



KOHTUMÄÄRUS

Kohus	Tallinna Ringkonnakohtus
Kohtukoosseis	Eesistuja Maret Altnurme, liikmed Janar Jäätma ja Virgo Saarmets
Määruse tegemise aeg ja koht	30. mai 2022, Tallinn
Haldusasja number	3-21-2947
Haldusasi	Varro Vooglaiu kaebus Vabariigi Valitsuse 23. augusti 2021. a korralduse nr 305 p 1 alap 2 tühistamiseks
Menetlusosalised	Kaebaja – Varro Vooglaid Vastustaja – Vabariigi Valitsus, esindajad v.adv Ants Nõmper ja adv Kairi Kilgi
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Halduskohtu 27. aprilli 2022. a määrus
Menetluse alus ringkonnakohtus	Varro Vooglaiu määruskaebus
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

- 1. Võtta menetlusse Varro Vooglaiu määruskaebus Tallinna Halduskohtu 27. aprilli 2022. a määruse peale haldusasjas nr 3-21-2947.**
- 2. Rahuldada Varro Vooglaiu määruskaebus.**
- 3. Tühistada Tallinna Halduskohtu 27. aprilli 2022. a määrus haldusasjas nr 3-21-2947 ja saata asi menetlusse võtmise otsustamiseks Tallinna Halduskohtule.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Määruse peale võib esitada määruskaebuse Riigikohtule 15 päeva jooksul määruse kättetoimetamisest arvates (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 49 lg 6, § 155 lg 5, § 235 lg-d 1 ja 3).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Vabariigi Valitsuse 23.08.2021 korraldusega nr 305 „COVID-19 haiguse leviku tõkestamiseks vajalikud meetmed ja piirangud“ kehtestati piirangud mh spordivõistlustele ning spordi- ja liikumisüritustele (p 10 alap 2). Korralduse nr 305 kohaselt on p-s 10 loetletud tegevused lubatud, kui täidetud on III osas ja sisetingimustes täiendavalt p-des 7–9 sätestatud nõuded. Nii võib täiskasvanud isik korralduse nr 305 p 10 alap-s 2 sätestatud spordivõistlustest ja liikumisüritustest osa võtta juhul, kui tema vaksineerimine ei ole arsti otsusel võimalik tema tervislikku seisundit arvestades ning ta esitab enne tegevuses osalemist sellekohase tõendi (p 14 alap 3); ta on korralduse nr 305 p-s 5 sätestatud tingimustel COVID-19 haiguse läbi põdenud,

vaktsineeritud, sh täiendava vaktsiinidoosiga vaktsineeritud, või vaktsineerituga võrdsustatud isik ning esitab enne tegevuses osalemist nimetatud asjaolude kohta tõendi (p 14 alap 4); ta on tegevusega seotud ning tema tööandja on töökeskkonna riskianalüüsis ette näinud ja rakendanud konkreetse tegevuskoha riskide maandamise meetmed ning ta on need nõuded täitnud (p 14 alap 5) või ta on tegevuse eest vastutav või tema esindaja või seotud hädaabitööde tegemisega (p 14 alap 6).

2. Varro Vooglaid esitas 20.12.2021 Tallinna Halduskohtule **kaebuse** Vabariigi Valitsuse 23.08.2021 korralduse nr 305 p 10 alap 2 tühistamiseks. Kaebaja soovib osaleda 48. Tartu maratonil, mis toimub 20.02.2022. Maratonil osalemiseks tuleb üle 18-aastastel isikutel esitada tõend immuniseerimise või läbipõdemise kohta. Välistingimustes toimuval spordiüritusel on need piirangud põhjendamatud ega ole proportsionaalsed ja eesmärgipärased. Viiruse levik vabas õhus on äärmiselt harv ja suusamaratonil on see eriti ebatõenäoline, sest sellisest katsumusest ei tule osa võtma haiged inimesed. On üldteada, et vaktsineerimistõend ei tõenda vähimalgi määral kellegi nakkusohutust. Seevastu PCR-testi negatiivne tulemus, mis reaalselt tõendab olulisel määral nakkusohutust, maratonil nakkusohutustõendina ei kvalifitseeru. Võistlusel tunnistatakse küll negatiivset testitulemust nakkusohutuse tõendina, aga seda vaid 12- kuni 17-aastaste osalejate, mitte aga täisealiste osalejate puhul. Ilmselgelt on niisugune reegel diskrimineeriv. Korralduse p-s 15¹ sätestatud testimise võimalus tagaks tegelikkuses korralduse eesmärkide efektiivse ja tegeliku täitmise. Seda kinnitavad mh erinevad teadusuuringud, samuti on seda nõuet efektiivselt ja tulemuslikult rakendatud testimise kaudu koolides. Kaebusele oli lisatud esialgse õiguskaitse taotlus, milles kaebaja palus tema suhtes peatada korralduse nr 305 p 10 alap 2 täitmine 2022. a Tartu maratoni toimumise ajaks või asendada kõnealune nõue negatiivse testitulemuse nõudega, lähtudes korralduse nr 305 p-s 15¹ sätestatud testimise nõuetest.

3. Tallinna Halduskohus jättis 12.01.2022 määrusega esialgse õiguskaitse taotluse rahuldamata. Tallinna Ringkonnakohus jättis 15.02.2022 määrusega V. Vooglaiu määruskaebuse rahuldamata ja Tallinna Halduskohtu 12.01.2022 määruse muutmata.

4. Vabariigi Valitsuse 10.02.2022 korraldusega nr 35 muudeti korralduse nr 305 p-i 10 selliselt, et piirangud mh spordivõistlustele ning spordi- ja liikumisüritustele jäid kehtima avalikus siseruumis.

5. Tallinna Halduskohus jättis 11.03.2022 määrusega kaebuse käiguta ning andis kaebajale täiendavate selgituste esitamiseks 15-päevase tähtaja. Kohus selgitas kaebajale, et korralduse nr 305 p 1 alap 2 ei kehti enam kaebuse esitamise hetkel kehtinud redaktsioonis ja kaebaja eesmärk on saavutatud. Kaebuse õigusvastasuse tuvastamise nõudele üleminekul esinevad kaebeõiguse piirangud. Tuvastamiskaebuses tuleb selgitada, miks on kaebuse esitamine vajalik kaebaja õiguste kaitseks (HKMS § 38 lg 4), kusjuures tuvastamiskaebuse võib esitada üksnes juhul, kui õiguse kaitseks ei leidu tõhusamaid vahendeid (HKMS § 45 lg 2). Seejuures ei annaks tuvastamiskaebuse esitamise õigust pelgalt hilisema hüvitamiskaebuse esitamise kavatsus. Hüvitamiskaebusele üleminekul oli vaja välja tuua kahju suurus, liik ja tasuda nõudelt vastav riigilõiv.

6. V. Vooglaid soovis 29.03.2022 vastuses HKMS § 152 lg 2 alusel menetlusega jätkata, et tuvastada, kas vaidlustatud piirang oli põhjendatud, proportsionaalne ja eesmärgipärane. Praeguseks on küll vaidlusalune säte kehtetu, kuid vaidlustatud piirangutega oli tekitatud oluline põhiõiguste riive. Hüvitamiskaebusele üleminekut kaebaja ei soovi. Muud õiguskaitsevahendid ei kaitse paremini kaebuse eesmärkide saavutamist.

7. Tallinna Halduskohus selgitas 31.03.2022 kirjas kaebajale kaebeõiguse piiranguid tuvastamiskaebuse esitamisel (HKMS § 45 lg 2) ning märkis, et kaebaja ei ole põhjendanud,

kuidas saaks tuvastamiskaebus tema õigusi sisuliselt kaitsta. Kohus andis kaebajale tähtaja 11.04.2022 kohtu seisukohale vastu vaidlemiseks ja menetluskulude taotluse esitamiseks.

8. Tallinna Halduskohus keeldus **27.04.2022 määrusega** vaidlustatud korralduse nr 305 p 10 alap 2 õigusvastaseks tunnistamise eesmärgil menetluse jätkamisest (resolutsiooni p 1) ja lõpetas haldusasja nr 3-21-2947 menetluse (resolutsiooni p 2). Määruse kohaselt tuleb selle jõustumisel tagastada kaebajale kaebuse esitamisel tasutud riigilõiv 15 eurot (resolutsiooni p 3).

Olukorras, kus vaidlustatud regulatsioon enam ei kehti, ei saa menetluse jätkamine õigusvastasuse tuvastamise eesmärgil kaebaja õiguste kaitseks olla vajalik ning menetluse jätkamisest peab keelduma. Kaebaja eesmärk on saavutatud. Ei ole põhjust eeldada, et Tartu suusamaratoni ajaks võidakse järgmisel aastal kehtestada samasugune piirang. Isegi juhul, kui sarnane piirang spordivõistluste või muude liikumisürituste osas peaks mingil ajal uuesti kehtestatama, ei ole tõenäoline, et need on täpselt samasugused ja vaidlustatud korralduse vaidlustatud punkti õigusvastaseks tunnistamise korral kaebajat puudutavas osas oleks tal uut kaebust esitamata võimalik vältida tulevikus kehtestatavaid piiranguid. Kaebaja on vaidlustanud korraldusega nr 305 kehtestatud piiranguid ka haldusasja nr 3-21-2159 raames, kusjuures Tallinna Halduskohtu 29.10.2021 määrusega on kaebus menetlusse võetud ning 18.04.2022 määrusega tehti teatavaks kohtuistungis aeg. Seega lõpetab kohus haldusasja menetluse HKMS § 152 lg 1 p 4 ning lg 3 alusel. Määruse jõustumisel tuleb tagastada kaebuse esitamisel tasutud riigilõiv 15 eurot (HKMS § 104 lg 5 p 4).

MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD RINGKONNAKOHTUS

9. Varro Vooglaid palub 18.05.2022 **määruskaebuses** tühistada Tallinna Halduskohtu 27.04.2022 määrus.

Halduskohus on jätnud ebaõigesti kaebuse menetlusse võtmata, kahjustanud oluliselt kaebaja kaebeõigust ja muutnud sisuliselt võimatuks valitsuse korraldusega kehtestatud piirangute vaidlustamise. Kaebaja eesmärk on tuvastada, kas kehtestatud piirangud olid õiguspärased, sh põhiseadusega kooskõlas. Kohtu seisukoht oleks suunanäitajaks valitsusele edasiste piirangute kehtestamisel, samuti annaks see kaebajale võimaluse oma õigusi edaspidi kaalukamalt kaitsta. Kaebaja eesmärk ei ole vältida tulevikus sarnase kaebuse esitamist, vaid tuvastada vaidlustatud piirangu põhjendamatus, ebaproportsionaalsus ja eesmärgipäratus. Kaebajal peab olema võimalus saada piirangute õiguspärasusele kohtu hinnang. Vastasel juhul polegi sisuliselt võimalik valitsuse poolt viirushooaja alguses kehtestatud piirangute õiguspärasust vaidlustada, sest suure tõenäosusega on ajaks, mil kaebus jõuab kohtumenetluseni, viirushooaeg juba möödunud ja piirangud tühistatud. Haldusasja nr 3-21-2159 menetlus ei ole puutumuses praeguse asjaga, sest haldusasjade esemed on erinevad. Kaebuse menetlusse võtmata jätmist ei saa õigustada muude poolleiolevate kohtuvaidlustega.

RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED

10. Määruskaebus tuleb võtta HKMS § 207 lg 1 alusel menetlusse. Määruskaebuse esitamine on seaduse kohaselt lubatud (HKMS § 49 lg 6, § 155 lg 5), määruskaebus on tähtaegne (HKMS § 204 lg 1) ning vastab HKMS §-des 52–54 ja 205 toodud nõuetele. Määruskaebuse esitamine on lõivuvaba (HKMS § 104 lg 1 ja riigilõivuseaduse § 22 lg 1 p 9).

11. Kaebaja taotles 29.03.2022 vastuses kohtunõudele HKMS § 152 lg 2 alusel menetluse jätkamist haldusakti õigusvastasuse tuvastamiseks. Halduskohus keeldus 27.04.2022 määruses menetluse jätkamisest vaidlustatud korralduse nr 305 p 10 alap 2 õigusvastasuse tuvastamiseks,

sest see ei ole kaebaja õiguste kaitseks vajalik ning lõpetas haldusasja menetluse HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel.

12. Riigikohus selgitas 28.10.2020 määruses nr 3-20-580 (p 12), et õigusvastasuse tuvastamise nõudele üleminek HKMS § 152 lg 2 alusel teenib ressursside otstarbeka kasutamise eesmärki olukorras, kus kohus ja menetlusosalised on kohtuasja menetluse käigus olulise osa vaidluse lahendamiseks vajalikust tööst ära teinud. Samuti on säte abiks kaebajale, kes on valinud oma õiguste kaitseks õigel ajal õige õiguskaitsevahendi, kuid kelle esitatud nõuet pole temast sõltumatult muutunud asjaolude tõttu enam võimalik rahuldada. Nende eesmärkide valguses ei ole kohus, kes otsustab kaebuse muutmise lubatavuse üle HKMS § 152 lg 2 alusel, seotud tuvastamiskaebuse esitamise piirangutega, mis on sätestatud HKMS § 45 lg-s 2. Seega ei ole praegusel juhul oluline, kas võimaliku uue samalaadse akti andmise või selle kavatsuse ilmnemise korral oleks kaebaja käsutuses mõni tuvastamiskaebusest tõhusam õiguskaitsevahend. Küll aga peab tuvastamiskaebuse menetlemine olema kaebaja õiguste kaitseks vajalik. Riigikohtu viidatud lahendist tulenevalt võib see nii olla näiteks juhul, kui kaebaja soovib esitada vaidlustatud haldusaktiga tekitatud kahju hüvitamise nõude või kui tuvastamiskaebuse rahuldamine aitaks kaebajal muul moel oma õigusi tulevikus tõhusalt kaitsta.

13. Ringkonnakohtu hinnangul on tuvastamisnõudele üleminek praegusel juhul lubatav – kaebaja on õigusvastasuse tuvastamist taotlenud ja see on tema õiguste kaitseks vajalik (HKMS § 152 lg 2). Kaebaja on pidanud kaitstavaks huviks preventiivset huvi, leides, et õigusvastasuse tuvastamine on vastustajale suunanäitajaks edasiste piirangute kehtestamisel, samuti on kaebaja viidanud võimalusele oma õigusi edaspidi kaalukamalt kaitsta. Ringkonnakohtu leiab, et arvestades senist kogemust COVID-19 haiguse uute tüvede levikuga, on tõenäoline haigusjuhtude tõus sügisel. Seetõttu ei saa välistada võimalust, et kaebaja satub vaidlustatud piiranguga sisuliselt samasuguse piirangu kohaldamisalasse ka tulevikus. Isegi kui ei kordu sarnane epidemioloogiline olukord nagu kaebuse esitamise ajal, on (arvestades COVID-19 haigust põhjustava viiruse võimet muteeruda ja selle varasemat levikut) võimalik, et vastustaja võib kehtestada samadel kaalutlustel uusi piiranguid. Tuvastamiskaebuse rahuldamisel saab kaebaja loota, et vastustaja ei korda piirangute kehtestamisel vigu, miks tingisid varasema akti õigusvastasuse. Samuti võib see aidata kaebajat edaspidi oma õigusi kaitsta sarnaste piirangute kehtestamisel, andes talle piirangute vaidlustamisel kaaluka lisaargumendi uue kaebuse (või esialgse õiguskaitse taotluse) põhjendamiseks. Pidades silmas vaidluse ja korraldusega nr 305 kehtestatud piirangute konteksti, on põhjendatud ka kaebaja see seisukoht, et HKMS § 152 lg 2 alusel tuvastamisnõudele ülemineku välistamine tooks kaasa olukorra, kus kohtulik kontroll ajutiste ja kiiresti muutuvate piirangute üle muutuks sisuliselt võimatuks, kuna lõpliku kohtuotsuse jõustumine enne piirangute muutmist või lõpetamist on väga vähe tõenäoline.

14. Kuna menetluse jätkamine õigusvastasuse tuvastamise nõudes on lubatav, siis ei olnud haldusasja menetluse lõpetamine HKMS § 152 lg 1 p 4 alusel õiguspärane.

15. Eelneva põhjal rahuldab ringkonnakohtu määruskaebuse ja tühistab Tallinna Halduskohtu 27.04.2022 määruse ning saadab asja menetlusse võtmise otsustamiseks tagasi halduskohtule.

(allkirjastatud digitaalselt)