetud. Kui eeltoodud tingimus ei ole määrav, siis selle nõude täitmisega probleeme ei nähtu. Käesoleva töö autori hinnangul on otsuse siduvuse küsimus

---

<sup>312</sup> EKo C-134/97, *Victoria Film A/S*, ECLI:EU:C:1998:535.

<sup>313</sup> EKo C-377/13, *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta, SA vs. Autoridade Tributária e Aduaneira*, ECLI:EU:C:2014:246, kohtujuristi M. Szpunar ettepanek.

<sup>314</sup> Pilving, I. PSK § 15/54. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Sihtasutus Iuridicum 2020.

<sup>315</sup> Jäätma, J. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine? - *Juridica* 2016/II, lk 82.

<sup>316</sup> EKo C-203/14, *Consorti Sanitari del Maresme vs. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, ECLI:EU:C:2015:664.

<sup>317</sup> EKo C-203/14, *Consorti Sanitari del Maresme vs. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, ECLI:EU:C:2015:664, kohtujuristi N. Jääskinen ettepanek.

vaieldavam, tuginedes EK praktikale ja põhimõtteliselt võiks leida, et kuna töövaidluskomisjonil on tavakohtu otsusega samasugune jõud, siis peaks olema töövaidluskomisjonil ka eelotsusetaotluse küsimise õigus, eeldusel, et sh ka kõik teised ELPH art 47 lg 2 nõuded on täidetud.<sup>318</sup> Tuleb märkida, et töö kirjutamise hetkel ei ole seadusandja töövaidluskomisjonile sellist õigust andnud. Õiguskirjanduses on samuti leitud, et töövaidluskomisjoni otsusel ei ole samasugust jõudu nagu kohtuotsusel, mistõttu on eelotsusetaotluse küsimine töövaidluskomisjoni puhul välistatud.<sup>319</sup>

Selleks, et asutust saaks käsitleda kohtuna ELPH art 47 lg 2 järgi, peab vaidlus toimuma poolte vahel.<sup>320</sup> Töövaidluskomisjon lahendab töötaja ja tööandja vahelisest töösuhtest tulenevat vaidlust või kollektiivlepingu täitmisest tulenevat töötüli TvLS § 2 järgi. Isik peab töövaidluskomisjonile esitatud avalduses märkima nõude, nõude aluseks olevad faktilised asjaolud ja tõendid TvLS § 26 järgi. Vastaspoolel on omakorda võimalus esitada vastuväited, tõendid, taotlused ja vastunõude TvLS § 37 lg 3 järgi. Tuginedes eeltoodule ja sellele, et EK ega EIK ei ole käesoleva tingimuse sisustamisel olnud range, võib väita, et töövaidluskomisjonis toimub vaidlus poolte vahel.

Viienda tingimusena peab organ kohaldama õigusnorme ja selle täidetavus sõltub, kuidas õigusnormide kohaldamist sisustada. Üheltpoolt EK viitab käesoleva nõude analüüsimisel EIK praktikale, milles kohus on öelnud, et „täieliku pädevusega kohtuorganil“ peab olema õigus analüüsida kõiki faktilisi ja õiguslike küsimusi.<sup>321</sup> Kui seda tingimust sisustada selliselt, et organil peab olema selline pädevus nagu kohtul, siis võiks leida, et töövaidluskomisjon sellele tingimusele ei vasta, sest töövaidluskomisjonil pole õigust kontrollida normi põhiseaduspärasust, algatada põhiseaduslikusse järelevalve menetlust<sup>322</sup> ega küsida Euroopa Kohtult eelotsusetaotlust<sup>323</sup>. Samas on EK ise käesolevat nõuet analüüsisides jaatanud nõude täidetavust sellega, et organ peab enda otsuseid faktiliselt ja õiguslikult põhjendama ja lahendama kaebusi vastavalt seadusandlikele sätetele.<sup>324</sup> TvLS § 55 järgi peab

---

<sup>318</sup> Parind, M. Euroopa Liidu õigus. Eesti vaade. Tallinn: UKU 2022, lk 305.

<sup>319</sup> Laidvee, J., Saaremets, V. PSK § 146/15; Pilving, I. PSK § 152/9.

<sup>320</sup> Pech, EL põhiõiguste harta artikkel 47/47.171.

<sup>321</sup> EIKo 15523/89, *Schumautzer vs Austria*.

<sup>322</sup> Pilving, I. PSK § 15/102.

<sup>323</sup> Parind, M., Pilving, I. RHSK § 200/6. – Riigihangete seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2019.

<sup>324</sup> EKO liidetud asjad C-110/98 kuni C-147/98, *Gabalfrisa SL jt. vs. Agencia Estatal de Administración Tributaria*, ECLI:EU:C:2000:145

töövaidluskomisjoni otsus põhinema seadusel ja olema põhjendatud. Sellest tulenevalt võiks öelda, et töövaidluskomisjoni puhul on vastav tingimus täidetud.

Sõltumatuse ja erapooletuse hindamisel on olulised tagatised, et menetluses olev isik saaks olla võimalikult kindel sõltumatuse ja erapooletuse kriteeriumite täidetavuses. EK on selgitanud kohtuotsuses *Wilson*, et eelnimetatud tagatisteks on normid, mis puudutavad mh organi koosseisu, nimetamist, ametiaega ning ka liikmete hääletamisest hoidumise, taandamise ja tagasikutsumise aluseid, mis välistaks üksiksiku põhjendatud kahtluse selles osas, kas organ on menetluses neutraalne ja vaba välistest mõjutustest.<sup>325</sup> EK on selgitanud seejuures 2019. aastal kohtuasjas *A. K. jt vs. Sąd Najwyższy*, et kui üksik asjaolu eraldi võetuna ei pane kahtlema organi sõltumatuses, siis asjaolud kogumis võivad mõjuda teistmoodi. Sellest järeldatauna tuleb sõltumatuse hindamisel asjaolusid hinnata kogumis.<sup>326</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse seletuskirjas on nenditud, et kuna 90% töövaidluskomisjonide otsustest on jõustuvad, siis peab asja erapooletus olema tagatud sama kindlalt kui kohtumenetluses.<sup>327</sup>

EIK hinnangul asjaolu, et töövaidluskomisjoni juhataja nimetatakse ametisse ministri poolt ei tähenda automaatselt EIÕK art 6 lg 1 rikkumist.<sup>328</sup> Euroopa Kohus on kohtuasjas 2014. leidnud *TDC A/S vs. Erhvervsstyrelsen* ja hiljem seda kinnitanud 2018. aastal kohtuasjas *PPU*, et sõltumatuse tingimuse täitmiseks on nõutav organi liikmete tagasikutsumise juhtude kindlaks määramine sõnaselgete õigusnormidega.<sup>329</sup> EK leidis 2014. aasta kohtuasjas, et organ, mille puhul liikmed nimetab neljaks aastaks ametisse ja vabastab ametist minister, ei ole sõltumatu. Kuigi Taani õigusnormid näevad tavakohtu kohtunike tagasikutsumiseks ette spetsiaalse menetluse, siis organi liikmete puhul erikorda ei rakendatud, v.a kuritahtliku tagasikutsumise korral. Sealjuures ei olnud organi liikmete tagasikutsumisele kehtestatud erilisi tagatisi. Sõltumatust varjutas seegi asjaolu, et organi otsust oli küll võimalik edasi kaevata kohtule, aga kohtus oli organ kostjaks, mis tähendab, et ta ei olnud otsuse tegemisel kolmas isik ega seeläbi erapooletu.<sup>330</sup>

---

<sup>325</sup> EKo C-506/04, *Graham J. Wilson vs. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, ECLI:EU:C:2018:117.

<sup>326</sup> EKo liidetud kohtuasjad C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, *A. K. jt vs. Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2019:982.

<sup>327</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 21. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (15.04.2023)

<sup>328</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

<sup>329</sup> EKo C-222/13, *TDC A/S vs. Erhvervsstyrelsen*, ECLI:EU:C:2014:2265; EKo C-216/18, *PPU*, ECLI:EU:C:2018:586.

<sup>330</sup> EKo C-222/13, *TDC A/S vs. Erhvervsstyrelsen*, ECLI:EU:C:2014:2265.

Eeltoodud EK lahendi valguses ei heida EK ette ministripoolset organi liikmete ametisse nimetamise korda, aga analüüsib täiendavalt liikmete vabastamise aluseid. Ametist vabastamise tingimusi tuleb EIK hinnangul analüüsida ka ametiaja nõude valguses, kuivõrd EIK ei ole täpsustanud otsustusorgani liikmete ametiaga, vaid nentunud ametist vabastamise põhimõtte olulisust.<sup>331</sup> Töövaidluskomisjoni juhataja nimetab ametikohale ja vabastab ametikohast samamoodi nagu EK kohtuasjas minister TvLS § 7 lg 1 järgi. Töövaidluskomisjoni juhataja vabastamise alused tulevad ATS §-st 95, millele käesoleva töö autor keskendus põhjalikumalt töö alapeatükis 4.2.1, kus leidis, et töövaidluskomisjoni juhataja ametist vabastamise alused erinevad kohtuniku ametist vabastamise alustest. Küll aga märgib käesoleva töö autor, et töövaidluskomisjon ei ole otsuse edasi kaebamisel ise menetluse pooleks kohtus, nagu oli seda organ *TDC A/S* kohtuasjas ja töövaidluskomisjoni juhataja vabastamise alused on seaduses sätestatud. EIK on asjas *Cooper vs. Suurbritannia* selgitanud, et sõltumatuse nõue kohaldub ka rahvakohtunike puhul.<sup>332</sup> Kaasistujatele on töövaidluskomisjonis esitatud nõuded rahvakohtunikule sätestatud nõuete eeskujul.<sup>333</sup> Seetõttu leiab käesoleva töö autor, et kaasistujale kui töövaidluskomisjonis otsustavale isikule kohaldub samuti sõltumatuse nõue.

Alapeatükis 4.2.1. leidis käesoleva töö autor, et problemaatiliseks võib pidada töövaidluskomisjoni juhataja laialdast otsustusõigust, mille alusel saab kaasistujate nimekirja muuta ja läbi selle mõjutada kaasistuja ametisse nimetamist ning isiku vabastamist kaasistuja positsioonist. EIK on leidnud asjas *Luka vs. Rumeenia*, et kui õigusaktides ei ole loetletud kohtunike ametist vabastamise ja ennetähtaegse ametist vabastamise põhjuseid, siis see annab aluse tegutseda meelevaldselt. Küll aga ei tähenda ametist vabastamise aluste puudumine automaatselt sõltumatuse puudumist, kui praktikas seda tegelikult tunnustatakse ja muud vajalikud sõltumatuse tagatised on olemas.<sup>334</sup>

Sõltumatuse hindamisel tuleb analüüsida muuhulgas organi liikmete taandamist.<sup>335</sup> EIK on leidnud asjas *Micallef vs. Malta*, et erapooletuse puhul on vajalik kohtunike ametist tagandamist reguleerivate eeskirjade olemasolu.<sup>336</sup> Töövaidluskomisjonis saab menetluses olev

---

<sup>331</sup> EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

<sup>332</sup> EIKo 48843/99, *Cooper vs. The United Kingdom*.

<sup>333</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 15. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (15.04.2023)

<sup>334</sup> EIKo 34197/02, *Luka vs. Rumeenia*.

<sup>335</sup> EKo C-506/04, *Graham J. Wilson vs. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, ECLI:EU:C:2018:117.

<sup>336</sup> EIKo 17056/06, *Micallef vs. Malta*.

isik nõuda samadel alustel töövaidluskomisjoni liikme taandamist kui kohtuniku taandamist tsiviilkohtumenetluses TvLS § 21 lg 1 ja lg 2 järgi. Seejuures ei too TsMS §-s 23 sätestatud asjaolud automaatselt kaasa liikme taandamist, sest see avaldus esitatakse esialgu töövaidlusasja lahendavale töövaidluskomisjonile, kes avalduse läbi vaatab TvLS § 22 lg 1 järgi. Kaasistuja taandamise avalduse vaatab läbi töövaidluskomisjoni juhataja TvLS § 22 lg 4 järgi ning töövaidluskomisjoni juhataja taandamisavalduse kaasistujad sama sätte lg 5 järgi. Kui töövaidluskomisjoni juhataja taandamisavaldust ei rahuldata, võib pöörduda Tööinspektsiooni peadirektori poole kolme päeva jooksul taandamisavalduse rahuldamata jätmise otsusest teada saamisest TvLS § 22 lg 5 järgi, kaasistuja taandamisavalduse rahuldamata jätmist seadusest tulenevalt vaidlustada ei saa. Kohtunik või kohtukoosseis teeb ise enda taandumise kohta määruse, kui ta peab avaldust põhjendatuks TsMS § 26 lg 1 järgi. Kui kohtunik ennast ei taanda või ei võta avalduse suhtes seisukohta, lahendab vastava avalduse kohtukoosseis, kuhu taandatav kohtunik kuulub, sealjuures taandatav kohtunik ise otsustamises ei osale § 2 kohaselt.

Kokkuvõtlikult leiab käesoleva töö autor, et töövaidluskomisjon vastab ELPH art 47 lg-s 2 sätestatud alalise organi ja pooltevahelise vaidluse tingimustele. Asutuse jurisdiktsiooni kohustuslikkuse nõude täidetavus on küsitav, olenevalt sellest, kuidas toodud nõuet sisustada, sest kohtupraktika ei ole järjepidev olnud. Samamoodi jääb käesoleva töö autor õigusnormide kohaldamise nõude puhul kahetisele seisukohale olenevalt tingimuse sisust. Sõltumatuse ja erapooletuse nõuded, mis on omakorda tihedalt seotud seaduse alusel moodustatud nõudega, puhul märgib käesoleva töö autor, et mõned tagatised on teataval määral töövaidluskomisjonis tagatud, näiteks on seaduses sätestatud töövaidluskomisjoni juhataja ametist vabastamise alused ja isiku õigus töövaidluskomisjoni liikmeid taandada. Siiski erinevad kohtukoosseisu sõltumatuse ja erapooletuse tagatised märgatavalt töövaidluskomisjoni juhataja tagatistest, rääkimata tagatistest seoses kaasistujatega.

### **4.3. Kohtuvälist õigusemõistmist toetavad argumendid**

Käesoleva töö autor leidis eelnevalt, et töövaidluskomisjon tegeleb mitmete käsitluste järgi õigusemõistmisega, aga ei tee seda kooskõlas PS § 146 teise lausega, st kooskõlas põhiseadusega. Sellest tulenevalt tõstatab käesolev töö autor Kergandbergi seisukoha eeskujul

küsimuse, kas põhiseadusega vastuolu võiks õigustada menetlusökoonomia kaalutlused.<sup>337</sup> Menetlusökoonomia kaalutlustena hindab käesoleva töö autor võimalikku kohtute ressursi kokkuhoidu, riigiraha kokkuhoidu ja ajalist kokkuhoidu.

Tööinspeksioon selgitab töökeskkonna 2021. aasta ülevaates, et töövaidluskomisjonide üks eesmärkidest on vähendada kohtute töökoormust, lahendades aastas umbes 3000 vaidlust.<sup>338</sup> Töövaidluskomisjon lahendas 2020. aastal 3378 vaidlust, 2021. aastal 2116 vaidlust ja 2022. aastal 1896 vaidlust. Kui vaadata Tööinspeksiooni nõuniku Krista Vaikmetsa poolt käesoleva töö autorile avaldatud kolme viimase aasta andmeid, siis kohtu poolt välja nõutud toimikute arv oli 2020. aastal 142, 2021. aastal 133 ja 2022. aastal (seisuga 01. detsember 2022) 70. Järelikult ainult 4%, 6% ja 4% vaidlustest vastavalt aastatele läksid edasi kohtule. Keskmiselt lahendas üks töövaidluskomisjon 2022. aastal 237 avaldust.<sup>339</sup> Võrdluseks tsiviilkohtumenetlusega oli 2022. aastal lahendatud tsiviilasjade arv Harju, Pärnu, Tartu ja Viru Maakohtutes kokku 34 460.<sup>340</sup>

Töövaidlusasju lahendatakse valdavalt tavamenetluse käigus, 15% avaldustest lahendati kirjalikus menetluses ja vaid üks vaidlus lahendati lepitusmenetluse käigus 2022. aastal.<sup>341</sup> Samamoodi sõlmiti 2020. aastal ja 2021. aastal kõigest üks lepituskokkulepe, ülejäänud aastatel, mil lepitusmenetlus oli töövaidluskomisjonis kasutatav, ei sõlmitud mitte ühtegi.<sup>342</sup> Rohkem kui pooled vaidlustest lõppesid 2022. aastal töövaidluskomisjoni juhataja määrusega, st kompromissi kinnitamise, menetluse võtmisest keeldumise, avaldaja mitteilmumise või loobumise tõttu vaidluse lõpetamisega. Kui asi jõudis sisulise lahendamiseni, rahuldati 17% avaldustest täielikult, osaliselt 18% ja 11% avaldustest jäeti töövaidluskomisjonide poolt rahuldamata. Kompromisside osakaal kasvas 2022. aastal hüppeliselt võrreldes eelnevate aastatega, nimelt 31% menetluse võetud avaldustest lõppes töövaidluskomisjonis kompromissiga.<sup>343</sup> Käesoleva töö autor võrdleb töövaidluskomisjoni 2022. aasta statistikat

---

<sup>337</sup> Kergandberg, E. KS § 2/4.

<sup>338</sup> Tööinspeksioon. 2021. aasta töökeskkonna ülevaade, lk 38. – <https://www.ti.ee/asutus-uudised-ja-kontaktid/statistika> (29.11.2022).

<sup>339</sup> Tööinspeksioon. 2022. aasta töökeskkonna ülevaade, lk 3. – <https://www.ti.ee/asutus-uudised-ja-kontaktid/statistika> (12.04.2023).

<sup>340</sup> Esimese ja teise astme kohtute menetlusstatistika koondandmed, lk 1. – <https://www.kohus.ee/sites/default/files/dokumendid/I%20ja%20II%20astme%20kohtute%202022.a%20menetlusstatistika.pdf> (16.04.2023).

<sup>341</sup> Tööinspeksioon. 2022. aasta töökeskkonna ülevaade, lk 54.

<sup>342</sup> Tööinspeksioon. 2021. aasta töökeskkonna ülevaade, lk 41.

<sup>343</sup> Tööinspeksioon. 2022. aasta töökeskkonna ülevaade, lk 54.

kindlustuse ja liikluskindlustuse lepitusorganiga, kus kohaldataksegi ainult lepitusmenetlust. Kindlustuse ja liikluskindlustuse lepitusorganis registreeriti 2022. aastal 379 lepitusavaldust, millest lõpetati 293 ja neist 171 lõppes kokkuleppega. Eelnev tähendab, et umbes 58% lepitustest lõpetati kokkuleppel. Liikluskindlustuse vaidlustest päädis lepitusorganis kokkuleppega 75%, mis ei ole kunagi nii kõrge olnud, aga samas muude teenuste lepitustest lõppes kokkuleppega vaid 44% lepitustest.<sup>344</sup>

Järgmisena võrdleb käesoleva töö autor töövaidluskomisjoni ning kindlustuse ja liikluskindlustuse lepitusorgani rahakulusid. Töövaidluskomisjoni ülalpidamiskuludeks on juhataja ja sekretäride palgakulud, mis on 620 000 eurot aastas ning majanduskulud 57 000 eurot aastas. Kaasistujate tasud on 20 000 eurot aastas. Eesti Liikluskindlustuse Fondi ja Eesti Kindlustusseltside Liidu juhataja liikme Lauri Potseppa avaldatud andmete kohaselt tegeleb lepituse teemadega keskmiselt kolm täis tööajaga töötajat, kelle puhul peamised on palga- ja kontorikulud. Lisaks on koolituskulud umbes 3000 eurot aastas. Muud kulud, nt veebilehe haldamine, on pigem marginaalsed. 2022. aastal oli Eesti Liikluskindlustuse Fondi kulu lepitajale 17 126 eurot ja ekspertiisikulu 200 eurot ning Eesti Kindlustusseltside Liidu kulu lepitajale 26 546 eurot, kulud kannavad vastavalt lepitusorgani kulude eeskirjale kindlustusandjad. Eeltoodud summadele lisandusid kontorikulu ja lepitusega seotud töötajate palgakulu.<sup>345</sup> Kokku võib järelikult hinnata lepitusorgani kuludeks 2022. aastal 43 872 eurot, millele lisanduvad kolme täis tööajaga töötaja palga- ja kontorikulud.

Töövaidluskomisjoni ülalpidamiskulud on kindlasti kõrgemad, sest kui lepitusorganis saab vaidlusega tegeleda üks füüsiline isik, siis töövaidluskomisjonis lahendatakse reeglina vaidlus kolmeliikmelisena. Kui hinnata üksikisiku rahalist kulu, siis on odavam osaleda töövaidluskomisjoni menetluses kui maakohtus. Töövaidluskomisjoni pöördumine on riigilõivuvaba TvLS § 15 järgi, maakohtus tuleb maksta riigilõivu vastavalt tsiviilasja hinnale riigilõivu seaduse<sup>346</sup> (edaspidi: RLS) § 59 lg 1 järgi.

Ajalise kokkuhoiu puhul hindab käesoleva töö autor kõige standardsemat menetlust. Töövaidluskomisjoni juhataja otsustab määrusega avalduse menetlusse võtmise kolme

---

<sup>344</sup> Eesti Liikluskindlustuse Fond, Eesti Kindlustusseltside Liit. Kindlustuse lepitusorgan, liikluskindlustuse lepitusorgan 2022. aasta aruanne, lk 2. – [https://www.lkf.ee/sites/default/files/Lepitusorgan\\_aruanne\\_2022%287%29.pdf?865](https://www.lkf.ee/sites/default/files/Lepitusorgan_aruanne_2022%287%29.pdf?865) (22.03.2023).

<sup>345</sup> *Ibidem*, lk 8.

<sup>346</sup> Riigilõivu seadus. – RT I, 14.03.2023, 32.

tööpäeva jooksul avalduse saamisest arvates TvLS § 27 lg 1 järgi. Eeldusel, et avaldus on esitatud korrektselt, on vastaspoolel õigus töövaidluskomisjoni juhataja või sekretäri määratud tähtaja jooksul esitada enda vastunõue § 32 lg 1 järgi. Töövaidluskomisjon vaatab avalduse läbi 45 kalendripäeva jooksul arvates selle saamisest töövaidluskomisjonis, välja arvatud juhul, kui menetluse pikenedamine tuleneb objektiivsetest asjaoludest või käesolevas seaduses sätestatud § 38 lg 1 kohaselt. Järgmisena toimub reeglina istung, kuhu töövaidluskomisjon on pooled kutsunud § 41 lg 1 järgi. Töövaidluskomisjoni otsus tehakse pooltele teatavaks kümne tööpäeva jooksul pärast istungi toimumist § 57 lg 1 järgi. Järelikult töövaidluskomisjoni poole avalduse esitamisest kuni otsuse tegemiseni läheb puhtalt seaduses sätestatud tähtaegade arvestamisel 58 päeva, arvestamata istungi ootamisega, võimalikku ajakulu avalduse puuduste kõrvaldamiseks ja menetluse pikenedamise võimalust.

Maakohtus ei ole toimingud ajaliselt nii täpselt reguleeritud kui töövaidluskomisjoni puhul. Kohus lahendab hagiavalduse menetluse võtmise või sellest keeldumise või tähtaja määramise puuduste kõrvaldamiseks määrusega mõistliku aja jooksul TsMS § 372 lg 1 järgi. Kostjal peab olema hagi vastamiseks tähtaeg vähemalt 14 päeva hagi kättetoimetamisest alates, hagi välisriiki kättetoimetamisel vähemalt 28 päeva hagi kättetoimetamisest alates TsMS § 394 lg 5 järgi. Kui asi vaadatakse läbi kohtuistungil, peab ajavahemik hagi kostjale kättetoimetamise ja kohtuistungil toimumise vahel olema vähemalt 30 päeva, dokumendimenetluses vähemalt 14 päeva § 397 kohaselt. Kohtuotsuse tegemiseks otseselt tähtaega sätestatud ei ole, st kohus teeb otsuse, kui asja on kohtu arvates arutatud ammendavalt ja asi on lõpliku lahendi tegemiseks valmis § 435 lg 1 järgi. Keskmise menetlusaeg oli 2022. aastal maakohtutes 102 päeva.<sup>347</sup>

Kokkuvõtlikult leiab käesoleva töö autor, et töövaidluskomisjon kindlasti säästab kohturessurssi, sest lahendas 2022. aastal 1896 avaldust ja keskmiselt läheb kõigest 5% vaidlustest edasi kohtusse. Töövaidluskomisjoni pidamine on siiski riigile märkimisväärne kulu, indiviidi tasandil on samas töövaidluskomisjoni menetlus odavam kui menetluse läbimine tavakohtus. Samamoodi on töövaidluskomisjonis ajaliselt menetluse läbimine kiirem kui maakohtus. Käesoleva töö autoril on keeruline hinnata, kas töövaidluskomisjoni poolt pakutav ökonoomsus on piisavalt hea või milline peaks vastav statistika olema, et heastada vastuolu PS §-ga 146.

---

<sup>347</sup> Esimese ja teise astme kohtute menetlusstatistika koondandmed, lk 2. – <https://www.kohus.ee/sites/default/files/dokumendid/I%20ja%20II%20astme%20kohtute%202022.a%20menetlusstatistika.pdf> (16.04.2023).

#### 4.4. Lõppjärelused kogumis

Samamoodi nagu märkis seadusandja ise, on käesoleva töö autor seisukohal, et kuna 90% töövaidluskomisjoni otsustest on jõustuvad, siis peab asja erapooletus olema tagatud sama kindlalt kui kohtumenetluses.<sup>348</sup> Reaalsuses lisanduvad eeltoodule veel mitmed nõuded, sest käesoleva töö autori hinnangul töövaidluskomisjon tegeleb õigusemõistmisega, kui mitte täielikult, siis olulisel määral. Käesoleva töö autor on 4. peatükis koostatud analüüsile tuginedes seisukohal, et töövaidluskomisjon tegeleb õigusemõistmisega, aga ei vasta PS § 146 järgi kohtu määratlusele piisavate sõltumatuse tagatiste ja kohtule sätestatud kvalifikatsiooni puudumise tõttu. Käesoleva töö autoril on raske hinnata, kas töövaidluskomisjon on menetlusökonoomia seisukohalt nii kasulik ja vajalik, et oleks võimalik mööda vaadata PS §-le 146 mittevastavusest.

Hinnates teisi töös kajastatud kohtuväliseid komisjone, siis tarbijavaidluste komisjon tegeleb küll mh materiaalõigust puudutavate vaidlustega, aga kuna tarbijavaidluste komisjon ei otsusta kellegi õiguste üle, siis on küsitav, kas tarbijavaidluste komisjon tegeleb õigusemõistmisega PS § 146 mõttes. Tarbijavaidluste komisjoni menetlus ei päädi täitedokumendiga ega kohtuotsusega sarnase otsusega, mis välistab ELPH art 47 lg 2 järgi komisjoni käsitlemise kohtuna. Kui töös käsitletav tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivu muutmise seaduse eelnõu võetakse vastu, millega muudetakse tarbijavaidluste komisjoni otsus täidetavaks, tekiks sarnased probleemid põhiseadusele vastavusega nagu töövaidluskomisjoni puhul. Üürikomisjoni erisuseks on võrreldes töövaidluskomisjoniga asjaolu, et kõik komisjoni liikmed peavad sooritama eksami ÜVLS § 4 lg 2 järgi, millega võib olla tagatud parem kvaliteet vaidluste lahendamisel. Eriti probleemseks võib pidada käesoleva töö 4. peatüki valguses finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõud, millega soovitakse luua finantsvoliniku regulatsioon. Kui teiste komisjonide puhul on reeglina kolmeliikmeline koosseis, siis finantsvolinik otsustaks vaidluste üle ainuisikuliselt ilma poolte huvi esindatavate liikmeteta. Lisaks on eelnõu § 34<sup>3</sup> lg 2 kohaselt plaanis üksuse struktuurne eraldatus ja sõltumatus ning võimalike huvide konfliktide juhtimine sätestada Inspektsiooni sise-eeskirjades, mis tekitab veelgi suurema küsimuse vaidluste lahendamise eest vastutava organi sõltumatuse ja erapooletuse tagamises.

---

<sup>348</sup> Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 21. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (15.04.2023)

Kui võrrelda käesolevas töös käsitletud Eesti seaduseelnõusid Soome ja Saksamaa regulatsioonidega, võib leida mitu erisust. Esiteks on Saksamaal sätestatud, et vaidluste vahendajal peab olema kohtuniku kvalifikatsioon või vaidluste vahendaja näol peab olema tegemist sertifitseeritud vahendajaga, Soomes nõutakse samuti kohtuniku komisjoni esimehelt kohtuniku kvalifikatsiooni, samal ajal kui Eesti seaduseelnõu nõuab tarbijavaidluste komisjoni esimehelt ja finantsvolinikult eelkõige magistrikraadi õiguse õppesuunal. Eesti seaduseelnõuga nõutakse tarbijavaidluste komisjon kaasistujatelt kutsealalisi teadmisi, Soome tarbijavaidluste komisjoni liikmel peab olema juriidiline kõrgharidus ja eksperdiliikmel tarbijakaitsega või tarbekaupu puudutava äritegevusega seotud taust. Saksamaal on vaidluste vahendaja puhul sätestatud eraldi konkreetsed töötamise piirangud sõltumatuse tagamiseks, Eestis neid seaduseelnõuga ette pole nähtud. Lisaks on nii Saksamaa kui ka Soome kohtuvälise tarbijavaidluste komisjoni eesmärk saavutada lepitusettepanek, st kummagi riigi regulatsiooni järgi ei ole otsustel selliseid tagajärgi nagu kohtuotsustel. Eestis on valitud regulatsiooniga teistsugune tee, st komisjoni otsused soovitakse muuta täidetavaks ja samasugune plaan on ka finantsvaidluse lahendamise tulemusel tehtavate otsustega.

Vastuolu põhiseadusega aitaks pehmemdada, kui kohtuvälise komisjoni otsus ei oleks pooltele siduv, st ei oleks praktikas samasuguse kaaluga nagu jõustunud kohtuotsus, sest sel juhul oleks märkimisväärselt kergem argumenteerida, et komisjon ei tegele õigusemõistmisega PS § 146 järgi. Lepitusmenetluse puhul PS § 146 samuti ei kohaldu, sest tegemist ei oleks sel juhul õigusemõistmisega. Teistpidi oli algselt seadusandja plaan luua töökohtud, töökomisjoni lahendust nähti ajutisena.<sup>349</sup> Töökohtute loomine aitaks samuti viia töövaidluste lahendamise kooskõlla PS §-ga 146, sest siis peavad otsustajad vastama kohtuniku kvalifikatsioonile ja peavad olema tagatud samasugused sõltumatuse ning erapooletuse tagatised nagu tavakohtus.

---

<sup>349</sup> Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2478d03a-772b-347d-a038-f1d9dcf73d89/individuaalse-toovaidluse-lahendamise-seadus> (02.03.2023)

## KOKKUVÕTE

Magistritöö eesmärk oli välja selgitada, kas Eestis kasutatav kohtuvälise komisjoni mudel vastab PS §-le 146, mille järgi õigust mõistab ainult kohus. Töö eesmärgist tulenevalt püstitas käesoleva töö autor kolm uurimisküsimust. Esimene uurimisküsimus, millele autor vastust otsis, oli, kas kohtuvälise komisjoni tegeleb õigusemõistmisega PS § 146 järgi. Asjaolu, kas kohtuvälise komisjoni tegeleb õigusemõistmisega või mitte, oleneb sellest, kuidas õigusemõistmise mõistet sisustada, sest õigusemõistmine on määratlemata õigusemõiste. Õigusemõistmise kitsal määratlemisel saab järeldada, et kohtuvälise komisjoni ei tegele õigusemõistmisega või ei tee seda täielikult, sest kohtuvälisel komisjonil ei ole sama lai pädevus kui kohtul. Laia määratlemise järgi on õigusemõistmine vaidluste lahendamine, millega tegeleb ka kohtuvälise komisjoni kui õigusvaidlusi lahendav organ. Kui lähtuda õigusemõistmise sisustamisest otsuse siduvusest, millest tulenevalt õigusemõistmine peab pöörduma lõpliku otsusega, siis on vaieldav, kas kohtuvälise komisjoni, mille otsus on täitedokument, tegeleb õigusemõistmisega või mitte, kuna vahetegu jõustunud maakohtu otsuse ja kohtuvälise komisjoni otsuse vahel ei ole praktikas tuntav, v.a tarbijavaidluste komisjoni puhul. Viimase magistritöös avatud õigusemõistmise käsitluse järgi on õigusemõistmine materiaalõiguse kohaldamist puudutav õigusküsimuse lahendamine, millest tulenevalt võib järeldada, et kohtuvälise komisjoni tegeleb samuti õigusemõistmisega. Kokkuvõtlikult leiab käesoleva töö autor, et kohtuvälise komisjoni tegeleb õigusemõistmisega või teeb seda vähemalt osaliselt PS § 146 mõttes.

PS § 146 teise lause kohaselt mõistab kohus õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Kuna käesolevas töös käsitletavatel kohtuvälistel komisjonidel, st töövaidluskomisjonil, tarbijavaidluste komisjonil ja üürikomisjonil, ei ole õigust algatada põhiseaduslikkuse järelevalve menetlust ega küsida Euroopa Kohtult eelotsusetaotlust, siis ei tegele kohtuvälise komisjoni õigusemõistmisega kooskõlas põhiseaduse ja teiste seadustega PS § 146 teise lause kohaselt. Eeltoodust tulenevalt käesoleva töö autor järeldab, et kohtuvälise komisjoni tegeleb õigusemõistmisega, aga ei tee seda kooskõlas PS § 146 teise lausega, st kooskõlas põhiseadusega.

Teine uurimisküsimus oli, et kui kohtuvälise komisjoni tegeleb õigusemõistmisega, siis kas ta vastab kohtu mõistele PS § 146, EIÕK art 6 lg 1 ja ELPH art 47 lg 2 mõttes. Kohtuvälise komisjoni ei ole käsitletav kohtuna PS § 146 mõttes, sest võrreldes kohtuga ei ole

töövaidluskomisjoni puhul seadusega tagatud piisavalt sõltumatuse tagatise. Käesoleva töö autori hinnangul on probleem väiksem tarbijavaidluste komisjoni puhul, kelle otsused on soovituslikud, mille tõttu on küsitav, kas tarbijavaidluste komisjon tegeleb üldse õigusemõistmisega PS § 146 mõttes ja kas organi sõltumatus peab olema tagatud samal määral. Teistpidi suuremat probleemi valmistab finantsüksuse loomist puudutav eelnõu, mille järgi asub vaidlusi lahendama ainuisikuliselt finantsvolinik, kelle sõltumatus seaduse tasandil on jäetud reguleerimata. EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud nõuded kattuvad ELPH art 47 lg-s 2 sätestatud nõuetega, seega analüüsis käesoleva töö autor neid ühiselt. Kohtuvälise komisjoni tegevus ei riku EIÕK art 6 lg-t 1, sest kohtuvälise komisjoni otsus on edasikaevatav ja seega saab vajadusel vaadata komisjoni otsuse üle kõiki art 6 lg-s 1 sätestatud nõudeid täitev kohus. Asjaolu, et komisjoni otsuse vaidlustamisel kohtus on isiku nõuded piiratud komisjonis esitatud nõuetega, ei pruugi samuti tähendada EIÕK art 6 lg 1 rikkumist, kuna EIK on jätnud vabaduse riigil sätestada teatavaid piiranguid isiku kohtusse pöördumise õiguse osas.

ELPH art 47 lg-t 2 analüüsidis jõudis käesoleva töö autor järeldusele, et kohtuväline komisjon vastab ELPH art 47 lg-s 2 sätestatud alalise organi ja pooltevahelise vaidluse tingimustele. Kohtu asutuse jurisdiktsioon peab olema kohustuslik ja kohus peab kohaldama õigusnorme, mille suhtes on vaieldav, kas nimetatud nõuded on ka kohtuvälise komisjoni puhul täidetud, kuna Euroopa Kohus ei ole neid nõudeid järjepidevalt sisutanud. Käesoleva töö autor märgib, et sõltumatuse ja erapooletuse tingimused, mis on tihedalt seotud seaduse alusel moodustatud nõudega, on teataval määral kohtuvälise komisjoni puhul täidetud, aga mitte täielikult. Arvestades kõiki esitatud nõudeid kogumis, on käesoleva töö autor seisukohal, et kohtuväline komisjon pigem ei vasta ELPH art 47 lg-le 2 ja EIÕK art 6 lg-le 1.

Kolmas uurimisküsimus oli, et kui kohtuväline komisjon ei vasta PS §-le 146, siis kas on seda õigustavaid argumente. Kohtuväline komisjon siiski tegeleb aktiivselt vaidluste lahendamise, mistõttu nad säästavad kohturessurssi ja töövaidluskomisjoni näitel läheb kõigest 5% vaidlustest edasi kohtusse. Kohtuväline komisjon on reeglina menetlemisel kiirem kui maakohus ja kohtuvälises komisjonis asja lahendamine on isikule odavam. Käesoleva töö autoril on keeruline hinnata, kas kohtuvälise komisjoni ökonoomsus õigustab PS §-i 146 vastuolu. Kohtuväline komisjon ei ole käsitletav puhtalt kohtuna ega lepitusorganina, aga ühena neist tegutsemine aitaks komisjoni tegevuse viia kooskõlla PS §-ga 146. Ühe lahendusena võiks luua spetsiifilised kohtud, nt töökohtud, kus vaidlust lahendav isik peab vastama kohtuniku kvalifikatsioonile ja peavad olema tagatud samasugused sõltumatuse ning

erapooletuse tagatiseid nagu tavakohtus. Teise lahendusena saab näha komisjoni tegutsemist ainult lepitusorganina või menetluses, mille tulemusena ei oleks komisjoni otsus täitedokument. Sel juhul ei tegeleks organ õigusemõistmisega PS § 146 järgi ja ei peaks komisjonis kohaldama nii rangeid nõudeid kui kohtu puhul.

Kui vaadata Soome ja Saksamaa regulatsioone tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise direktiivi ülevõtmisel, siis nende puhul ei tee kohtuvälised organid siduvaid otsused, aga nõuded vaidlust lahendatavatele isikutele on kõrgemad kui Eesti kohtuväliste organite puhul, mis hakkaksid seaduseelnõu kohaselt siduvaid otsuseid tegema. Sellest tulenevalt heidab käesoleva töö autor ette seadusandjale tagurlikku loogikat käesolevas töös käsitlevate seaduseelnõude raames, millega soovitakse tarbijavaidluste komisjonile anda samuti õigus teha täidetavad otsused ja luua puudulikke sõltumatus tagatistega finantsvaidluste lahendamise üksus. Õiguskirjanduses on läbivalt leitud, et PS § 146 tähendab kohtuvõimu monopoli õigusemõistmisel. Sellest tulenevalt leiab käesoleva töö autor, et seadusandja võiks pigem lähtuda eeldusest, et õigusemõistmisega tegeleb kohus ja õigusemõistmise funktsiooni võiks kohtuvälistele komisjonidele delegeerida üksnes väga kaalukatel põhjustel ning kooskõlas põhiseadusega. Magistris töös käsitlevates seaduseelnõudes on käesoleva töö autori hinnangul lähtutud teistpidisest loogikast.

# **THE CONSTITUTIONALITY OF OUT-OF-COURT DISPUTE SETTLEMENT PANELS**

## **ABSTRACT**

In the Constitution of the Republic of Estonia of 1992 (the Constitution), i.e., the current Constitution, Chapter 13 is devoted to the court. The first provision under it is § 146, which stipulates that justice shall be administered solely by the courts. The courts shall be independent in their activities and shall administer justice in accordance with the Constitution and laws. In the applicability of the first sentence of Article 146 of the Constitution, two terms are relevant: administration of justice and court. The second sentence of Article 146 of the Constitution indicates what a court must be, i.e., independent, and how a court must adjudicate, i.e., in accordance with the Constitution and the law. The terms "administration of justice," "court," and "independent" are undefined legal concepts, which is why there are different interpretations of Article 146 of the Constitution in the legal literature. In addition to the courts, the legislator has set up various extra-judicial commissions to settle disputes in more specific areas of law. This raises the question of whether extra-judicial commissions, as dispute-settlement bodies, are engaged in the administration of justice within the meaning of Article 146 of the Constitution and whether, therefore, they should also satisfy the requirements of Article 146 of the Constitution. The master's thesis proves to be topical in the context of two draft laws, drafted in particular in connection with the transposition of Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes, which aim to make the Consumer Disputes Committee even more similar to the standard out-of-court committee used in Estonia and to create a separate financial dispute resolution unit as an out-of-court committee.

The thesis aims to determine whether the model of the extra-judicial commission used in Estonia complies with § 146 of the Constitution. This thesis is concerned with resolving disputes arising from private law relationships by an extra-judicial commission, so it is not the purpose of this thesis to assess public law disputes or misdemeanour proceedings. The author of the present work analyses the constitutionality by using the example of the Labour Dispute Commission since the Labour Dispute Commission is the first non-judicial commission in Estonia, and the legislator has created the other non-judicial commissions based on the logic of the Labour Dispute Commission. The thesis aims not to draw conclusions on the

constitutionality of one extra-judicial commission, i.e., the Labour Dispute Commission, but to assess the constitutionality of the model of extra-judicial commission used in Estonia.

The author of this paper uses the European Convention on Human Rights (ECHR) and the Charter of Fundamental Rights of the European Union (CFR) to assess constitutionality. The ECHR is formally seen as an international treaty ratified by Estonia, meaning that its rights are binding. The first sentence of Article 6(1) of the ECHR is relevant to the subject of the thesis, which states that "Everyone has the right to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law for the determination of his civil rights and obligations and of criminal charges against him." Another essential legal source is the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which also became binding with the entry into force of the Lisbon Treaty on 1 December 2009. Under Article 53 of the CFR, the provisions of the Charter must be interpreted in conformity with the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the constitutions of the Member States. In the context of the present work, the right of everyone to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law, as laid down in Article 47(2) CFR, is crucial.

In order to achieve the objective of the thesis, the author will start with a descriptive research method to clarify the application of the provision of Article 146 of the Constitution and the legal concepts contained therein. The author will use various commentaries on the Constitution and the analysis for that purpose. It should be noted that Uno Lõhmus have prepared the first four commentaries on Article 146 of the Constitution, and together they provide one comprehensive approach, while the authors of the fifth commentary of the Constitution, Virgo Saarmets and Janek Laidvee, provide another approach. In addition, the work will draw on, among other things, the commission's final report on the legal expertise of the Constitution established in 1996 and the commentaries published by the Estonian Academy of Sciences in 2022. While in the case of the previous, the author of the present work uses an interpretation based on legal doctrine, in the interpretation of Article 6(1) of the ECHR and Article 47(2) of the CFR, the author mainly uses the case-law of the European Court of Justice and the European Court of Human Rights, including the proposals of various advocates-general, i.e., an interpretation based on case-law. The descriptive part is a prerequisite for analytical jurisprudential research, i.e., to investigate how the regulation of extra-judicial commissions

has developed in this way, whether the regulation of extra-judicial commissions is constitutional, and, if not, what are the possible alternative options.

To achieve the aim of the thesis, the author of this thesis set three research questions. The first research question was to determine whether the extra-judicial commission is engaged in administering justice under Article 146 of the Constitution. Whether or not an out-of-court commission is involved in the administration of justice depends on how the administration of justice is defined since the administration of justice is an undefined legal concept. A narrow definition of the administration of justice would conclude that an extra-judicial commission does not administer justice or fully administer justice because an extra-judicial commission does not have the same broad powers as a court. A broad definition of the administration of justice is dispute resolution, which is also the task of the non-judicial panel as a dispute resolution body. The binding nature of the decision, which must result in an enforcement order, can also be considered when defining the administration of justice. In that case, it is debatable whether the out-of-court committee, whose decision is enforceable, is involved in the administration of justice since the distinction between a decision of a regional court that has entered into force and a decision of an out-of-court committee is not discernible in practice, except in the case of the Consumer Disputes Committee. According to the concept of administration of justice opened up in the latter master's thesis, administration of justice is the resolution of a question of law concerning the application of substantive law, from which it can be concluded that the extra-judicial commission is also engaged in the administration of justice. In conclusion, the author of this thesis considers that the extra-judicial commission is involved in the administration of justice within the meaning of Article 146 of the Constitution.

According to the second sentence of § 146 of the Constitution, the court shall administer justice following the Constitution and the law. Since the extra-judicial commissions concerned in this work, i.e., the Labour Disputes Commission, the Consumer Disputes Commission, and the Lease Committee do not have the right to initiate constitutional review proceedings or to ask the European Court of Justice for a preliminary ruling, the extra-judicial commission does not administer justice by the Constitution and other laws pursuant to the second sentence of Article 146 of the Constitution. In light of the previous, the author of the present work concludes that the extra-judicial commission is engaged in the administration of justice but is not doing so following the second sentence of Article 146 of the Constitution, i.e., in accordance with the Constitution.

The second research question was whether, if an extra-judicial commission is involved in the administration of justice, it meets the definition of a court within the meaning of Article 146 of the Constitution, Article 6(1) of the ECHR, and Article 47(2) of the CFR. An extra-judicial commission cannot be considered a court within the meaning of Article 146 of the Constitution because, in comparison with a court, the Labour Disputes Commission does not have sufficient guarantees of independence guaranteed by law. In the author's view, the problem is less severe in the case of the Consumer Disputes Committee, whose decisions are advisory, which raises questions as to whether the Consumer Disputes Committee is engaged in the administration of justice within the meaning of Article 146 of the Constitution and whether the guarantee of independence is so important. On the other hand, the draft law on creating a financial unit, under which disputes are to be settled exclusively by the Financial Commissioner, whose independence is not regulated by law, is a more significant problem. The requirements set out in Article 6(1) of the ECHR overlap with those set out in Article 47(2) of the CFR, and the author of this thesis has therefore analysed them jointly. The actions of the extra-judicial commission do not violate Article 6(1) ECHR, as the decision of the extra-judicial commission is appealable. Therefore, if necessary, the decision of the commission can be reviewed by a court fulfilling all the requirements of Article 6(1). The fact that, when challenging the commission's decision before a court, the person's claims are limited to those brought before the commission does not necessarily constitute a violation of Article 6(1) ECHR either, since the European Court of Human Rights (ECtHR) has left the state free to lay down certain restrictions on the right of access to justice.

By analysing Article 47(2) of the CFR, the author of this paper concluded that the extra-judicial commission fulfils the conditions of a permanent body and a dispute between parties set out in Article 47(2) of the CFR. The court's jurisdiction must be compulsory, and the court must apply rules of law, but it is debatable whether these requirements are also met in the case of an extra-judicial commission, as The Court of Justice of the European Union (CJEU) has not consistently given substance to these requirements. The author of the present work notes that the conditions of independence and impartiality, which are closely linked to the requirement established by law, are, to a certain extent, fulfilled in the case of the extra-judicial commission, but only partially. Considering all the conditions set out together, the author of the present work is of the opinion that the extra-judicial commission rather does not comply with Article 47(2) of the CFR and Article 6(1) of the ECHR.

The third research question was whether, if the extra-judicial commission does not comply with Article 146 of the Constitution, there are arguments to justify it. However, out-of-court commissions are actively engaged in dispute resolution, which saves them judicial resources, and, in the case of the Labour Dispute Commission, only 5% of disputes go to court. The out-of-court panel is faster than the county court, and it is generally cheaper for the person to resolve the case through the out-of-court discussion. However, it is difficult for the author of the present paper to assess whether the economy of the extra-judicial commission justifies the contradiction with Article 146 of the Constitution. An extra-judicial commission cannot be considered a court or a conciliation body, but acting as one of them would help to bring the commission's activities into line with Article 146 of the Constitution. One solution could be to create specialized courts, such as labour courts, where the person adjudicating the dispute would have to meet the qualifications of a judge and be guaranteed the same guarantees of independence and impartiality as a regular court. Another solution could be for the commission to act as a conciliation body or in a procedure whereby the commission's decision would not be enforceable. In this case, the body would not be administering justice under Article 146 of the Constitution and would not be subject to the exact stringent requirements of a court.

Looking at the Finnish and German regulations transposing the directive on consumer on alternative dispute resolution for consumer disputes, their out-of-court bodies do not make binding decisions. Still, the requirements for the parties to the dispute are higher than in the case of the Estonian extra-judicial body, which will take binding decisions under the draft law. Consequently, the author of this paper accuses the legislator of a reactionary logic in the context of the draft laws under consideration in the present work, which also seeks to give the Consumer Disputes Commission the power to make enforceable decisions and to create a financial dispute resolution unit with inadequate guarantees of independence. It has been consistently held in the legal literature that Article 146 of the Constitution implies a monopoly of the judiciary in the administration of justice. Consequently, the author of this paper considers that the legislator should instead proceed from the presumption that justice is administered by a court and that the function of administering justice should be delegated to non-judicial commissions only for very compelling reasons and in accordance with the Constitution. In the author's opinion, the draft laws dealt with in this thesis follow a different logic.

## KASUTATUD KIRJANDUS

1. Annus, T. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006.
2. Draft Universal Declaration on the Independence of Justice (“Singhvi Declaration”) – <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-of-Judges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declaration-instruments-1989-eng.pdf> (15.04.2023).
3. Eesti Liikluskindlustuse Fond, Eesti Kindlustusseltside Liit. Kindlustuse lepitusorgan, liikluskindlustuse lepitusorgan 2022. aasta aruanne. – [https://www.lkf.ee/sites/default/files/Lepitusorgan\\_aruanne\\_2022%287%29.pdf?865](https://www.lkf.ee/sites/default/files/Lepitusorgan_aruanne_2022%287%29.pdf?865) (22.03.2023).
4. Eesti NSV töökoodeks. Ametlik tekst muudatuste ja täiendustega seisuga 1. jaanuar 1980. Tallinn: Eesti Raamat 1980.
5. Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. – <https://www.just.ee/era-ja-avalik-oigus/pohiseadus-ja-pohioigused/pohiseadus#ii-osa-pohiseaduse-> (01.03.2023).
6. Esimese ja teise astme kohtute menetlusstatistika koondandmed. – <https://www.kohus.ee/sites/default/files/dokumendid/I%20ja%20II%20astme%20kohtute%202022.a%20menetlusstatistika.pdf> (16.04.2023).
7. Euroopa Inimõiguste Kohus. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights. – [https://www.echr.coe.int/documents/guide\\_art\\_6\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_eng.pdf) (21.09.2022).
8. Euroopa Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/11/EL (tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 524/2013 (tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta) kohaldamise kohta. – <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0425&from=ET> (07.03.2023).
9. Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 17.11.2010 soovitus CM/Rec(2010)12 „kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus“. – [https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/cmrec\\_2010\\_12e\\_-\\_kohtunike\\_soltumatus\\_eeesti\\_keeles.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/dokumendid/cmrec_2010_12e_-_kohtunike_soltumatus_eeesti_keeles.pdf) (16.04.2023).
10. Finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4043ca90-20f2-4cc6-977a-f593bd9b1fdb> (10.04.2023).

11. Finantsinspektsiooni seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri.– <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4043ca90-20f2-4cc6-977a-f593bd9b1fdb> (05.03.2023).
12. IBA minimum standards of judicial independence (Adopted 1982). – <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=bb019013-52b1-427c-ad25-a6409b49fe29> (15.04.2023)
13. Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2478d03a-772b-347d-a038-f1d9dcf73d89/individuaalse-toovaidluse-lahendamise-seadus> (02.03.2023)
14. Jäätma, J. Kas õigusemõistmine on üksnes õiguse mõistmine? – Juridica 2016/II.
15. Kergandberg, E. jt. Vaidluste lahendamine. Tallinn: Äripäev 2009.
16. Kõve, V., jt. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018.
17. Kõve, V. Tsiviilvaidluste kohtuväline lahendamine Eestis. – Juridica 2005/III.
18. Laffranque, J. Euroopa Inimõiguste Kohus ja Eesti õigus. Tallinn: Juura 2017.
19. Laffranque, J. Kohtute sõltumatus Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika põhjal. – Kohtute aastaraamat 2018. Tallinn: Varrak 2018.
20. Lahe, J., Luik, O-J. Kindlustusõigus. Tallinn: Juura 2018.
21. Lauri, M. Ministri käskkiri. Autoriõiguse komisjoni moodustamine. – <https://adr.rik.ee/jm/dokument/11015093> (20.04.2023).
22. Lepitusseaduse eelnõu 487 SE seletuskiri. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2dcc0573-54ff-b47f-4b6e-e4b3c8d3862a/lepitusseadus> (20.04.2023).
23. Lõhmus, U. (koost). Eesti Vabariigi põhiseaduse kommentaarid. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia Riigiõiguse Sihtkapital 2022. – <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/xiii-peatukk-kohus> (01.03.2023).
24. Lõhmus, U. Põhiseaduse asjatundjate kogu tegevuse aruanne. Tallinn: Justiitsministeerium 2018. – [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/pohiseaduse\\_asjatundjate\\_kogu\\_tegevusaruanne\\_06.12.2018.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/pohiseaduse_asjatundjate_kogu_tegevusaruanne_06.12.2018.pdf) (31.03.2023)
25. Madise, Ü. jt (koost). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 5. vlj. Tallinn: Iuridicum 2020.
26. Maruste, R. Eesti omariikluse põhidokumendid. Eelkonstitutsioonilised aktid ja põhiseadused lühikommentaaridega. Tallinn: Eesti Teaduste Akadeemia riigiõiguse sihtkapital 2020.

27. Mäll, J., Dolgoplova, H., Plutus, K. Tööseadusandlus. Kehtivate normatiivaktide kogumik. Teine, täiendatud väljaanne. Tallinn: Eesti Raamat 1966.
28. Mäll, J. Eesti NSV töökoodeks. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Eesti Raamat 1978.
29. Parind, M. Euroopa Liidu õigus. Eesti vaade. Tallinn: UKU 2022.
30. Peers, S. jt. The EU charter of fundamental rights. A commentary. Oxford and Portland: Hart 2014.
31. Peers, S. jt. The EU charter of fundamental rights. A commentary. Second edition. Suurbritannia: Hart 2021.
32. Pech, L. Dealing with 'fake judges' under EU Law: Poland as a Case Study in light of the Court of Justice's ruling of 26 March 2020 in Simpson and HG. – RECONNECT, Working Paper 2020, No 8.
33. Perelepitusseaduse eelnõu seletuskiri, lk 1. – <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/b2962c6c-492b-410d-bd6d-711b263b4a30> (20.04.2023)
34. Pikamäe, P. (peatoimetaja). Kohtute seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2018.
35. Põldvere, M-P. Kaheksa aastat mudelseadust: kas Eesti vahekohtumenetlus vastab mudelile? – Juridica 2014/I.
36. Raidve-Kostenok, H. Töövaidluskomisjonide õiguslik olemus ja tulevik: kas reorganiseerimine lepitusorganiks? – Juridica 2014/I.
37. Raidve – Kostenok, H. Töövaidluskomisjoni õiguslik seisund. Juhendaja Gaabriel Tavits. Tallinn: Tartu Ülikool 2010. – [http://dSPACE.ut.ee/bitstream/handle/10062/15198/raidve-kostenok\\_heli.pdf](http://dSPACE.ut.ee/bitstream/handle/10062/15198/raidve-kostenok_heli.pdf) (02.03.2023).
38. Schabas, A W. The European Convention on Human Rights: A commentary. Oxford University Press: 2015.
39. Simovart, A M., Parind, M. (koost). Riigihangete seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2019.
40. Tarbijakaitseseaduse eelnõu. 14 SE. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelvoud/eelnou/8c8363e0-3b4c-3855-9a6e-42d672449926/tarbijakaitseseadus> (04.03.2023)
41. Tarbijakaitseseaduse eelnõu 37 SE seletuskiri. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelvoud/eelnou/523b11ef-443a-421c-ad77-12afca358c06/tarbijakaitseseadus> (04.03.2023).
42. Tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivu seaduse muutmise seaduse eelnõu. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (08.03.2023).

43. Tarbijakaitseseaduse, täitemenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. – <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/9f7869a6-6b83-48ca-b13d-eac33159ff5e> (05.03.2023).
44. Tervise- ja tööministri määruse "Töövaidluskomisjoni juhataja nõuetele vastavuse hindamise kord" eelnõu seletuskiri, lk 1. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-12/määruse%20seletuskiri\\_Töövaidluskomisjoni%20juhataja%20nõuetele%20vastavuse%20hindamise%20kord.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-12/määruse%20seletuskiri_Töövaidluskomisjoni%20juhataja%20nõuetele%20vastavuse%20hindamise%20kord.pdf) (14.04.2023).
45. Truuväli, J-E. jt (koost). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 1. vlj. Tallinn: Juura 2002.
46. Truuväli, J-E. jt (koost). Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 2. vlj. Tallinn: Juura 2008.
47. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse eelnõu seletuskiri. 273 SE I. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/683d935b-81ab-395a-95c6-7668ceb8ba1d/tsiviilkohtumenetluse-seadustiku-ja-taitemenetluse-seadustiku-rakendamise-seadus> (12.04.2023).
48. Tööinspeksioon. Näidisinõuded ja tähtajad. – <https://www.ti.ee/toovaidluste-lahendamine/kuidas-poorduda/naidisnouded-ja-tahtajad> (07.04.2023).
49. Tööinspeksioon. 2021. aasta töökeskkonna ülevaade. – <https://www.ti.ee/asutus-uudised-ja-kontaktid/statistika> (29.11.2022).
50. Tööinspeksioon. 2022. aasta töökeskkonna ülevaade. – <https://www.ti.ee/asutus-uudised-ja-kontaktid/statistika> (12.04.2023).
51. Töövaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri. – [https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse\\_lahendamise\\_seaduse\\_eelnou\\_seletuskiri.pdf](https://www.koda.ee/sites/default/files/content-type/content/2017-03/Toovaidluse_lahendamise_seaduse_eelnou_seletuskiri.pdf) (04.03.2023).
52. Üürivaidluse lahendamise seaduse eelnõu seletuskiri. – <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/eda68ec5-0e24-3f70-b461-167f752394b5/Üürivaidluse%20lahendamise%20seadus> (04.03.2023).

## KASUTATUD NORMATIIVALLIKAD

### A) Eesti Vabariigi õigusaktid

53. Autoriõiguse seadus. – RT I, 29.06.2022, 16.
54. Avaliku teenistuse seadus. – RT I, 04.06.2022, 8.
55. Eesti Panga seadus. – RT I, 09.12.2021, 12.
56. Eesti Vabariigi haridusseadus. – RT I, 15.03.2022, 4.
57. Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.
58. Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadus. – RT I 2003, 64, 429.
59. Finantsinspektsiooni seadus. – RT I, 29.03.2022, 8.
60. Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus. - RT I, 04.06.2014, 5.
61. Kohtute seadus. – RT I, 28.02.2023, 16.
62. Kollektiivse töötüli lahendamise seadus. – RT I, 26.06.2018, 21.
63. Kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadus. – RT I, 28.12.2017, 11.
64. Lepitusseadus. – RT I, 10.12.2021, 2.
65. Riigihangete seadus. – RT I, 23.02.2023, 6.
66. Riigilõivu seadus. – RT I, 14.03.2023, 32.
67. Riigivastutuse seadus. – RT I, 11.03.2023, 86.
68. Riikliku perelepitusteenuse seadus. – RT I, 31.03.2022, 15.
69. Tarbijakaebuste komisjoni koosseisu kinnitamise korra ja komisjoni töökorra ning komisjoni esimehe töötasustamise määra kehtestamine. MKMm 21.04.2004 nr 96. – RTL 2004, 47, 806.
70. Tarbijakaitseseadus. – RT I, 01.04.2022, 7.
71. Tsiviilkohtumenetluse seadus. – RT I, 10.02.2023, 19.
72. Täitemenetluse seadustik. – RT I, 23.12.2022, 22.
73. Töölepingu seadus. – RT I, 07.03.2023, 49.
74. Tööstusomandi õiguskorralduse aluste seadus – RT I, 06.01.2023, 36.
75. Töövaidluse lahendamise seadus. – RT I, 24.11.2020, 6.
76. Töövaidluskomisjoni juhataja nõuetele vastavuse hindamise kord. – RT I, 29.12.2017, 28.
77. Õiguskantsleri seadus. – RT I, 26.05.2020, 11.
78. Üürivaidluse lahendamise seadus. – RT I 2003, 15, 86.

## B) Välisriikide õigusaktid

79. Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten. – [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%5B@attr\\_id=%27%27%5D#\\_bgbl\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl116s0254.pdf%27%5D\\_1681409196416](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=//%5B@attr_id=%27%27%5D#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s0254.pdf%27%5D_1681409196416) (13.04.2023); tõlge: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_vsbg/index.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vsbg/index.html) (13.04.2023).
80. Laki kuluttajariitalautakunnasta (8/2007). Suomen säädöskokoelma 2007. – <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070008?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Laki%20kuluttajariitalautakunnasta> (06.01.2023).
81. Laki muussa kuin viranomaisessa tapahtuvasta kuluttajariitojen ratkaisemisesta (1696/2015). Suomen säädöskokoelma 2015. – <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20151696?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=viranomaisessa%20tapahtuvasta%20kuluttajariitojen%20ratkaisemisesta> (06.01.2023).

## C) Rahvusvahelised õigusaktid

82. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT 2012/C 326/02, 26.10.2012.
83. Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 47—390.
84. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.
85. Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu Lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut, ELT C 306, 17.12.2007, lk 1—271.
86. 21. mai 2013. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/11/EL tarbijavaidluste kohtuvälise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ. – ELT L 165, 18.6.2013, lk 63—79.
87. 21. mai 2013. aasta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 52/2013 tarbijavaidluste internetipõhise lahendamise kohta, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 ja direktiivi 2009/22/EÜ. – ELT L 165, 18.6.2013, lk 1—12.

## KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

### A) Eesti kohtute praktika

- 88. RKPJKm 3-4-1-5-04.
- 89. RKTkm 3-2-1-139-06.
- 90. RKÜKo 3-1-1-86-07
- 91. RKÜKm 3-2-1-4-13 koos kohtunike T. Antoni jt eriarvamusega.
- 92. RKÜKo 3-4-1-29-13.

### B) Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika

- 93. EIKo 7819/77; 7878/77, *Campbell and Fell vs. The United Kingdom*.
- 94. EIKo 11179/84, *Langborger vs. Rootsi*.
- 95. EIKo 11761/85, *Obermeier vs. Austria*.
- 96. EIKo 15523/89, *Schumautzer vs Austria*.
- 97. EIKo 16424/90, *McMichael vs. The United Kingdom*.
- 98. EIKo 41/1997/825/1031, *Incal vs. Turkey*.
- 99. EIKo 48843/99, *Cooper vs. The United Kingdom*.
- 100. EIKo 63235/00, *Vilho Eskelinen and Others vs. Finland*.
- 101. EIKo 34197/02, *Luka vs. Rumeenia*.
- 102. EIKo 10468/04, *Affaire Argyrou jt vs Kreeka*.
- 103. EIKo 17056/06, *Micallef vs. Malta*.
- 104. EIKo 5809/08, *Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*.
- 105. EIKo 55391/13, 57728/13 ja 74041/13, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá vs. Portugal*.
- 106. EIKo 26374/18, *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island*.

### C) Euroopa Kohtu praktika

- 107. EKo C 61-65, *G. Vaassen-Göbbels versus Management of the Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf*, ECLI:EU:C:1966:39.
- 108. EKo C-138/80, *Borker*, ECLI:EU:C:1980:162.
- 109. EKo C 14/86, *Pretore di Salò vs. Persons unknown*, ECLI:EU:C:1987:275.
- 110. EKo C-24/92, *Corbiau*, ECLI:EU:C:1993:118.

111. EKo C-111/94, *Job Centre Coop. ARL*, ECLI:EU:C:1995:340.
112. EKo C-54/96, *Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH vs. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH*, ECLI:EU:C:1997:413.
113. EKo C-134/97, *Victoria Film A/S*, ECLI:EU:C:1998:535.
114. EKo liidetud asjad C-110/98 kuni C-147/98, *Gabalfrisa SL jt. vs. Agencia Estatal de Administración Tributaria*, ECLI:EU:C:2000:145.
115. EKo C-203/14, *Consorti Sanitari del Maresme vs. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, ECLI:EU:C:2015:664.
116. EKo C-199/11, *Europese Gemeenschap vs. Otis NV*, ECLI:EU:C:2012:684.
117. EKo C-222/13, *TDC A/S vs. Erhvervsstyrelsen*, ECLI:EU:C:2014:2265.
118. EKo C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses vs. Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117.
119. EKo C-506/04, *Graham J. Wilson vs. Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, ECLI:EU:C:2018:117.
120. EKo C-216/18, *PPU*, ECLI:EU:C:2018:586.
121. EKo C-349/17, *Eesti Pagar vs Ettevõtlike Arendamise Sihtasutus ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*, ECLI:EU:C:2019:172.
122. EKo liidetud kohtuasjad C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, *A. K. jt vs. Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2019:982.
123. EKo C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II, *Simpson vs. nõukogu ja HG vs. komisjon*, ECLI:EU:C:2020:232.
124. EKo C-924/19, C 925/19, *FMS jt vs Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ja Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, ECLI:EU:C:2020:367.
125. EKo C-222/13, *TDC A/S vs. Erhvervsstyrelsen*, ECLI:EU:C:2014:1979, kohtujuristi Y.Bot ettepanek.
126. EKo C-377/13, *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta, SA vs. Autoridade Tributária e Aduaneira*, ECLI:EU:C:2014:246, kohtujuristi M. Szpunar ettepanek.
127. EKo C-203/14, *Consorti Sanitari del Maresme vs. Corporació de Salut del Maresme i la Selva*, ECLI:EU:C:2015:664, kohtujuristi N. Jääskinen ettepanek.