

Õiguslikud võimalused loomade kaitse parandamiseks Eestis

SA Keskkonnaõiguse Keskus

Marilin Palts ja Triin Jäädmaa

Detsember 2023



K E S K
K O N N A
Õ I G U S E
K E S K U S

Käesolevas töös on välja toodud võimalikud lahendused loomade õiguste kaitse parandamiseks Eestis. Vastavalt lähteülesandele on analüüsis keskendunud eelkõige kaebeõigusega seonduvatele probleemidele ja loomade õiguste tunnustamisele.

1. Lühiülevaade õiguslikest võimalustest

Loomade heaolu suurendamiseks ja parema kaitse tagamiseks on võimalik kasutada mitmesuguseid õiguslikke lähenemisi.

Esiteks saab läbi normiloome loomakaitseõigust tõhustada ja parandada vajakajäämisi seadusandluses. Näiteks saab keelustada teatud tegevused, millega põhjustatakse loomadele kannatusi nagu metsloomade kasutus tsirkuses. Samuti saab seadusandluses parandada juurdepääsu õiguskaitsele loomakaitse küsimustes, näiteks laiendes kaebeõigust loomakaitseorganisatsioonidele, kes saaks ise loomade väärkohtlejaid kohtu kaudu vastutusele võtta (vt käesoleva töö ptk 3). Normiloome peamiseks puuduseks on selle aeganõudev protsess, eriti kui tegemist ei ole ühiskonna jaoks pakilise küsimusega.

Teiseks saab läbi vaiete või kohtukaebuste püüda tõhustada õiguse rakendamist haldusorganite poolt, näiteks luues kohtupretsedente, mis aitaks panna haldusorganeid olemasolevatesse loomakaitse normidesse tõsisemalt suhtuma. Tegemist oleks potentsiaalselt kiire lahendusega, kui loomakaitse seisukohalt head normid on seadusandluses tegelikult olemas, lihtsalt nende rakendamine on puudulik. Miinuseks on eelkõige strateegilise kohtukaebuse rahaline kulutus. Eesti loomakaitse seaduses (LoKS) sätestatud üldiseid loomapidamisnõudeid (LoKS ptk 2) täielikult järgides saaks loomade kaitset pidada isegi päris heaks, ent tegelikkuses ei jõua need piisavalt praktikasse, arvatavasti kuna LoKS nõuete täitmise üle ei peeta piisavalt riiklikku järelevalvet ning ka karistused nõuete rikkumise eest on liiga lebed. Erinevaid õiguslikke lahendusi olukorra parandamiseks tasuks eraldi analüüsida.

Kolmandaks saab õiguslikke vahendeid kasutada ka selleks, et aidata kaasa üldisele mõtteviisimuutusele ühiskonnas, eelkõige et loomi ei koheldaks pelgalt kui vahendeid või asju, vaid neisse suhtutakse austusega, tunnustades nende iseväärtust, nende vajadusi ja inimesega samaväärset õigust eksisteerida ja täita ökosüsteemis oma rolli. Eeltoodu seonduv eeskätt looma-

ja/või looduse õiguste tunnustamisega. Selle protsessi eeliseks on selle laiahaardelisus ning see, et vajalikku mõtteviisimuutust võib aidata kaasa tuua juba ainuüksi teemaalgatus ise, kui see saab laiemat kõlapinda.

2. Loomaõiguste ja looduse õiguste tunnustamine

2.1 Üldist

Loomade ja/või looduse õiguste juriidiline tunnustamine aitaks ühelt poolt anda jõudu loomakaitseõiguse tõhustamisele ja rakendatavusele, teisalt ja ehk veelgi olulisemana nähakse looduse (sh loomade) n-ö tõstmisel objekti staatusest õigussubjekti staatusesse olevat eelkõige tugev sümbolne väärtus, mis mõjutab sügavuti inimeste suhtumist loodusesse (sh loomadesse). Inimkeskse maailmapildi kohaselt on subjekt üksnes inimene koos oma huvide ja eesmärkidega ning loodus (sh loomad) on pelgalt ressursikogum, objekt, kellegi omand – ainult käsutada ja kasutada, heal juhul säästlikult. Seda maailmapilti peegeldab suures osas ka enamiku riikide ühiskonnakorraldus, sh õigus, mis on aga paljude keskkonnakaitsjate hinnangul tänaste keskkonnakriiside ja loomavaenulike tegevuste üheks algpõhjuseks. Looduse (sh loomade) tunnustamine iseseisva õigussubjektina võiks aidata vähendada inimkesksest mõtteviisist tingitud ignorantset ja vaenulikku tegevust nende suhtes ja inspireerida edasisi keskkonnahoidlikke ja loomakaitse algatusi muuhulgas õiguses.

Iseväärtuse tunnustamine

Ehkki sel poleks sama tugevat kaalu nagu looma- või looduse õiguste tunnustamisel, aitaks siiski mõningal määral mõtteviisimuutusele ja loomakaitseõiguse julgemale rakendamisele kaasa ka see, kui seadusandlust muuta vähem inimesekeskseks ning otsesõnu tunnustada looduse/loomade iseväärtust e välisest väärtustajast sõltumatut väärtust. Eesti õiguses looduse ega loomade iseväärtust ei tunnustata, õigus on suures osas antropotsentrismliku sõnastusega ning ka kohtupraktikast midagi väga silmapaistvat selles osas välja tuua pole.¹ Ka keskkonnaga seotud Põhiseaduse olulisemast sättest kumab pigem välja inimkesksus - PS § 5: 'Eesti loodusvarad ja loodusressursid on rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult'. Positiivne on siiski põhiseaduse § 5 kommentaarides väljatoodud: "*PS § 5 ei rõhuta keskkonna välisest väärtustajast sõltumatut väärtust, ei takista see ka keskkonna iseväärtuse tunnustamist keskkonnapoliitika ühe lähtealusena. Seega ei peaks rahvusliku rikkusena PS § 5 raames mõistma üksnes sellist rikkust, millest võrsub vahetu või kaudne tulu riigielarvesse, vaid ka rikkust kui ühist väärtust, teisisõnu hoidmist ja edasiandmist väärivat pärandit.*"²

Mitteantropotsentrism on saanud paljude läänelik-liberaalsete õigussüsteemide väljakujunenud osaks. Näiteks Saksamaa föderaalne looduskaitseseaduse § 1 kaitseb loodust ja maastikku mitte

¹ Iseväärtuse tunnustamist (vähemalt kaudselt) Riigikohtu poolt võiks leida Jämejala pargi kaasuses välja toodud põhjendustest. Nimelt juhtis Riigikohus tähelepanu, et "puude raie võib peale puude endi avaldada mõju ka teistele pargis ja selle ümbruses kasvavatele ja elavatele liikidele. /.../ Need nähtused ei saa ilmselgelt harmoneeruda pargi olemusliku miljööga, mis seisneb eelkõige looduskeskkonnas". (RKHKo nr 3-3-1-54-03).

² <https://pohiseadus.riigioigus.ee/v1/eesti-vabariigi-pohiseadus/i-uldsatted-ss-1-7/ss-5-loodusvarade-saastlik-kasutamine>

ainult seetõttu, et need on praeguste ja tulevaste põlvkondade elu alus, vaid ka "nende iseväärtuse tõttu". Norra loomakaitseseaduse § 3 sätestab, et "loomadel on iseväärtus, mis ei sõltu nende võimalikust kasutusväärtusest inimese jaoks". Šveitsi põhiseaduse artikli 120 lõige 2 räägib "elusolendite väärikusest ning inimeste, loomade ja keskkonna ohutusest". Ka Hispaanias eelmine aasta läbiviidud põhjaliku õigusreformi käigus lisati seadusesse säte, mis sõnaselgelt ütleb, et loomi kaitstakse kui elusoleneid, kellel on tunnetus ning loomade heaolu on iseseisev huvi.³

Arvestades eeltoodud häid näiteid, poleks see ilmselt keeruline ettevalmistada vastavat seadusemuudatust Eestis, et looduse/loomade iseväärtus sõnaselgelt õigusaktis välja tuua. Kuna aga loomade iseväärtusega ei harmoneeruks see, et praktikas kohaldataks nende suhtes jätkuvalt asjaõiguse sätteid, siis tasuks ka selles osas parem lahendus leida. Tõenäoliselt leiab ka siin eeskujud mujalt maailmast, ent see vajab eraldi analüüsi.

Hiljuti jõudis Eestis EKRE fraktsiooni algatusel riigikogu menetlusse loodukaitseseaduse muudatus, millega taheti muuta loodukaitseseaduse esimeses paragrahvis sõnastatud seaduse eesmärki selliselt, et inimene kui looduse osa ja looduslike protsesside mõjutajat ei käsitletaks loodusest eraldi ega kõrgemal seisvana. Eelnõu lükati aga tagasi ilma pikema arutluseta.⁴ Ilmselt oli selle eelnõu ebaedu ootuspärane, arvestades selle nappi põhjendust ja ettepaneku esitajate ebapopulaarsust parlamendis.

Looduse õigused

2022. a seisuga on 23 riiki tunnustanud looduse õigusi üldiselt või olulisemaid ökosüsteeme nagu jõgi, järv, mets kui õigussubjekte.⁵ Näiteks Ecuador ja Boliivia tunnustavad looduse õigusi oma põhiseaduses. Uus-Meremaa tunnustab Te Urewere rahvusparki, Whanganui jõge ning Mount Taranaki vulkaanilist mäe kui õigussubjekte. Õigusi on antud ka eraldi konkreetsele liigile, näiteks Panamas anti hiljuti õigused ohustatud merekilpkonnadele;⁶ samuti tunnustati kohalikul tasandil Uus-Kaledoonias haide ja merekilpkonnade õigusi⁷ ning mõningates USA kohalikes omavalitsustes mõõkvaalade õigusi.⁸ Euroopas on seni ainsana seadusandlik protsess riiklikul tasandil looduse õiguste tunnustamisel lõpuni jõudnud Hispaanias seoses Mar Menori laguuniga⁹, ent sarnaseid algatusi on juba mitmes teiseski Euroopa riigis. Näiteks on Iirimaa

³ <https://verfassungsblog.de/towards-european-rights-of-nature/>

⁴ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/cc900d25-b32f-46fe-8eb3-f2e04fb2767a/loodukaitseseaduse-muutmise-seadus>

⁵ <https://www.garn.org/wp-content/uploads/2022/11/RON-COP-27-White-Paper-final.pdf>

⁶ <https://www.euronews.com/green/2023/05/26/turtle-power-panama-gives-legal-rights-to-sea-turtles-protecting-against-pollution-and-poaching#:~:text=in%20the%20City-,Turtle%20power%3A%20Panama%20gives%20legal%20rights%20to%20sea%20turtles,protecting%20against%20pollution%20and%20poaching&text=Citizens%20can%20now%20be%20the,passage%20in%20a%20healthy%20environment.>

⁷ https://www.lemonde.fr/en/environment/article/2023/07/08/sharks-and-turtles-now-have-legal-rights-in-the-loyalty-islands-region-of-new-caledonia_6046808_114.html

⁸

<https://static1.squarespace.com/static/55914fd1e4b01fb0b851a814/t/6491ecc4b17b9e440a4d2a0c/1687284942268/SRO+Proclamations+June+2023.pdf>

⁹ Õigusakt (hisp k) - https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-16019

tehtud seadusandlik ettepanek tunnustada looduse õigusi põhiseaduses.¹⁰ Samuti on juba tunnustatud Hollandis¹¹ ja Iirimaal¹² looduse õigusi kohaliku omavalitsuse tasandil.

Huvitavaid arenguid looduse õiguste tunnustamise suunas on toimumas ka Euroopa Liidus. Näiteks väljendas Euroopa Parlament oma 2020. a resolutsioonis veendumust, et põlismetsade ökosüsteeme tuleks tunnustada õigussubjektidena.¹³ Euroopa majandus- ja sotsiaalkomitee tellimisel valmis 2020. aastal põhjalik uuring "EL looduse õiguste harta suunas", mille eesmärk on luua raamistik looduse õiguste õiguslikuks tunnustamiseks Euroopa Liidu õigussüsteemis, mis võimaldaks senisest erinevat ning paremat inimese ja looduse läbisaamist.¹⁴

Üheks hiljutiseks oluliseks rahvusvaheliseks õigusaktiks, kus looduse õigusi on mainitud, on 2022. a detsembris 15. ÜRO elurikkuse konventsiooni (1992) osaliste konverentsil vastu võetud, Kunming-Montreali ülemaailmne elurikkuse raamistik. Raamistikus tunnustatakse eri riikide loodusega seotud väärtussüsteeme ning nenditakse seadusandluses looduse ja Maa õiguste tunnustamise praktika olulisust.¹⁵

Eestis on seni looduse õiguste teemal olnud mõningaid sõnavõtte, ent tõsisemaid algatusi pole tehtud. Kõige kaugemale jõuti 22. aprillil 2023 toimunud Võro kongressil, kus esmakordselt tunnustati kogukonna otsusega Eestis looduse õigusi. Kongress oli kokku kutsutud eesmärgiga määratleda võrokesed põlisrahvana, et kaitsta paremini võro keelt, kultuuri ja keskkonda. Märkilisena otsustati kongressi käigus lisada keskkonnahoiu manifesti punkt, millega võrokesed tunnustavad, et loodus ei ole ressursikogum, vaid on hingestatud ja iseväärtusega ning seega õiguste kandja (p 3).¹⁶ Tegemist on aga vaid ühe kogukonna manifestiga, millel pole eraldi õiguslikku jõudu. Arvestades siiski Võro kogukonna laialdast poolehoidu teemale ning seda, et paljudel juhtudel on just põlisrahvaste väärtused ja visioonid mänginud teatud, mõnikord suurt rolli looduse õiguste tunnustamisel, väärib kindlasti eraldi analüüsimist, kas ka Eestis saaks looduse õigusi mingil kujul tunnustada kohaliku omavalitsuse õigusakti või vähemasti poliitilise dokumendiga nagu on tehtud Hollandis ja Põhja-Iirimaal. Ka kohaliku tasandi algatused on head, kuna selle läbisurumine on lihtsam ning õnnestumise korral võib see olla pretsedendiks teistele sarnastele algatustele, mh riiklikul tasandil. Juba ainuüksi õigusliku analüüsi koostamine Eesti konteksti silmas pidades, aitaks luua juriidilist teadmist, mis hõlbustab looduse õiguste tunnustamiseni jõudmist seadusandluses.

Loomaõigused

Enamik riike kaitseb loomade heaolu ühel või teisel moel seaduse kaudu. Eestis on selleks kehtestatud loomakaitseseadus. Paljudes riikides, sh Eestis tunnustatakse mh seadusega loomi

¹⁰ <https://www.bbc.com/news/articles/cd1d959wkq0o>

¹¹ <https://ecojurisprudence.org/initiatives/eijsden-margraten-netherlands-motion-granting-legal-personality-to-nature/>

¹² Hea ülevaatlik artikkel arengutest Põhja-Iirimaal - https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4388964

¹³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0285_EN.html

¹⁴ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/publications-other-work/publications/towards-eu-charter-fundamental-rights-nature?>

¹⁵ <https://www.cbd.int/doc/c/e6d3/cd1d/daf663719a03902a9b116c34/cop-15-l-25-en.pdf>

¹⁶ <https://vorokongress.ee/wp-content/uploads/2023/04/Keskkunna-otsus.pdf>

kui tundelisi olendeid. Käesoleva töö autoritele teadaolevalt ei ole aga loomade õigusi e loomi kui õiguste kandjaid juriidilises tähenduses eraldi ühegi riigi seadusandluses tunnustatud, välja arvatud Panamas, kus nagu eelpool välja toodud tunnustatakse looduse õigusi üldiselt ning on antud konkreetsele loomaliigile, ohustatud merekilpkonnale juriidilised õigused. Küll leiab näiteid maailmast, kus kohtud on juriidilisi loomade õigusi tunnustanud olemasoleva õiguse alusel, jõudes selleni kas loomade heaolu käsitlevate õigusaktide õiguspõhise tõlgendamise või põhiseadusest tulenevate (inim)õiguste dünaamilise tõlgendamise kaudu. Näiteks tuletas India ülemkohus loomade julma kohtlemise tõkestamise seadusest mitmeid loomaõigusi ning tõlgendas neid põhiseaduse valguses, andes neile koguni põhiõiguste staatuse. Lisaks on Argentina ja Colombia kohtud laiendanud *habeas corpus*'e alusel kehtivaid põhiõigusi ja vabadusi vangistuses peetavatele loomadele.¹⁷

Seda, kas taolise kohtupretsedendini saaks kuidagi jõuda ka Eestis, vajab eraldi analüüsimist, ent esmapilgul võib siiski öelda, et võttes arvesse seda, et Eestis kehtivad loomadele asjaõiguse sätted ning ka seda, et seadused loomade iseväärtust eraldi välja ei too, on äärmiselt kaheldav, et kohus saaks loomade juriidilisi õigusi tunnustada olemasoleva õiguse tõlgendamise pinnalt.

2.2 Soome näide

Taust

Otsides õiguslikke lahendusi loomade kaitse tõhustamiseks, jõudsid Soome loomakaitsjad järeldusele, et kohtupretsedendid ei annaks Soomes erilist tulemust ning seega otsustati koostada eelnõu loomade põhiõiguste tunnustamiseks Soome põhiseaduses. Selleks kutsuti kokku õigusteadlastest, doktorantidest ja üliõpilastest koosnev tiim, kes kirjutasid 2016-2017 aastal põhiseaduse muutmise eelnõu põhja, mis tänaseks koosneb viiest jaost: (1) loomade kaitse, (2) loomade põhiõiguste kaitse, (3) metsloomade põhiõigused, (4) inimese hooldusest sõltuvate loomade põhiõigused ja (5) loomakasvatuse keeld.¹⁸

Ettepaneku eesmärgiks oli esiteks määratleda, mida tähendab loomade kui tundeliste olendite tunnustamine Euroopa Liidu toimimise lepingu art. 13 järgi Soome kontekstis; teiseks täpsustada, mida loomade põhiõigused põhiseaduslikul tasandil tähendaksid; ning kolmandaks sätestada ettevaatuspõhimõtte, vajalikkuse põhimõtte ja proportsionaalsuse põhimõtte loomade õiguste kontekstis.¹⁹

Muudatusettepanku mustandit arutati rahvusvaheliste partneritega. 2018. aastal loodi MTÜ Soome loomaõiguste ühing, kuhu tänaseks kuulub üle saja õigusteadlase ja juristi ning seda toetavad ka paljud Soome eraisikud.²⁰

¹⁷ <https://academic.oup.com/ojls/article/40/3/533/5862901>

¹⁸ <https://blogs.helsinki.fi/animallawblogseries/2023/09/>

¹⁹ Samas.

²⁰ Samas.

2022. aasta novembris esitas Soome parlamendi liige Mai Kivelä (Vasakliit) eeltoodud õigusteadlaste kokku pandud seadusandliku ettepaneku loomade põhiõiguste lisamiseks Soome põhiseadusse. Ettepanek aga aegus 2023. aasta aprillis toimuvate parlamendivalimiste tõttu. Seetõttu algatas Soome loomade õiguste ühing 2023. aasta veebruaris kodanikualgatuse seaduseelnõu kujul, milleks oli vaja koguda minimaalselt 50 000 allkirja kuue kuu jooksul. Need vajalikud allkirjad saadi kokku (kokku 52 742 allkirja). Kui allkirjad on kontrollitud, on parlamendil kohustus algatust kaaluda, kuid parlamendi otsustada on, kas ta kiidab selle heaks või mitte. Parlament võib teha ka muudatusi algatuse sisus. Kui eelnõu saab toetuse, jõuaks vastav Soome põhiseaduse muutmise protsess kõige varasemalt lõpuni 2028. aastal.²¹

Ettepaneku sisu²²

Seaduseelnõuga on kavas lisada Soome põhiseadusesse viie alajaotusega eraldi peatükk loomade põhiõigustest. Iga lõigu tähendust ja vajalikkust on eraldi põhjendatud eelnõu seletuskirjas.²³

1. jagu - Loomade kaitse

Tundlikud loomad on indiviidid, kelle põhiõigusi ja heaolu nõudeid peab inimene täielikult austama. Kõiki loomi peetakse tundlikeks, kui ei ole võimalik kindlaks teha teisiti.

Loomade huve ja individuaalseid vajadusi tuleb arvesse võtta kõikides era- ja avalikes tegevustes, mis mõjutavad oluliselt nende elutingimusi või ellujäämisvõimalusi.

Loomadel on õiguslik staatus. Loomade õigust olla ära kuulatud kasutab nende seaduslik esindaja. Loomade seaduslik esindamine on seadusega täiendavalt täpsustatud.

Loomade õiguste, heaolu ja kaitse tagamine on igapäevase kohustus.

2. jagu - Loomade põhiõiguste tagamine

Riigiasutused peavad tagama loomade põhiõiguste realiseerimise ja arendama ühiskonda viisil, mis tagab loomade põhiõigused. Ettevõtted peavad oma tegevuses austama loomade põhiõigusi.

Loomade põhiõigusi võib piirata ainult siis, kui see on vajalik inimeste või loomade põhiõiguste kaitsmiseks. Piirangud peavad olema taotletava eesmärgi suhtes võimalikult väikesed. Piirangu kehtestamisel tuleb austada nimetatud õiguste kesket sisu. Piirangud peavad olema seadusega reguleeritud.

²¹ Samas.

²² <https://www.elaintenvuoro.fi/english/>

²³ https://www.elaintenvuoro.fi/wp-content/uploads/2021/05/ENG_FINAL_2020_Proposal_Animals_Fundamental_Rights.docx.pdf

3. jagu - Loomade põhiõigused

Metsloomal on õigus elule ja õigus elada vabalt oma looduslikus elupaigas.

Looduslikul loomal on õigus saada abi, kui ta on haige, vigastatud või muul viisil töövõimetu. Kui loom on sellises seisundis, et looma elus hoidmine on ilmselgelt julm, on loomal õigus eutanaasia tegemiseks. Loomad tuleb sellisel juhul eutanaatida seaduses eraldi sätestatud viisil, austades looma kui individuaalset, tundlikku olendit.

4. jagu - Inimese hooldusest sõltuvate loomade põhiõigused

Loomal on õigus elule, samuti õigus väljendada loomulikku käitumist ja saada rahuldatud oma põhivajadused.

Loomal on õigus kogeda ja väljendada positiivseid emotsioone ning õigus olla kaitstud ja vaba inimeste poolt põhjustatud hirmu, valu, stressi ja kannatuste eest.

Loomal on õigus toidule ja joogile, mis on sobiv looma heaolu ja tervise säilitamiseks. Loomal on õigus otsustada, millal ta sööb ja joob.

Loomal on õigus sobivale elukeskkonnale, sealhulgas varjualusele ja puhkealale.

Loomal on õigus saada viivitamatult asjakohast ravi. Kui loom on sellises seisundis, et looma elus hoidmine on ilmselgelt julm, on loomal õigus eutanaasia tegemiseks. Loomad tuleb sellisel juhul eutanaatida seaduses eraldi sätestatud viisil, austades looma kui individuaalset, tundlikku olendit.

5. jagu - Loomade kasvatamise keeld

Loomi ei tohi aretada viisil, mis põhjustaks loomale või tema järglastele füüsilist või psühholoogilist kahju või takistaks järglaste loomulikku käitumist. Loomade aretamise keeld sätestatakse seadusega.

Kuna oleme käesolevas töös võtnud fookuse mh kaebeõigusega seonduvale, siis toome järgnevalt välja Soome eelnõu lahenduse. 1. jao kolmanda lõigu kohaselt oleks loomadel õigusjärgne õiguskaitse ametiasutustes ja kohtutes. Looma eest oleks volitatud kõnelema seaduslik esindaja. Sellist esindajat kuulatakse ära kohtumenetluses, mis puudutab looma õigusi või huve ning ta võib looma nimel otsuse edasi kaevata. Looma esindaja võib ka esitada ametiasutustele arupärimisi ja seisukohti looma nimel. Loomaomanik ise võib esindada looma, kui looma huvid ja omaniku huvid ei ole vastuolus. Loomi võib esindada ka isik, kes on spetsiaalselt selleks ametivõimude poolt heaks kiidetud ja määratud ning kes vastab ettenähtud kvalifikatsiooninõuetele. Loomakaitseasutustel ja -liitudel oleks antud õigus nimetada isikuid, kellel on sellised oskused, kogemused ja haridus, sh on loomaõiguste ja looma kaitsega laiema kursis, mis on vajalikud selle ülesande asjakohaseks täitmiseks, et olla loomade esindajaks. Justiitsministeeriumi ülesanne on selliste esindajate määramine. Loomade esindamine,

kvalifikatsiooninõuded esindajatele ja esindaja määramise protsessile on täpsemalt sätestatud seadusega.²⁴

Soome lahenduse sobivus Eestile

Ka Eestis oleks Põhiseaduse muutmine pikk ja vaevarikas protsess, ent kahtlemata oleks sel kõige suurem mõju nii loomakaitse tõhustamiseks kui inimkeskse narratiivi muutmiseks. Kuna Soome õigussüsteem on Eesti omale sarnane ning Soome juristide ja loomakaitsjatega saaks head koostööd arendada, siis saaks nende tehtud põhjalikku tööd ilmselt üsna hästi kohandada ka Eestile. Seejuures tasuks analüüsida, kas veelgi tõhusam ja Eesti inimesi rohkem kõnetav lahendus oleks pigem see, kui Põhiseaduses tunnustatakse looduse õigusi tervikuna, jättes loomade põhiõiguste osa selle alapeatükiks. Samuti tasuks analüüsida, kas ja kuivõrd saaks kehtiva Põhiseaduse valguses sätestada loomaõigused lihtseaduse tasandil, kuivõrd selline lahendus oleks ilmselt kiirem ja lihtsam.

3. Kaebeõigus

Loomade õiguste analüüsimisel saame jagada loomad kahte kategooriasse. Esiteks on koduloomad, keda peetakse lemmikloomadena ning teiseks on põllumajandusloomad, keda peetakse ja aretatakse loomsete saaduste tootmise eesmärgil.

Põllumajandus- ja Toiduamet (PTA) tegeleb põllumajandusloomade heaolu ja tervise aspektidega, peamiselt veterinaarmeditsiini valdkonnas. PTA jälgib ja reguleerib loomade tervist ning võtab meetmeid nakkushaiguste ennetamiseks ja kontrollimiseks. Tegeleb veterinaararstide ja loomaarstide registreerimise ja järelevalvega. PTA tegeleb loomade transpordi tingimuste jälgimise ja järelevalvega, et tagada loomade ohutu ja humaanne transport. Jälgib ja reguleerib loomakasvatustevõteteid, sealhulgas farme ja pidamiskohti, et tagada loomade heaolu vastavalt kehtestatud standarditele. PTA tegeleb toore piima tootmise ja töötlemise järelevalvega. Võtab meetmeid seoses metsloomadega, näiteks jahipidamine ja vastavad loata tegutsemise juhtumid. Reguleerib loomsete saaduste tootmist, käitlemist ja turustamist, et tagada nende ohutus ja kvaliteet.

Loomakaitseseadus reguleerib loomade kaitset inimese sellise tegevuse või tegevusetuse eest, mis ohustab või võib ohustada loomade tervist või heaolu. Loomakaitseaduse § 60 lg 1 kohaselt teostavad riiklikku ja haldusjärelevalvet käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle Põllumajandus- ja Toiduamet ning Keskkonnaamet.

Seadusandlusest

TsÜS § 49 lg 3 kohaselt kohaldatakse loomadele asjade suhtes kehtivaid sätteid. Seega on üksikindiviidil võimalik loomade nimel kohtukaebeõigust teostada, kuid üksnes niivõrd kui seda asjade suhtes seadus võimaldab.

²⁴ https://www.elaintenvuoro.fi/wp-content/uploads/2021/05/ENG_FINAL_2020_Proposal_Animals_Fundamental_Rights.docx.pdf

Kohtukaebeõigust võib vaadelda kahest aspektist. TsÜS § 49 lg 3 ja VÕS § 134 lg 4 alusel on looma omanikul asja hävimise või kaotsimineku korral erandlikke asjaolusid arvestades lisaks varalise kahju hüvitisele õigus nõuda ka mõistlikku rahasummat mittevaralise kahju hüvitiseks, kui kahjustatud isikul on hävinud või kaotsiläinud asja vastu eriline huvi, arvestamata asja kasulikkust, eelkõige isiklike põhjuste tõttu.

Teine aspekt, mida vaadelda on kohtukaebeõigus loomade nimel ehk huvitatud isiku õigus esitada kaebus omaniku vastu looma elu, tervise ja heaolu kaitseks. Siinkohal on eeskätt vaatluse all põllumajandusloomad.

Nii esimese kui ka teise kaebeõiguse puhul on määravaks piiranguks TsÜS § 49 lg 3 mõte, mis võimaldab käsitleda looma üksnes asjana. Esimese kaebeõiguse kontekstis tähendab see seda, et kaebust ei saa esitada VÕS § 134 lg 3 alusel, mis sätestab, et isiku surma põhjustamise või talle raske kehavigastuse või tervisekahjustuse tekitamisega tekitatud kahju hüvitamise kohustuse korral võivad ka surmasaanu või kahjustatud isiku lähedased nõuda mittevaralise kahju hüvitist, kui hüvitise maksmist õigustavad erandlikud asjaolud.

Teise esiletoodud kaebeõiguse puhul peab tõdema, et tänane seadusandlus ei võimalda üleüldse üksikindiviidil kohtukaebeõigust teostada, st nõue loomade eest nende elu, tervise või heaolu kaitseks.

Kaebeõiguse puhul nähtuvad konkreetsed probleemkohad esiteks TsÜS § 49 lg-st 3 tulenev piirang kui ka loomade kaitseks ja loomade nimel huvitatud isiku kohtukaebeõiguse puudumine.

Võimalik lahendus

Kohtukaebeõigust loomade kaitseks ja loomade nimel oleme analüüsinud KeÜS § 30 lg 2 kontekstis.

Nimetatud säte võiks olla analoogia korras võrreldav seetõttu, et KeÜS § 30 lg 2 sätestab erandliku kohtukaebeõiguse, mis võiks ka loomade õiguste puhul olla meie hinnangul üheks võimalikuks suunaks.

Taustaks selgitame, et sarnaselt loomade kaitseks, puudub üksikindiviidil õigus ka looduse kaitseks kohtukaebeõigust teostada. See tähendab, et haldusmenetluse seadus ja halduskohtumenetluse seadus võimaldab õigustatud isikul kohtukaebeõigust teostada üksnes enda õiguste rikkumise puhul ning looduse kaitseks, nt metsa või linnu- ja loomade elupaiga säilimise kaitseks üksikindiviidil kaebeõigus puudub HKMS § 44 lg 1 piirangu järgi.

Erandliku kohtukaebeõiguse annab KeÜS § 30 lg 2 keskkonnaorganisatsioonile, kui vaidlustatud haldusakt või toiming on seotud ühenduse keskkonnakaitseliste eesmärkide või senise keskkonnakaitselise tegevusvaldkonnaga. Seega keskkonnakaitselise argumentidel võib kaebuse esitada üksnes selline ühendus, kelle põhikirjaline eesmärk on seotud keskkonnakaitsesega.

Saksamaa näide - Loomakaitsjad saavad teostada kohtukaebeõigust üksnes tinglikult. Selleks, et loomakaitseorganisatsioonil tekiks kohtukaebeõigus, peab ühendus olema esmalt riiklikult tunnustatud. Seejärel, kui loomakaitseorganisatsioon on tunnustatud, on ühendusel õigus esitada kohtusse kaebusi, mis on seotud loomade heaolu ja kaitsega.

Ka Šveitsis on sarnased õiguslikud võimalused. Šveitsis võivad loomakaitseliidud (Tierschutzorganisationen) omada kohtukaebeõigust, kui organisatsioon on tunnustatud loomakaitseliiduna ja vastab seaduse poolt kehtestatud tingimustele.

Nagu nähtub, siis ei ole ka Saksamaal ega ka Šveitsis üksikindiviididel õigust loomade nimel kohtusse pöörduda, kuid loomakaitseorganisatsioonidel aga küll. Seega võiks üheks lahenduseks olla analoogia korras KeÜS § 30 lg 2 näitel luua võimalus loomakaitseorganisatsioonidele (kelle põhikirjaline eesmärk on loomade kaitse) esitada kaebus kohtusse loomade nimel, nende elu, tervise ja heaolu kaitseks. Selline kaebeõigus võiks olla nii tsiviil- kui ka haldusõiguslik. Kui haldusõigusliku kaebeõiguse laiendamine selliselt poleks pigem midagi erakordset, siis tsiviilõigusliku kaebeõiguse puhul oleks tegu märkimisväärse õigusmuudatusega, kuna ka kehtiv KeÜS § 30 lg 2 ei laiene tsiviilasjadele.

Eeltoodud muudatusteks tuleks kasutada normiloomet. Haldusõiguslikult võib kõne alla tulla ka kohtupretsedendi kaudu kehtivat KeÜS § 30 tõlgendamise abil laiendada loomakaitseküsimustele, ent selle perspektiivikus on kaheldav, eriti kodus peetavate lemmikloomade osas. Meile teadaolevalt ei ole neis küsimustes küll Riigikohus seisukohta võtnud, kuid Tallinna Ringkonnakohus on 19.08.2021 lahendis nr 3-21-1303 loomakaitseorganisatsiooni kaebeõigusega seonduvat põhjalikult käsitletud. Selles asjas soovis Eestimaa Loomakaitse Liit rääkida kaasa ja osaleda konkreetsel juhtumil koerte heaolu küsimuses riikliku järelevalve menetluses otsuste langetamisel. Kohus asus seisukohale, et kodustatud liigi hulka kuuluvaid lemmikloomi ei saa lugeda hõlmatuks keskkonna mõistega KeÜS § 31 lõike 1 punkti 1 tähenduses ning lemmikloomade heaolu kaitse pole käsitatav keskkonnakaitsena selle sätte mõistes. Siiski jättis kohus lahtiseks küsimuse, kas vabas looduses elava looma lemmikloomana pidamise asjades on keskkonnaorganisatsioonidel kaebeõigus (p 9.3).²⁵

²⁵ TlnRnKm 19.08.2021 nr 3-21-1303

- <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=296951665>