



Euroopa Nõukogu
Sõnavabaduse koostöö osakond

LEX_2026_06

27. jaanuar 2026

ÕIGUSLIK ARVAMUS

Eesti tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu kohta
(EL-i standardite ülevõtmine ja rakendamine SLAPP-hagide osas)

Euroopa Nõukogu rolli ja vastutust sõnavabaduse kaitsel on rõhutatud „Reykjavíki demokraatia põhimõtetes“ ning Reykjavíki deklaratsioonis „[Ühinenud meie väärtuste ümber](#)“.

[Euroopa Nõukogu sõnavabaduse koostöö osakond](#) toetab liikmesriike sõnavabaduse, meedia ja teabele juurdepääsuga seotud poliitika, õigusaktide ja suutlikkuse arendamisel. Need tegevused on kooskõlas Euroopa standarditega ning hõlmavad koostööd ministeeriumide, parlamentide, meediaregulaatorite, avalik-õiguslike ringhäälingute, õiguskaitseasutuste, ajakirjanike, eneseregulatsiooni organite, kodanikuühiskonna ja meediavabaduse valvuritega.

Täpsemalt hõlmavad koostööprojektid nõustamist poliitikate ja õigusraamistike osas, liikmesriikide ametiasutuste vahelise koordineerimise ja koostöö edendamist ning koolituste ja teadlikkuse tõstmise tegevusi.

Osakond töötab tihedalt koos Meedia ja Infoühiskonna juhtkomiteega (CDMSI), ajakirjanike turvalisuse platvormiga, kampaaniaga „[Journalists Matter](#)“ ning teiste Euroopa Nõukogu ja rahvusvaheliste organisatsioonidega.

Koostanud Euroopa Nõukogu konsultant **Flutura Kusari**
Euroopa Nõukogu sõnavabaduse koostöö osakonna tellimusel
www.coe.int/freedomofexpression

SISUKORD

- I. Sissejuhatus
- II. Ulatus ja metoodilised kaalutlused
- III. Kokkuvõte
- IV. Õiguslik analüüs
 - A. Mõisted
 - B. Pädevus kahjunõuete puhul, mis tulenevad kuritarvituslikust kohtumenetlusest
 - C. Kolmanda riigi kohtuotsuse tunnustamisest ja täitmisest keeldumine
 - D. Menetluskulude tagatis
 - E. Ilmselgelt põhjendamatu hagi varajane lõpetamine
 - F. Tunnused
- V. Soovitused

I. SISSEJUHATUS

5. aprillil 2024 võttis Euroopa Nõukogu vastu ministrite komitee soovitus [CM/Rec\(2024\)2](#) liikmesriikidele strateegiliste hagide (SLAPP-hagide) kasutamise vastu võitlemise kohta.¹ Samuti kiitis Euroopa Liit heaks direktiivi [\(EL\) 2024/1069](#), millega kaitstakse avalikus osaluses osalevaid isikuid ilmselgelt põhjendamatute nõuete või kuritarvituslike kohtumenetluste eest („strateegilised hagid avaliku osaluse vastu“),² ning komisjoni soovitus [\(EL\) 2022/758](#) ajakirjanike ja inimõiguste kaitsjate kaitsmiseks.³ Direktiivi artikli 22 kohaselt peavad liikmesriigid viima direktiivi nõuetele vastavad õigusaktid jõusse hiljemalt 7. maiks 2026.

2025. aastal korraldas Euroopa Nõukogu koostöös Eesti Ajakirjanike Liiduga Tallinnas kaks SLAPP-hagide vastast üritust. Esimene toimus 11.–12. juunil 2025, kus Euroopa Nõukogu eksperdid viisid läbi esimese SLAPP-vastase koolituse Eesti ajakirjanikele.⁴ Koolituse eesmärk oli aidata ajakirjanikel SLAPP-hagisid ära tunda ja kasutada olemasolevaid kaitsemehhanisme. 31. oktoobril 2025 toimus teine üritus, ümarlauaarutelu, kus osalesid Justiits- ja Digiministeeriumi, Riigikohtu, õiguseksperptide, ajakirjanike ja meediakogukonna esindajad. Arutelu keskendus vaigistushagide teema ülevõtmisele Eesti õigusesse ning nende mõjule meediale ja ajakirjanikele.

14. jaanuaril 2026 pöördus Eesti Ajakirjanike Liit Euroopa Nõukogu poole, paludes õiguslikku tuge avaliku konsultatsiooni raames, mille Justiits- ja Digiministeerium korraldas seoses vaigistushagide direktiivi ülevõtmisega. Euroopa Nõukogu koostas õigusliku arvamuse ja soovitused, sealhulgas lühendatud õigushinnangu Eesti tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise eelnõule.

II. ULATUS JA METOODILISED KAALUTLUSED

Eesti Justiits- ja Digiministeerium on ette valmistanud seadusemuudatused - täpsemalt Eesti tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja võlaõigusseaduse muutmise eelnõu - eesmärgiga rakendada Euroopa standardeid strateegiliste hagide (SLAPP, ek.

¹ Recommendation CM/Rec(2024)2 of the Committee of Ministers to member States on countering the use of strategic lawsuits against public participation (SLAPPs), <https://rm.coe.int/0900001680af2805>, edaspidi nimetatud EN soovitus [CM/Rec\(2024\)2](#).

² DIRECTIVE (EU) 2024/1069 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 11 April 2024 on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded claims or abusive court proceedings ('Strategic lawsuits against public participation'), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401069, edaspidi nimetatud EL direktiiv 2024/1069.

³ COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2022/758 of 27 April 2022 on protecting journalists and human rights defenders who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings ('Strategic lawsuits against public participation'), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H0758>.

⁴ Training Programmes on Freedom of Expression, <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/training-programmes-on-freedom-of-expression>.

vaigistushagid) vastu. Käesolev arvamus keskendub üksnes tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise eelnõule.

Õiguslik arvamus ja soovitused põhinevad kahel peamisel Euroopa instrumendil, mis käsitlevad vaigistushagisid:

- EL-i direktiiv 2024/1069;
- Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2.

Mõlemad dokumendid sätestavad menetluslikud kaitsemeetmed ja õiguskaitsevahendid, mida liikmesriigid peaksid oma riiklike õigusaktide kujundamisel kasutama.

Analüüs keskendub ajapuuduse tõttu ainult teatud aspektidele, mida käsitletakse kokkuvõttes. Analüüs hindab eelnõu sätteid Euroopa standardite valguses ja pakub soovitusi, et:

- tagada suurem vastavus Euroopa standarditele;
- tugevdada SLAPP-vastaste mehhanismide tõhusust.

Eesti Ajakirjanike Liidu nõusolekul jagas Euroopa Nõukogu eelnõu Justiits- ja Digiministeeriumiga, et saada tagasisidet ja selgitusi eelnõu sätete eesmärgi kohta. Ministeeriumi panus oli informatiivne ja kasulik.

See õiguslik arvamus põhineb Eesti Ajakirjanike Liidu tõlgitud eelnõul ja selle seletuskirjal.

III. ÜLDKOKKUVÕTE

2. jaanuaril 2026 saatis Justiits- ja Digiministeerium eelnõu avaliku konsultatsiooni raames teiste seas ka Eesti Ajakirjanike Liidule. Muudatused on suunatud Euroopa vaigistushagide standardite rakendamisele ja menetluslike kaitsemehhanismide loomisele kuritarvituslike kohtumenetluste vastu, mille eesmärk on vaigistada avalik osalus.

Kuigi Eesti on nii Euroopa Liidu kui Euroopa Nõukogu liige, on ministeerium keskendunud peamiselt EL-i direktiivi ülevõtmisele ning Euroopa Nõukogu soovitust ei ole otseselt arvesse võetud.

Ministeeriumi käsitleb jörgmisi teemasid: mõisted, kahjunõuete kohtualluvus, menetluskulude tagatis, ilmselgelt põhjendamatu hagi varajane lõpetamine, tunnused, kuritarvitusliku menetluse tuvastamine, menetlusedokumentide muutmine.

Eelnõu sisaldab mitmeid sätteid, mis on üldiselt kooskõlas Euroopa standarditega, kuid täielikuks vastavuseks oleks vaja mõningaid parandusi. Puudused Euroopa Nõukogu soovitusel vaates hõlmavad muu hulgas seda, et kohtul puudub õigus omal algatusel ilmselgelt põhjendamatu hagi lõpetada ja tunnuste loetelu on kitsam kui Euroopa Nõukogu soovitusel.

Seaduseelnõu ulatus hõlmab kolme aspekti:

- 1) reguleerib see meetmeid avalikkuse osalemises osalejate kaitsmiseks;
- 2) keskendub see tsiviilhagidele;
- 3) reguleerib see ilmselgelt alusetuid hagisid ja menetluslikke toiminguid, mis kujutavad endast menetlusõiguse kuritarvitamist.

Seaduse ulatus on kooskõlas Euroopa Nõukogu soovitusega CM/Rec(2024)2, kuna see reguleerib ka siseriiklikke tsiviilõiguslikke kohtuasju ja menetluslikke õiguslikke toiminguid, mis kujutavad endast menetlusõiguse kuritarvitamist, minnes kaugemale ELi direktiivist.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu määratleb avalikkuse osalemise, avalikus elus osalemise takistamiseks esitatud hagid (kohtumenetluse kuritarvitused avalikkuse osalemise vastu) ja avaliku huvi küsimused. **Avalikkuse osalemise määratlus**, nagu see on määratletud tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu § 406² lõikes 2, on kooskõlas EL-i direktiivi 2024/1096 artikli 4 lõikega 1, kuna selles kasutatakse sama teksti, mis EL-i direktiivis.

Kohtumenetluse kuritarvituste määratlus on samuti kooskõlas artikli 4 lõikega 3, kuna selles kasutatakse peaaegu identset sõnastust. Määratluse kohaselt käsitletakse ka siseriiklikke SLAPP-e, mis on tervitatav. Eesti siseriiklik seaduseelnõu läheb selle määratluse osas direktiivist kaugemale, kuna see on lisanud täiendava tunnuse: „esinevad muud olulised asjaolud“, mis annab kohtule õiguse kuritahtliku menetluse käsitlemisel arvestada täiendavate oluliste faktidega.

Avaliku huvi küsimuste määratlus on täielikult kooskõlas EL-i direktiiviga 2024/1069 ega sisalda midagi, mis oleks vastuolus Euroopa Nõukogu soovitusega CM/Rec(2024)2 avaliku huvi küsimuste kirjelduse kohta. Seaduseelnõu määratleb avaliku huvi küsimused artiklis § 406² (3), kasutades sõnastust, mis on peaaegu identne EL-i direktiivi 2024/1069 artikli 4 lõikega 2. Sõnastust on veidi muudetud, et lisada konkreetseid aspekte, „nagu inimväärikus, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõigused, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õigused, demokraatlikud protsessid, põhjendamatu sekkumise eest, eelkõige väärinfo vastase võitluse kaudu“. Märkimisväärselt on teretulnud, et väärinfole viidatakse ka kui avaliku huvi tegevusele, arvestades, et faktikontrollijate ja teiste meediatöötajate vastu algatatakse regulaarselt alusetuid hagisid nende töö tõttu väärinfo vastase võitluses.

Kohtumenetluse kuritarvitamisega tekitatud kahju hüvitamise nõuete kohtualluvust reguleerib tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu artikkel § 94¹. See artikkel on kooskõlas mõlema dokumendiga – EL-i direktiiviga 2024/1060 ja Euroopa Nõukogu otsusega CM/Rec(2024)2 –, mis nõuavad liikmesriikidelt tagamist, et isikud, kelle vastu on välisriigis elav hageja algatanud kohtumenetluse avaliku osalemise vastu välisriigi kohtus, saaksid kahju ja kulude hüvitamist taotleda oma riigi kohtutes.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu artikkel § 196¹ reguleerib **kulude tagamist**, tähtaegu ja mõningaid menetluslikke aspekte. See artikkel on kooskõlas EL-i direktiivi ja Euroopa Nõukogu soovitusel kehtestatud standarditega, võimaldades kohtutel kostja taotlusel kulude tagatist määrata. Lisaks kehtestab see selliste taotluste lahendamiseks lühikese kümnepäevase tähtaja, jätab kohtutele võimaluse enne otsuse tegemist hageja ära kuulata, kuid annab ka võimaluse otsustada, kui hageja ei ole kohtu taotlustele selles küsimuses vastanud. Seaduseelnõu artikkel § 196¹ ei reguleeri aga kahju hüvitamise kulude tagamist.

Ennetähtaegse tagasilükkamise osas pakub seaduseelnõu kahte võimalust. Esimene võimalus ei anna kohtule õigust ilmselgelt alusetuid nõudeid omal algatusel tagasi lükata, mis muudab selle mehhanismi nõrgemaks, kui see peaks olema, ega ole kooskõlas EL-i direktiiviga 2024/1060 ja Euroopa Nõukogu soovitusel CM/Rec(2024)2. See on tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduseelnõu kõige tõsisem puudus, kui esimene võimalus valitakse. Teiseks, ükski § 333² võimalustest ei viita kohtu kohustusele vaadata nõuet läbi tunnuste valguses.

Tunnuste osas on tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu artikli § 406³ lõiked 1 ja 2 kooskõlas EL-i direktiivi 2024/1069 artiklis 4.3 sätestatud miinimumnõuetega, milles on esitatud mittetäielik loetelu neljast indikaatorist, mille eesmärk on aidata kohtunikel ja kohtusüsteemil tuvastada ilmselgelt alusetuid nõudeid. Kuigi tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu vastab direktiivi nõuetele, ei sisalda see praegu mõningaid olulisi ja praktilisi indikaatoreid, mis sisalduvad Euroopa Nõukogu soovitusel CM/Rec(2024)2. Nende hulka kuuluvad märkimisväärne võimu tasakaalustamatus poolte vahel, asjaolu, et hageja esitatud argumendid on osaliselt või täielikult alusetud, ning see, et kohtuasi on suunatud üksikisikutele, mitte vaidlustatud tegevuse eest vastutavale juriidilisele isikule (näiteks meediakanalid, vabaühendused jne).

Kavandatud seadusandlikud muudatused ei võta aga üle kõiki menetluslikke tagatise ja õiguskaitsevahendeid, mis on ette nähtud EL-i direktiivis 2024/1069 ja Euroopa Nõukogu soovitusel CM/Rec(2024)2. Järgmisi aspekte ei ole üldse käsitletud ega ole soovitatud läbi vaadata, et need Euroopa standarditega kooskõlla viia: varajane tagasilükkamine, tunnused, menetluslike tagatiste taotluste kiirendatud menetlemine, tõendamiskohustus, karistused, kolmanda riigi kohtuotsuse tunnustamisest ja täitmisest keeldumise alused, kahju hüvitamine, kostja toetamine, teave ja läbipaistvus ning andmete kogumine.

IV. ÕIGUSLIK ANALÜÜS

A. Mõisted

Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 ja EL-i direktiiv 2024/1069 pakuvad mõisteid, mis on üliolulised vaigistushagide vastaste menetluslike tagatiste ja õiguskaitsevahendite piisava rakendamise tagamiseks. Mõlemad dokumendid

määratlevad SLAPP-id/kohtumenetluse kuritarvitused avalikkuse osalemise vastu, avalikkuse osalemise ja avaliku huvi küsimused (mitte ammendavalt).

Avalikkuse osalemise määratlus

Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 käsitleb sarnaselt EL-i direktiivile 2024/1069 „avalikkuse osalemist” ja „avalikku huvi” eraldi mõistetena, millel mõlemal on SLAPP-juhtumite tuvastamisel ja hindamisel kindel roll.

EL-i direktiivis 2024/1069 esitatud avalikkuse osalemise määratlus selgitab, mis on avalikkuse osalemine, nimelt mis tahes avalduse tegemine või mis tahes tegevuse läbiviimine sõna- ja teabevabaduse, kunsti- ja teadusvabaduse või kogunemis- ja ühinemisvabaduse õiguse teostamisel. Lisaks täpsustatakse, et avalikkuse osalemisse võivad olla kaasatud nii füüsilised kui ka juriidilised isikud ning et see hõlmab mis tahes ettevalmistavaid, toetavaid või abistavaid tegevusi, mis on otseselt seotud avaliku huvi küsimustega või puudutavad neid.

Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 esitatud avalikkuse osalemise määratlus hõlmab õigust osaleda avalikus arutelus nii veebis kui ka väljaspool seda, sealhulgas õigust väljendada arvamusi, mis on vastuolus ametlike võimude arvamusega või mida need ei jaga. See selgitab, mida hõlmab mõiste „igaüks”, annab nimekirja valvekoertest, avalikus arutelus osalejatest ja avalikes asjades osalejatest ning viitab teistele õigustele. Samuti toob see esile avalikkuse osalemisega hõlmatud tegevuste laia valikut, sealhulgas meetmeid, mis sellist osalemist ette valmistavad, toetavad või abistavad.

Eesti tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu § 406² lõikes 2 määratletud avalikkuse osalemise määratlus on kooskõlas EL-i direktiivi 2024/1096 artikli 4 lõikega 1, kuna selles kasutatakse sama teksti mis EL-i direktiivis.

Avalikus elus osalemise takistamiseks esitatud hagi määratlus (kohtumenetluse kuritarvitus avaliku osalemise vastu)

EL-i direktiiv määratleb „kohtumenetluse kuritarvituse avaliku osalemise vastu” kolme elemendi kaudu: mis on kohtumenetlus, mida ei algatata õiguse tegelikuks kaitsmiseks või teostamiseks; kas kohtumenetluse eesmärk on avaliku osalemise takistamine, piiramine või karistamine; kuidas see saavutatakse - näiteks poolte vahelise võimu tasakaalustamatuse ärakasutamise abil ja alusetu nõudega.

Eesti tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu sisaldab avalikkuse osalemise ja avalikkuse osalemise vastases kohtumenetluses kuritahtliku kasutamise määratlust kahes artiklis, §-des 406² ja 406³. Uurimaks, kas need määratlused on kooskõlas EL-i direktiiviga 2024/1096 ja Euroopa Nõukogu soovitusega CM/Rec(2024)2, tuleks mõlemat artiklit lugeda koos.

Artikkel § 406² (2) määratleb avalikus elus osalemise takistamiseks esitatud hagi järgmiselt:

(2) Avalikus elus osalemise takistamiseks esitatud hagi on hagi, mis tuleneb füüsilise või juriidilise isiku seisukohtade väljendamisest või tegevusest, mis hõlmab sõna- ja teabevabaduse, kunstilise ja akadeemilise vabaduse või kogunemis- ja ühinemisvabaduse teostamist, sealhulgas nendega otseselt seotud ettevalmistavat, toetavat või abistavat tegevust, kui selline väljendus või tegevus puudutab avaliku huvi küsimust.

Artikkel § 406³ määratleb kohtumenetluse kuritahtlikkuse järgmiselt:

(1) Avalikus elus osalemise takistamiseks algatatud kohtumenetlus on kuritahtlik, kui selle peamine eesmärk on avalikus elus osalemise takistamine, piiramine või karistamine ning alusetute nõuete esitamine, eelkõige ära kasutades poolte vahelist olulist võimu tasakaalustamatust.

(2) Menetluse kuritahtlikkuse hindamisel võtab kohus arvesse, kas:

- 1. nõue või selle osa on ebaproportsionaalne, liigne või ebamõistlik ning kujutab endast õiguste kuritarvitamist;*
- 2. hageja või hagejaga seotud isikud on algatanud mitu menetlust sarnastes asjades;*
- 3. hageja või hageja esindaja on enne menetlust või selle ajal hirmutanud, ahistanud või ähvardanud või on käitunud sellisel viisil sarnastes või paralleelsetes kohtuasjades;*
- 4. hageja kuritarvitab menetlusõigusi, sealhulgas viivitades menetlusega, esitades teadlikult valeandmeid või valides kohtualluvuse kohtu eksitamiseks või menetlusõiguste kuritarvitamiseks;*
- 5. esinevad muud asjakohased asjaolud.*

Kohtumenetluse kuritahtlikkuse määratlus on kooskõlas artikli 4 lõikega 3, kuna selles on kasutatud peaaegu identset sõnastust. Määratlus laieneb ka siseriiklikele SLAPP-idele. Lisaks läheb Eesti siseriiklik seaduseelnõu direktiivist kaugemale, lisades täiendava tunnuse „esinevad muud asjakohased asjaolud”, mis annab kohtule õiguse kuritahtliku menetluse liigitamise hindamisel arvesse võtta täiendavaid asjakohaseid fakte.

Avaliku huvi pakkuvate küsimuste määratlus

EL-i direktiivi 2024/1069 artikli 4(2) määratleb avaliku huvi pakkuvad küsimused ja esitab viie valdkonna loetelu, mida peetakse avalikkust sellisel määral mõjutavaks, et üldsusel võib olla õigustatud huvi nende vastu:

- a) põhiõigused, rahvatervis, ohutus, keskkond või kliima;
- b) avalikus või erasektoris avaliku elu tegelasena tegutseva füüsilise või juriidilise isiku tegevus;
- c) seadusandliku, täidesaatva või kohtuorgani poolt arutatavad küsimused või mis tahes muud ametlikud menetlused;
- d) korruptsiooni-, pettuse- või muu kuriteo süüdistused või selliste küsimustega seotud haldusõiguserikkumised;

- e) tegevus, mille eesmärk on kaitsta Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 sätestatud väärtusi, sealhulgas demokraatlike protsesside kaitsmine põhjendamatu sekkumise eest, eelkõige võideldes väärinfo vastu.

Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 annab põhjaliku näite selle kohta, kuidas tuleks tõlgendada mõistet „avalik huvi“, et soovitatud meetmeid õigesti kohaldada. Soovitus esitatud loetelu ei ole ammendav ja liikmesriike julgustatakse tõlgendama mõistet „avalik huvi“ kooskõlas Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga:

„Avalik huvi” viitab kõigile küsimustele, mis mõjutavad avalikkust ja mille vastu avalikkus võib õigustatult huvi tunda, eriti küsimustele, mis puudutavad olulisi sotsiaalseid küsimusi või mõjutavad üksikisikute heaolu, kogukonna elu või keskkonda. Avalikkusel on õigus saada teavet ja ideid ning seega olla kursis avalikku huvi pakkuvate küsimustega ning ajakirjanikel ja meedial on ülesanne sellist teavet ja ideid levitada. Avalik huvi laieneb küsimustele, mis võivad tekitada märkimisväärset poleemikat, kuid seda ei saa taandada avalikkuse janule teabe järele teiste eraelu kohta ega publiku soovile sensatsioonilisuse või voyeurismi järele. Poliitika, päevakajalised sündmused, inimõigused, õiglus, sotsiaalhoolekanne, haridus, sooline võrdõiguslikkus, seksuaalne sättumus ja sooidentiteet, seksuaalne või sooline ahistamine või vägivald, terviseküsimused, religioon, kultuur, ajalugu, korruptsioon, kliima- ja keskkonnaküsimused on seega kõik näited avaliku huvi teemadest, erinevalt üksikisikute eraelulistest suhetest või pereasjadest. Teemad võivad pakkuda avalikku huvi kohalikul, riiklikul või rahvusvahelisel tasandil.

Eesti tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu määratleb avaliku huvi § 406² lõikega 3 järgmiselt:

(3) Lõike (2) tähenduses hõlmab avaliku huvi mõiste oma mõju tõttu küsimusi, mis õigustatult avalikkuse huvi äratavad, sealhulgas:

- põhiõiguste, rahvatervise, ohutuse, keskkonna või kliimaga seotud küsimused;
- avaliku elu tegelaste tegevusega seotud küsimused avalikus või erasektoris;
- seadusandlikes, täidesaatvates või kohtuorganites või muudes ametlikes menetlustes arutatud või uuritud küsimused;
- korruptsiooni, pettuse, pettuse või muu kuriteo või väärteo süüdistustega seotud küsimused;
- tegevustega seotud küsimused, mille peamine eesmärk on kaitsta inimväärikust, vabadust, demokraatiat, võrdsust, õigusriigi põhimõtet ja inimõigusi, kaasa arvatud vähemustesse kuuluvate isikute õigusi, demokraatlikke protsesse, põhjendamatu sekkumise eest, eelkõige väärinfo vastase võitluse kaudu.

Seaduseelnõu määratleb avaliku huvi küsimused artiklis § 406² (3), kasutades sõnastust, mis on peaaegu identne EL-i direktiivi 2024/1069 artikli 4 lõikega 2. Sõnastust on veidi muudetud, et lisada konkreetSED aspektid, nagu inimväärikus, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõigused, vähemuste hulka kuuluvate isikute õigused, demokraatlikud protsessid, põhjendamatu sekkumise eest, eelkõige

väärinfo vastase võitluse kaudu. Märkimisväärselt teretulnud on viide väärinfole kui ka avaliku huvi teemale, arvestades, et faktikontrollijate ja teiste meediatöötajate vastu algatatakse väärinfo vastase võitluse tõttu regulaarselt alusetuid hagisid. Avaliku huvi küsimuste määratlus on täielikult kooskõlas EL-i direktiiviga 2024/1069 ega sisalda midagi, mis oleks vastuolus Euroopa Nõukogu soovitusega CM/Rec(2024)2 avaliku huvi küsimuste kirjelduse kohta.

B. Kohtumenetluse kuritarvitamisega tekitatud kahju hüvitamise nõuete jurisdiktsioon

EL-i direktiivi 2024/1069 V peatükis reguleeritakse kolmandate riikide menetlustega seotud hagide jurisdiktsiooni. Artiklis 17.1 on sätestatud, et liikmesriigid tagavad, et juhul kui väljaspool liitu elav hageja on algatanud kolmanda riigi kohtus või tribunalis üldsuse osalemise vastu suunatud kuritahtliku kohtumenetluse füüsilise või juriidilise isiku vastu, kelle elukoht on liikmesriigis, võib see isik taotleda oma elukohajärgses kohtus või tribunalis hüvitist kahju ja kolmanda riigi kohtumenetlusega seotud kulude eest. Artiklis 17.2 on sätestatud, et liikmesriigid võivad piirata lõike 1 kohase jurisdiktsiooni teostamist ajal, mil menetlus kolmandas riigis on veel pooleli.

Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024) punkt 14 julgustab liikmesriike kehtestama eeskirju, mis tagaksid, et kui liikmesriigis elava füüsilise või juriidilise isiku vastu on esitatud vaigistushagi kolmanda riigi kohtus või muus asutuses, võib see isik taotleda oma elukohajärgselt kohtult või muult asutuselt hüvitist kahjude ja kulude eest, mis on tekkinud seoses menetlusega kolmanda riigi kohtus või muus asutuses, olenemata menetluses osaleva hageja elukohast kolmandas riigis.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu artikkel § 94¹ reguleerib kohtualluvust avalikus elus osalemise takistamiseks algatatud kuritahtliku kohtumenetlusega tekitatud kahju hüvitamise nõuete üle. Selles on sätestatud, et „*kui hageja, kelle elukoht või asukoht on välisriigis, on avalikus elus osalemise takistamiseks algatanud välisriigi kohtus kuritahtliku kohtumenetluse, võib kahju ja sellega tekitatud kulude hüvitamise hagi esitada ka kuritahtliku menetluse kostja elukoha või asukoha järgsele kohtule.*“

Artikkel § 94¹ on kooskõlas mõlema dokumendiga, mis nõuavad liikmesriikidelt selle tagamist, et isikud, kelle vastu on välisriigis elav hageja algatanud kuritahtliku kohtumenetluse avalikkuse osalemise vastu välisriigi kohtus, saaksid taotleda kahjude ja kulude hüvitamist oma riigi kohtutes.

C. Kolmanda riigi kohtuotsuse tunnustamisest ja täitmisele pööramisest keeldumine

EL-i direktiiviga 2024/1069 on ette nähtud, et liikmesriigid tagavad, et liikmesriigis elava füüsilise või juriidilise isiku kohtumenetluses avalikkuse osalemise vastu tehtud kolmanda riigi kohtuotsuse tunnustamisest ja täitmisele pööramisest keeldutakse, kui menetlust peetakse selle liikmesriigi õiguse kohaselt, kus sellist tunnustamist või täitmist taotletakse, ilmselgelt alusetuks või kuritahtlikuks.

Piiriüleses kontekstis on oluline tunnistada ka ohtu, mida kujutavad endast vaigistushagid kolmandates riikides, mis on suunatud ajakirjanikele, inimõiguste kaitsjatele ja teistele avalikus elus osalevatele isikutele, kelle elukoht on liidus. Vaigistushagid kolmandates riikides võivad hõlmata avalikus elus osalevate isikute vastu liigsuure kahjutasu määramist.

Direktiivi artikkel 16 on üle võetud tsiviilkohtumenetluse seadustiku eelnõu § 620 lõikega 1, mis näeb ette, et kui välisriigi kohtu otsus on tehtud isiku avalikus elus osalemise takistamiseks ja nõue on ilmselgelt alusetu või kohtumenetlus on kuritahtlik, loetakse selle otsuse tunnustamine vastuolus olevaks Eesti õiguse aluspõhimõtetega ja seega avaliku korraga, mis on aluseks välisriigi kohtuotsuse tunnustamisest keeldumisele. Kolmanda riigi kohtuotsuse tunnustamisest ja täitmisest keeldumise regulatsioon vaigistushagide kontekstis on Eestis kooskõlas EL-i direktiiviga.

D. Menetluskulude tagatis

EL-i direktiivi 2024/1069 artikliga 10 on ette nähtud liikmesriikide tagatis, et seoses füüsiliste või juriidiliste isikute vastu algatatud kohtumenetlustes avalikus menetluses osalemisega võib kohus nõuda hagejalt tagatist menetluskulude eeldatavaks katteks, mis võivad hõlmata kostja õigusabikuluseid ja kahjutasu, kui see on sätestatud siseriiklikus õiguses. Õiguskaitse kättesaadavust piiramata võib kohus nõuda hagejalt tagatist menetluskulude katteks. See võib hõlmata kostja õigusabikuluseid ja kahjutasu, kui see on sätestatud siseriiklikus õiguses.

Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec/(2024)/2 punktis 37 menetluskulude ja kahjude tagamise kohta on sätestatud, et liikmesriigid peaksid kehtestama siseriikliku õiguse ja tavaga kooskõlas olevad eeskirjad, et tagada avalikkuse osalemise vastastes kohtumenetlustes õigus nõuda hagejalt menetluskulude või menetluskulude ja kahjude tagatise esitamist, kui ta peab sellist tagatist asjakohaseks, arvestades SLAPP-tunnuste olemasolu, nagu on sätestatud eespool punktis 8.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu artikkel 196¹ reguleerib kulude tagatist, tähtaegu ja mõningaid menetluslikke aspekte. Vastavalt § 196¹ lõikele 1 võib kohus kostja taotlusel kohustada hagejat esitama tagatise kostja eeldatavate menetluskulude katteks, kui hagi esitati kostja avalikus elus osalemise takistamiseks ja esinevad asjaolud, mis viitavad kohtumenetluse kuritarvitamisele. Lisaks näeb § 196¹ lõige 3 ette kohtu õiguse teha tagatistaotluse kohta otsus kümne tööpäeva jooksul alates hageja seisukoha saamisest taotluse kohta, otsustada, kas ta soovib hagejat eelnevalt ära kuulata, ning ta võib taotluse kohta otsuse teha ka ilma hageja seisukohata, kui hageja ei ole seda kohtu määratud tähtaja jooksul esitanud.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu reguleerib menetluskulude tagamist kooskõlas EL-i direktiivis 2024/1060 ja Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 sätestatud standarditega, võimaldades kohtutel kostja taotlusel kulude tagatist määrata. Lisaks kehtestatakse selliste taotluste lahendamiseks lühike, kümnepäevane tähtaeg, jäetakse kohtutele võimalus enne otsuse tegemist hageja ära kuulata, kuid antakse ka võimalus otsustada, kui hageja ei

ole kohtu taotlustele selles küsimuses vastanud. Seaduseelnõu artikkel § 196¹ ei reguleeri aga kahju hüvitamise kulude tagamist.

E. Ilmselgelt alusetu nõude ennetähtaegne tagasilükkamine (kaks võimalust)

Ennetähtaegne tagasilükkamine omal algatusel

Üks peamisi menetluslikke tagatise EL-i direktiivis 2024/1069 ja Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 on ennetähtaegne tagasilükkamine – mehhanism, mille eesmärk on võimaldada kohtunikel kohtuasju võimalikult varakult tagasi lükata, kui neid peetakse konkreetsete tunnuste põhjal SLAPP-ideks. EL-i direktiivi 2024/1069 artikkel 11 sätestab, et liikmesriigid peavad tagama, et kohtud ja tribunalid võivad pärast asjakohast läbivaatamist jätta avalikkuse osalemise vastased nõuded ilmselgelt alusetutena menetluse võimalikult varases etapis kooskõlas siseriikliku õigusega tagasi lükata. EL-i direktiivi 2024/1060 artikli 6 kohaselt võivad liikmesriigid ette näha, et III ja IV peatükis (ennetähtaegne tagasilükkamine on III peatükis) sätestatud menetluslikke tagatise puudutavaid meetmeid saab asja menetlev kohus või tribunal omal algatusel võtta. See tähendab, et ennetähtaegse vallandamise lubamine ametikohajärgselt ei ole kohustuslik, vaid valikuline ja otsustusõigus jääb liikmesriikidele.

Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 sisaldab soovitusel punktides 25–34 põhjalikumat ja detailsemat peatükki ennetähtaegse tagasilükkamise kohta. See nõuab liikmesriikidelt õigusaktide vastuvõtmist, mis võimaldaksid kohtutel omal algatusel menetluse alguses nõude SLAPP-ina tagasi lükata ja kostjatel esitada taotlusi avalikkuse osalemise vastaste nõuete ennetähtaegseks tagasilükkamiseks, et võidelda SLAPP-ide kahjuliku mõjuga avaliku huvi küsimuste arutamisele. Soovitusel kirjeldatakse täpsemalt tingimusi, mis peavad olema täidetud ennetähtaegse tagasilükkamise kohaldamiseks, ning antakse juhiseid menetluse põhielementide kohta, nagu õigus olla ära kuulatud, tõendamiskohustus, õigus tagasilükkamisotsuse edasi kaevata ja tagasilükkamise menetlemine kiirendatud menetluses.

Eesti tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõus on ette nähtud kaks ennetähtaegse tagasilükkamise võimalust, nimelt üks laiaulatuslik ja teine kitsa ulatusega.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu § 333² (esimene laiema ulatusega variant) kohaselt on ilmselgelt alusetu nõude rahuldamata jätmine võimalik, kui hagi aluseks olevad asjaolud on piisavalt selgitatud, kohus on vaidlustatud asjaolusid ja õigussuhteid vajalikus ulatuses uurinud, andnud pooltele piisavalt selgitusi otsustavate küsimuste ja tõendamiskoormise kohta, hageja ei esita kohtu määratud tähtaja jooksul kohtu nõutud täiendavaid asjaolusid, selgitusi või tõendeid ning hageja esildiste kohaselt ei ole nõue õiguslikult põhjendatud. Enne hagi rahuldamata jätmise otsustamist selgitab kohus hagejale kohtu nõudmise täitmata jätmise õiguslikke tagajärgi.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu § 333² (teine variant kitsama ulatusega) kohaselt on avalikus elus osalemise takistamiseks esitatud

ilmselgelt alusetu nõude läbivaatamine võimalik, kui § 406² lõigete 2 ja 3 tingimustele vastava nõude aluseks olevad asjaolud on piisavalt selgitatud, kohus on vaidlustatud asjaolusid ja õigussuhteid vajalikus ulatuses uurinud, andnud pooltele piisavalt selgitusi otsustavate küsimuste ja tõendamiskoormise kohta ning hageja ei esita kohtu nõutud täiendavaid asjaolusid, selgitusi või tõendeid ettenähtud tähtaja jooksul ja nõue ei ole hageja esitatud andmete põhjal õiguslikult põhjendatud. Sellistel juhtudel jätab kohus hagi läbi vaatamata täiendavat tähtaega määramata. Enne läbivaatamata jätmise otsustamist selgitab kohus hagejale kohtu nõudmise täitmata jätmise õiguslikke tagajärgi.

Seaduseelnõude seletuskirjas on mõlema variandi kohta antud järgmine selgitus:

- *Lai kohaldamisala – see tähendab, et kohtule esitatud ilmselgelt alusetu nõude võib kavandatava regulatsiooni alusel kiirendatud korras läbi vaadata, olenemata sellest, kas nõude eesmärk on takistada avalikus elus osalemist (§-d 406² ja § 406³) või mitte, st kas nõue kuulub direktiivi esemelisse kohaldamisalasse või mitte. Selle variandi eesmärk on ühelt poolt tagada menetlusosaliste võrdne kohtlemine ja teiselt poolt menetlusökoonoomia ja kohtumenetluse tõhusus;*
- *Kitsas kohaldamisala – see tähendab, et kohtule esitatud ilmselgelt alusetu nõude võib kavandatava regulatsiooni alusel kiirendatud korras läbi vaadata, kui tegemist on avalikus elus osalemise takistamiseks esitatud nõudega (§-d 406² ja 406³), st nõue kuulub direktiivi esemelisse kohaldamisalasse. Teine variant pakutakse välja põhjusel, et lai kohaldamisala võiks kohtuid koormata ettenägematu hulga nõuete rahuldamata jätmise taotlustega.*

Ennetähtaegse tagasilükkamise üks olulisemaid aspekte on kohtu õigus jätta nõuded rahuldamata omal algatusel (*ex officio*) või kostja esitatud taotluse alusel.

Ükski eelnõus pakutud variantidest ei anna kohtule õigust jätta ilmselgelt alusetuid nõudeid rahuldamata omal algatusel, mis nõrgestab seda mehhanismi. See on tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu tõsine puudus. Kuigi see ei ole vastuolus EL-i direktiiviga, kuna see vastab miinimumnõuetele, on soovitatav artiklit § 333² muuta, et viia see kooskõlla Euroopa Nõukogu soovitusega, kuna see peaks sisaldama kohtu võimalust jätta ilmselgelt alusetuid nõudeid rahuldamata omal algatusel.

Tuleks selgitada, et kohtumenetluse kuritahtliku tuvastamise seaduseelnõu § 406⁴ (1) näeb ette, et kohus võib tuvastada avalikus elus osalemise takistamiseks algatatud menetluse kuritahtliku olemuse kostja taotlusel või omal algatusel. See artikkel ei ole kohaldatav ilmselgelt alusetute nõuete ennetähtaegse tagasilükkamise korral, nagu on kinnitatud seletuskirja leheküljel 18, vaid ainult kohtumenetluse kuritahtliku tuvastamise korral.

Kohustus vaadata nõue läbi tunnuseid arvesse võttes

Ükski artikli § 333² variantidest ei viita kohtu kohustusele vaadata nõuet tunnuste valguses läbi, viidates konkreetselt artiklile § 406³. Paragrahvi 333² teine variant viitab § 406² lõigetele 2 ja 3, kuid see artikkel käsitleb definitsioone, mitte tunnuseid. Seletuskirjas mainitakse aga leheküljel 22 seoses ennetähtaegse lõpetamisega nii § 406² kui ka § 406³, kuid see ei kajastu seaduseelnõu tekstis.

Nõude ennetähtaegse tagasilükkamise menetluse põhiaspekt on kohtu võime uurida või hinnata, kas nõue on ilmselgelt alusetu või kujutab endast SLAPP-i. EL-i direktiivi ennetähtaegse tagasilükkamise artikkel 11 viitab mõistele „asjakohane läbivaatamine“. Seda tuleks mõista kui menetlust, mille abil kohus otsustab, kas nõue on alusetu. Selline menetlus hõlmab läbivaatamist direktiivi artikli 4 lõikes 3 sätestatud tunnuste valguses, milles on loetletud kriteeriumid alusetute nõuete tuvastamiseks. EL-i direktiivi põhjenduste punkt 37 viitab samuti asjakohasele läbivaatamisele, märkides, et ennetähtaegse tagasilükkamise otsus peaks olema sisuline otsus pärast asjakohast läbivaatamist.

Seda läbivaatamise kohustust tugevdab veelgi Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2, mis kasutab veelgi täpsemat sõnastust ja viitab hindamisele. See nõuab liikmesriikidelt sõnaselgelt, et nad annaksid kohtutele ja teistele pädevatele asutustele õiguslikud vahendid nõude hindamiseks soovitusel punktis 8 loetletud tunnuste põhjal ning nõude täielikuks või osaliseks lõpetamiseks vastavalt vajadusele.

F. Tunnused

Arvestades, et ilmselgelt alusetud nõuded ehk SLAPP-id võivad avalduda erineval viisil, pööravad EL-i direktiiv 2024/1069 ja Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 erilist tähelepanu tunnustele, mis aitaksid kohtunikel ja teistel ametiasutustel tuvastada, millal on nõue ilmselgelt alusetu ja mitte õigustatud püüdlus oma õiguste kaitsmiseks. EL-i direktiivi 2024/1069 artikkel 4.3 sisaldab mittetäielikku loetelu neljast tunnusest, mida saab kasutada nõude alusetuse kontrollimiseks, nimelt:

- a) nõude või selle osa ebaproportsionaalne, ülemäärane või ebamõistlik iseloom, sealhulgas ülemäärane vaidlusväärus;
- b) hageja või seotud isikute algatatud mitme menetluse olemasolu sarnaste asjade osas;
- c) hageja või hageja esindajate hirmutamine, ahistamine või ähvardamine enne menetlust või menetluse ajal, samuti hageja sarnane käitumine sarnastes või samaaegsetes kohtuasjades;
- d) menetlustaktikate pahauskne kasutamine, näiteks menetluse venitamine, petturlik või kuritahtlik meelepärase kohtuasja valimine või kohtuasjade pahauskne lõpetamine menetluse hilisemas etapis.

Euroopa Nõukogu soovitusel CM/Rec(2024)2 punktis 8 on esitatud üksikasjalikum ja mittetäielik loetelu tunnustest, mis aitavad eriti kohtunikel tuvastada SLAPP-e. Nende hulka kuuluvad:

- a) hageja püüab ära kasutada võimu tasakaalustamatust, näiteks oma rahalist eelist või poliitilist või ühiskondlikku mõju, et avaldada survet kostjale;
- b) hageja esitatud argumendid on osaliselt või täielikult alusetud;
- c) hageja taotletud õiguskaitsevahendid on ebaproportsionaalsed, ülemääraseks või ebanõistlikud;
- d) nõuded kujutavad endast seaduste või menetluste kuritarvitamist;
- e) hageja kasutab menetluslikke ja kohtuvaidluste taktikaid, mille eesmärk on kostja kulude suurendamine, näiteks menetluse venitamine, avalikkuse osalemiseks ebasoodsa või kostjale kiusliku foorumi valimine, koormava töökoormuse tekitamine ja apellatsioonkaebuste esitamine vähese või olematu eduväljavaatega;
- f) kohtuasi on tahtlikult suunatud üksikisikutele, mitte vaidlustatud hagi eest vastutavatele organisatsioonidele;
- g) kohtumenetlusega kaasneb suhtekorralduslik rünnak, mille eesmärk on avalikus arutelus osalevate isikute kiusamine, diskrediteerimine või hirmutamine või mille eesmärk on tähelepanu kõrvale juhtida käsitletavast olulisest küsimusest;
- h) hageja või tema esindajad tegelevad juriidilise hirmutamise, ahistamise või ähvardamisega või on seda varem teinud;
- i) hageja või seotud isikud osalevad mitmetes ja koordineeritud või piiriülestes kohtumenetlustes samade faktide alusel või sarnaste küsimustega seoses;
- j) hageja keeldub süstemaatiliselt kohtuvälistest mehhanismidest nõude lahendamiseks.

Euroopa Nõukogu soovitusel CM/Rec(2024)2 selgitatakse punktis 9 täiendavalt, et SLAPP-juhtumi puhul ei eeldata tingimata kõigi nende tunnuste olemasolu/vastavust ning mida rohkem neid tunnuseid esineb või mida ägedam on käitumine, seda tõenäolisemalt võib kohtumenetlust pidada SLAPP-juhtumiks. Soovituse see osa on loodud praktilise vahendina kohtulikuks arutluskäiguks, toimides sisuliselt kontrollnimekirjana, mis aitab kohtutel kindlaks teha, kas juhtum õigustab SLAPP-vastaste meetmete kohaldamist. See tõlgib keerulised kuritahtliku kohtuvaidluse mustrid selgeteks ja jälgitavateks käitumisteks, millele kohtunikud saavad praktikas toetuda.

Tunnused on loetletud § 406³ lõigetes 1 ja 2 järgmiselt

- (1) Avalikus elus osalemise takistamiseks algatatud kohtumenetlus on kuritahtlik, kui selle peamine eesmärk on avalikus elus osalemise takistamine, piiramine või karistamine ning alusetute nõuete esitamine, eelkõige ära kasutades poolte vahelist olulist võimu tasakaalustamatust.
- (2) Menetluse kuritarvitamise hindamisel võtab kohus arvesse, kas:
 - 1) nõue või selle osa on ebaproportsionaalne, liigne või ebanõistlik ning kujutab endast õiguste kuritarvitamist;
 - 2) hageja või hagejaga seotud isikud on algatanud mitu menetlust sarnastes asjades;

- 3) hageja või hageja esindaja on enne menetlust või menetluse ajal hirmutanud, ahistanud või ähvardanud või on käitunud sellisel viisil sarnastes või paralleelsetes kohtuasjades;
- 4) hageja kuritarvitab menetlusõigusi, sealhulgas viivitades menetlusega, esitades teadlikult valeandmeid või valides kohtualluvuse kohtu eksitamiseks või menetlusõiguste kuritarvitamiseks;
- 5) esinevad muud asjakohased asjaolud.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu artikli §406³ lõiked 1 ja 2 sisaldavad kõiki EL-i direktiivi 2024/1069 artiklis 4.3 ette nähtud tunnuseid (välja arvatud sõna „pahauskus“) ja seetõttu võib neid pidada direktiiviga kooskõlas olevaks. SLAPP-i sihtmärgid ja ohvrid Eestis võiksid aga saada kasu laiendatud tunnuste loendist, mis põhineb Euroopa Nõukogu soovitusel CM/Rec (2024)2, eelkõige tunnuste lisamise kaudu selle kohta, kas hageja esitatud argumendid on alusetud (tunnus b) ja kas kohtuasi on tahtlikult suunatud üksikisikute vastu (tunnus f).

Mis puudutab võimu tasakaalustamatuse indikaatorit, siis kuigi seda ei ole artiklis §406³ (2) loetletud, on see siiski mainitud artiklis §406³ (1). Kuigi EL-i direktiivi 2024/1069 artikkel 4.3 ei loetle seda otseselt indikaatorina, viidatakse sellele samas artiklis avalikkuse osalemise vastaste kohtumenetluste kuritahtliku käsitlemise määratluses. Lisaks märgib EL-i direktiivi 2024/1069 põhjendus 15: „Need hõlmavad sageli poolte vahelist võimu tasakaalustamatust, kus hagejal on kostjast võimsam rahaline või poliitiline positsioon. Kuigi see ei ole selliste juhtumite lahutamatu osa, suurendab võimu tasakaalustamatus, kui see esineb, oluliselt avalikkuse osalemise vastaste kohtumenetluste kahjulikku ja jahutavat mõju.“ Lisaks loetleb Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec(2024)2 võimu tasakaalustamatust otseselt ühe peamise indikaatorina (indikaatorite loetelu vt eespool).

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu artikli § 406³ lõiked 1 ja 2 on kooskõlas EL-i direktiivi 2024/1069 artiklis 4.3 sätestatud miinimumnõuetega, milles on esitatud mittetäielik loetelu neljast tunnusest, mille eesmärk on aidata kohtunikel ja kohtusüsteemil tuvastada ilmselgelt alusetuid nõudeid. Kuigi tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu vastab direktiivi nõuetele, ei sisalda see praegu mõningaid Euroopa Nõukogu soovitusel CM/Rec(2024)2 sisalduvaid olulisi ja praktilisi tunnuseid. Nende hulka kuuluvad asjaolud, et hageja esitatud argumendid on osaliselt või täielikult alusetud ning et kohtuasi on suunatud üksikisikutele, mitte vaidlustatud tegevuse eest vastutavale juriidilisele isikule (näiteks meediakanalid, vabaühendused jne). On tungivalt soovitatav lisada artikli § 406³ lõikesse 2 mittetäielik loetelu SLAPP-tunnustest, mis tuginevad otse Euroopa Nõukogu soovitusel CM/Rec(2024)2 lõikele 8. Selliste tunnuste olemasolu mitte ainult ei aitaks kohtunikel tuvastada SLAPP-e, vaid annaks ka praktilisi juhiseid selle hindamisel, kas nõuet võib pidada ilmselgelt alusetuks, õigustades seeläbi ennetähtaegse lõpetamise menetluste kasutamist. Selle raamistiku kehtestamine suurendaks oluliselt kohtute usaldust ja järjepidevust seaduse kohaldamisel ning suurendaks tõenäosust, et seadus saavutab oma kaitsva eesmärgi.

Teise võimalusena soovitatakse § 406³ (2) läbi vaadata, et lisada vähemalt need kaks täiendavat tunnust: hageja alusetud nõuded ja üksikisikute tahtlik sihtimine. Viimane on eriti oluline, kuna Euroopa Nõukogu ja Eesti Ajakirjanike Liidu korraldatud koolituse ning ümarlaua ajal märkisid mitmed ajakirjanikud ja teised osalejad üksikute ajakirjanike vastu suunatud kohtuasjade arvu suurenemist.

V. SOOVITUSED

1. Viide Euroopa Nõukogu soovitusele CM/Rec(2024)2

Eesti on nii Euroopa Liidu kui ka Euroopa Nõukogu liikmesriik ning mõlemal organisatsioonil on oma vahendid SLAPP-ide vastu võitlemiseks. Seaduseelnõude seletuskirjas viidatakse EL-i direktiivile 2024/1069 ja komisjoni soovitusele (EL) 2022/758. Seletuskirja on soovitatav lisada viide Euroopa Nõukogu soovitusele CM/Rec(2024)2.

2. Võimalus kohtutel kasutada ennetähtaegse tagasilükkamise mehhanisme omal algatusel

Artikkel § 333² (valikud 1 ja 2) ei anna kohtule õigust ilmselgelt alusetuid nõudeid omal algatusel tagasi lükata, mis nõrgestab seda mehhanismi. See on tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu tõsine puudus. Kuigi see ei ole vastuolus EL-i direktiiviga, kuna see vastab miinimumnõuetele, on soovitatav artiklit § 333² muuta, et viia see kooskõlla Euroopa Nõukogu soovitusega, kuna see peaks sisaldama kohtu võimalust ilmselgelt alusetuid nõudeid omal algatusel tagasi lükata. Lisaks peaksid mõlemad valikud viitama seaduseelnõu artiklile § 406³ (2), mis selgitaks, et kohtunikelt oodatakse, et nad uuriksivad või hindaksid, kas nõue on ilmselgelt alusetu, kohaldades artiklis § 406³ sätestatud tunnuseid.

3. Tunnused

Soovitatav on lisada artiklisse 406 mittetäielik loetelu SLAPP-tunnustest, mis põhineb Euroopa Nõukogu soovituse CM/Rec(2024)2 lõikel 8. Teise võimalusena tuleks artiklit 406³ muuta, et lisada vähemalt need kaks täiendavat tunnust: hageja alusetud nõuded ja tahtlik sihtimine üksikisikutele, mitte vaidlustatud tegevuse eest vastutavatele organisatsioonidele.

4. Menetluslike tagatiste taotluste kiirendatud menetlemine

EL-i direktiiv 2024/1069 näeb ette, et kulude tagatist ja ennetähtaegset tagasilükkamist menetletakse kiirendatud korras vastavalt siseriiklikule õigusele. Seaduseelnõus on ette nähtud 10-päevane tähtaeg; ennetähtaegse tagasilükkamise taotluste lahendamiseks tähtaega ei ole selles sätestatud. Soovitatav on, kui siseriiklik õigus seda lubab, lisada tähtajad, mis võimaldaksid ja kohustaksid kohtuid tegema otsuseid avalikkuse kaasamise vastaste kohtumenetluste kohta tavapärasest lühema aja jooksul. See võib hõlmata tähtaegu taotlustele nõude tagasilükkamiseks ilmselge

alusetuse tõttu, istungite pidamise tähtaegu või kohtute otsuste langetamise tähtaegu kuritahtlike menetluste kohta.

5. Kostja toetamine kohtumenetluses

EL-i direktiiv 2024/1069 näeb ette, et liikmesriigid võivad lubada ühingutel, organisatsioonidel, ametiühingutel ja muudel üksustel, kellel on õigustatud huvi kaitsta või edendada avalikus menetluses osalevate isikute õigusi, toetada kostjat, kui kostja sellega nõustub, või anda kohtumenetluses teavet vastavalt siseriiklikule õigusele. Praegu viitab tsiviilkohtumenetluse seadustiku artikkel 228 menetlusosalise õigusele kasutada menetluses nõustajana tsiviilkohtumenetluse teovõimelist isikut (nõustajat). Nõustaja võib kohtuistungil osaleda koos menetlusosalisega ja anda selgitusi, kuid ei saa teha menetlustoiminguid ega esitada avaldusi. Kohtumenetluse ajal on soovitatav lubada kolmandate isikute sekkumist (*amicus briefs*), sealhulgas eespool nimetatud juriidiliste isikute poolt, kellel on täielik õigus esitada avaldusi ja pakkuda kohtule kõigist pooltest sõltumatut sekkumist.