



KOHTUOTSUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

Kohus	Tallinna Ringkonnakohus
Kohtukoosseis	Oliver Kask (eesistuja), Villem Lapimaa ja Kaire Pikamäe
Otsuse tegemise aeg ja koht	21. juuni 2016, Tallinn
Haldusasja number	3-14-52890
Haldusasi	Jaanus Mutli kaebus Erakondade rahastamise järelevalve komisjoni 23.10.2014 ettekirjutuse nr 46 tühisuse tuvastamiseks või alternatiivselt tühistamiseks
Menetlusosalised ja nende esindajad	Kaebaja – Jaanus Mutli, esindaja adv Raiko Paas Vastustaja – Erakondade rahastamise järelevalve komisjon, esindajad v.adv Küllike Namm ja v.adv Katrina Juhkami
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Halduskohtu 11. juuni 2015. a otsus
Menetluse alus ringkonnakohtus	Jaanus Mutli apellatsioonkaebus
Asja läbivaatamine	Kohtuistungil 30.05.2016

RESOLUTSIOON

- 1. Rahuldada Jaanus Mutli apellatsioonkaebus osaliselt.**
- 2. Tühistada Tallinna Halduskohtu 11.06.2015 otsus haldusasjas nr 3-14-52890 osas, millega mõisteti Jaanus Mutlilt Erakondade rahastamise järelevalve komisjoni kasuks välja menetluskulud 1500 eurot. Teha selles osas uus otsus, millega jätta Erakondade rahastamise järelevalve komisjoni menetluskulud tema enda kanda.**
- 3. Mõista Erakondade rahastamise järelevalve komisjonilt Jaanus Mutli kasuks välja apellatsioonimenetluse kulud summas 2 (kaks) eurot.**
- 4. Muus osas jätta menetlusosaliste menetluskulud apellatsioonistmes nende endi kanda.**

EDASIKAEBAMISE KORD

Otsuse peale võib Riigikohtule esitada kassatsioonkaebuse hiljemalt 21.07.2016 (HKMS § 212 lg 1).

Vastuseks esitatud kassatsioonkaebusele võib teine menetlusosaline esitada vastukassatsioonkaebuse 14 päeva jooksul kassatsioonkaebuse vastukassatsioonkaebuse esitajale kättetoimetamisest arvates või ülejäänud kassatsioonitähataja jooksul, kui see on pikem kui 14 päeva (HKMS § 215 lg 3).

Kui kassaator soovib asja arutamist kohtuistungil, tuleb seda kassatsioonkaebuses märkida, vastasel korral eeldatakse, et ta on nõus asja lahendamiseks kirjalikus menetluses (HKMS § 213 lg 1 p 5). Sõltumata kohtuistungil soovi märkimisest võib Riigikohus

kassatsioonkaebuse läbi vaadata kirjalikus menetluses, kui ta ei pea istungi korraldamist vajalikuks (HKMS § 223 lg 1).

Kui menetlusosaline soovib kassatsioonkaebuse esitamiseks saada menetlusabi, tuleb tal Riigikohtule esitada vastavasisuline taotlus. Menetlusabi taotluse esitamine ei peata menetlustähtaja kulgemist (HKMS § 116 lg 5) ning kassatsioonitähtaja järgimiseks peab menetlusabi taotleja tegema tähtaja kestel ka menetlustoimingu, mille tegemiseks ta menetlusabi taotleb, eelkõige esitama kassatsioonkaebuse (HKMS § 116 lg 6).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Erakondade rahastamise järelevalve komisjon (ERJK) tegi 23.01.2014 ettekirjutuse nr 46, millega kohustas Jaanus Mutlit tagastama Tallinna linnale keelatud annetus summas 7 333 eurot solidaarselt Edgar Savisaarega (p 1), kõrvaldama puudused Jaanus Mutli poolt Eesti Keskerakonnale esitatud 2013. a kohaliku omavalitsuse volikogu valimiskampaania aruandes (p 2) ning esitama komisjonile tõendid nimetatud kohustuste täitmise kohta (p 3). Ettekirjutus sisaldas ka sunniraha hoiatust.

Ettekirjutuse kohaselt eksponeeriti 2013. a augustis ja septembris Tallinna linnaruumis reklaami, milles tehti üleskutse tulla Hiiu jalgpallistaadioni talgutele ja avamispeole. Plakatil olid kujutatud Jaanus Mutli, Edgar Savisaar ja Arvo Sarapuu, plakatil oli ka tekst „Hiiu staadioni avapidu ja avamäng, 15. september, kell 12.00“, isikute fotode juurde olid paigutatud nende nimed, pildi alumises paremas nurgas oli Tallinna logo. Komisjon leidis, et tegemist oli valimisreklaamiga ja kuna valimiskampaania aruandest ei nähtu, et kõnesoleva reklaami eest oleks tasunud kaebuse esitaja või erakond, kuhu ta kuulub, tuleb kaebuse esitajal tagastada nimetatud reklaami eest tasutud summad kui lubamatu annetus selle tegijale Tallinna linnale. Reklaamplakati kogukulu 11 000 eurot kaeti Tallinna linna Spordi- ja Noorsooameti eelarvest.

2. Jaanus Mutli esitas 24.11.2014 Tallinna Halduskohtule **kaebuse** ERJK 23.10.2014 ettekirjutuse nr 46 tühisuse tuvastamiseks või alternatiivselt tühistamiseks.

1) Järelevalve käigus ettekirjutuse tegemise õigus saab kuuluda vaid isikule, kellele kuulub riikliku järelevalve läbiviimise pädevus. Tallinna Ringkonnakohus on lahendi nr 3-07-2209 p-s 12 leidnud, et Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) § 75 kohaselt määratakse riikliku järelevalve pädevus ja ettekirjutuste tegemise ning otsuste andmise kord konkreetsete üksikjuhtude osas eraldi seadusega. Eeltoodust tuleneb, et konkreetse riikliku järelevalve pädevus (sh ettekirjutuste tegemise õigus) mingis valdkonnas peab olema määratud seadusega. Mistahes kontrolliõiguse või ülesande andmine pole võrdsustatav riikliku järelevalvega. Tulenevalt VVS §-st 38, § 39 lg-st 2 ja § 75 lg-st 1 ning avaliku teenistuse seaduse (ATS) § 7 lg-st 2 ja § 7 lg 3 p-st 2 peab järelevalve teostamiseks ja ettekirjutuse andmiseks olema tegemist valitsusasutusega ja ametnikuga, kes on valitsusasutuse koosseisus ettenähtud ametikohale valitud või nimetatud. ERJK ei ole valitsusasutus, vaid riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riikliku registri kohaselt „riigi muu institutsioon“.

2) Isegi kui vastustajal on õigus ettekirjutusi teha, on vastustaja rikkunud seadusega antud volituste piire. EKS § 12¹¹ lg 2 p-de 1 ja 2 kohaselt saab adressaati kohustada tagastama annetust üksnes riigieelarvesse. Vastustaja on kohustanud tagastama annetuse Tallinna linnale.

3) Ettekirjutus on koostatud ebaõigele isikule. EKS § 12⁴ lg-te 1 ja 2 kohaselt peab lubamatu annetuse tagastama erakond ning annetuse tagastamist saaks nõuda üksnes erakonnalt.

4) Ettekirjutuse aluseks olev ekspertiis ei ole usaldusväärne. Kaebaja on tellinud eksperthinnangu vaidlusaluse reklaamplakati ja vastustaja poolt tellitud eksperthinnangu kohta. Kaebaja tellitud eksperthinnang selgitab põhjalikult, miks vastustaja tellitud Tartu Ülikooli hinnang ei kujuta endast teaduslikkuse nõudeid järgivat analüüsi, vaid kasuistlikku tellimustööd. Lisaks leitakse kaebaja tellitud eksperthinnangu lõppjärelendusena, et vaidlusalune reklaamplakat ei kujuta endast valimisreklaami.

5) Ettekirjutuses nõutakse kaebajalt kogu reklaamplakatile kulunud raha tagastamist. Samas on vastustaja tellitud Reklaamiagentuuri Zavod BBDO ning Tarbijakaitseameti eksperthinnangutes mööndud, et osaliselt kajastab valimisplakat ka linna tegevuste reklaamimist. Selle kulu kaebaja kanda jätmise ei ole põhjendatud. Vastustajal tulnuks enne ettekirjutuse tegemist küsida Tallinna linna arvamust ning selgitada välja, kas ja mil viisil oli plakati avaldamine seotud kaebaja ametiülesannete täitmisega, ning määratleda, milline osa reklaamplakati kujutab linna tegevusega seotud ürituste reklaamimist ja on seetõttu linna kulu.

6) Kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse (KOVVS) §-st 6¹ ja Riigikohtu otsusest nr 3-4-1-27-05 tulenevalt ei olnud vaidlusaluse plakati näol tegemist poliitilise reklaamiga. Plakatil ei reklaamitud erakonda või erakonna nimekirjas kandideerivat isikut, reklaamitahvli tekstilises osas tehakse selge üleskutse osaleda staadioni talgutel ja avamisel. Plakatil pole erakonna logo ega ka muud eraldusmärki, mis viitaks või sarnaneks mõnele erakonna logole. Plakatil olev kiri viitab linna avatavale staadionile ja sellel oli Tallinna logo. Plakatil ei reklaamita erakonna programmi. Vaidlusaluse plakati sisuks oli üleskutse tulla Hiiu staadioni talgutele ja avamispeole, mida ei saa ühemõtteliselt seostada valimistel kandideerimisega. Samuti ei heitnud vastustaja kaebajale ette, et plakat avaldati aktiivse agitatsiooni ajal. Ka Reklaamiagentuuri Zavod BBDO arvamuses on leitud, et plakat reklaamib kaebaja kõrval avalikku üritust. Seega ei saa rääkida reklaamplakati kui ühemõttelisest valimisreklaamist kaebajale. Ühisest üritusest osavõtu suurendamine on üks kohaliku omavalitsuse töö üldisematest eesmärkidest. Üritusele suurema hulga rahva kaasamine toimib paremini, kui seda reklaamivad omavalitsuse tööga seotud ja seeläbi avalikkusele tuntud inimesed isiklikult. Kaebaja on Eesti Jalgpalli Liidu kohtunik, Eesti Jalgpalli Liidu litsentsikomisjoni liige ning alates 2006. a FIFA abikohtunik, mistõttu on mõistetav, miks just kaebaja uut staadionit reklaamis ja üritusele rahvast kutsus. Vastustaja hinnangul pole oluline käsitada reklaami kui valimisreklaami reklaamiteoreetiliselt, vaid tuvastada reklaami tegelik mõju sihtauditooriumile. Seega tulnuks vastustajal tellida uuring või teha küsitlus, et saada teada, kas reklaam omab valimistulemuste või valijate jaoks mõju. Reklaami mõju valijatele ei saa hinnata muul moel kui küsitluse või uuringuga. Kuna kaebajale teadaolevalt ei ole selle kohta andmeid kogutud, jääb arusaamatuks, millistele andmetele toetuvad vastustaja ekspertide järeldused valijate poolt tajutu või valijate silmis eelise saamise kohta.

7) EKS § 12³ lg 1 peab annetuseks vaid erakonna tegevuse toetamiseks erakonnale või erakonna liikmele loovutatavat rahaliselt hinnatavat hüve või teenust. Vaidlusaluse reklaamplakati on tellinud ja teenuse saanud Tallinna linn, mitte erakond ega kaebaja. Kuna annetuse mõiste on määratletud just erakonna tegevuse kaudu, s.t kasusaajaks on erakond, ei ole annetuse tagasinõudmine füüsiliselt isikult põhjendatud.

8) Kui tõlgendada ettekirjutuse aluseks olevaid EKS norme vastustaja väidetud viisil, oleks need vastuolus põhiseaduse (PS) § 13 lg-s 2 sätestatud õigusselguse põhimõttega, sest normidega pannakse isikule rahalisi kohustusi, kuid keskmise isiku jaoks ei ole selgelt ja arusaadavalt määratletud, milliseid olukordi käsitada keelatud annetusena, kellelt keelatud annetuse saab tagasi nõuda ja kellele selline annetus tuleb tagastada. Õigusselgusetust ei

välista see, et „erakonna tegevuse toetamine“ on määratlemata õigusmõiste, mida on võimalik kohtupraktika kaudu sisustada.

3. Erakondade rahastamise järelevalve komisjon palus jätta kaebuse rahuldamata.

1) Vastustaja pädevus riikliku järelevalve teostamiseks, ettekirjutuste tegemiseks ja sunniraha määramiseks tuleneb EKS-st. Võrreldav organ on Vabariigi valimiskomisjon, kes on registris märgitud samuti riigi muu institutsioonina, kelle koosseis ja pädevus tuleneb Riigikogu valimise seadusest ning kellel on pädevus teha kohtulikult kontrollitavaid otsustusi.

2) EKS § 12⁴ lg-d 1 ja 2 nimetavad annetuse tagastamise kohustatud subjektina erakonda, kuid EKS § 12¹¹, mis reguleerib ettekirjutuste tegemist, nimetab ettekirjutuse võimaliku adressaadina ka muid isikuid peale erakonna, sh erakonna nimekirjas kandideerinud isikut. EKS võimaldab teha ettekirjutust keelatud annetuse tagastamiseks ka muule isikule kui erakonnale. Seaduse eesmärgipärasel tõlgendamisel ei saa tekkida kahtlust, et ERJK pädevusse kuulub mh kontrolli teostamine erakonna nimekirjas kandideerinud isikute üle. Annetuse tagastamisel tuleb lähtuda EKS § 12⁴ lg-tes 1–3 nimetatud viisidest. Juhul, kui annetust ei ole võimalik tagastada, tuleb rahaline annetus kanda riigieelarvesse.

3) Teavituskampaania ja (valimis)reklaami eristamiseks tuleb igal üksikjuhtumil tuvastada reklaami mõju konkreetsetes aegruumis. Kui reklaam on suunatud eelkõige reklaamis eksponeeritud erakonna liikme reklaamimisele, mitte avalike huvide edendamisele, on selle reklaami kulude kandmine käsitatav annetusena EKS § 12³ lg 1 tähenduses. Keelatud annetuste kontekstis tuleb hinnata, kas reklaami esitamise aega, tonaalsust, eksponeeritud isikut jms asjaolusid arvestades oli tegemist kohase vahendiga teavituskampaania läbiviimiseks või mõjus reklaam sihtauditooriumile pigem isikureklaamina. Vastustaja ei ole väitnud, et reklaam on käsitatav poliitilise välireklaamina, vaid keelatud annetusena erakonnaseaduse mõistes.

4) Kuigi meedias avaldatud informatsiooni kohaselt oli Hiiu staadion valminud juba augustikuus 2013, lükati selle avamine edasi kuni 15.09.2013. Poliitiline välireklaam oli keelustatud alates 16.09.2013. Ka kaebaja pidas tõenäoliseks, et reklaam on käsitletav poliitilise välireklaamina, mistõttu esitati seda linnaruumis võimalikult vahetult enne valimisi, kuid siiski lubatud välireklaami perioodil.

5) Kaebaja tõlgendab Riigikohtu otsust nr 3-4-1-34-05 meelevaldselt. Riigikohus nõustus Vabariigi valimiskomisjoniga, et K-kohukese reklaam on käsitatav keelatud poliitilise välireklaamina ning vastava otsustuse tegemiseks ei ole nõutav uuringu tellimine reklaami mõju kohta. Samas leidis Riigikohus, et see ei anna alust tühistada valimistulemusi, kui võrd ei ole teada reklaami mõju ulatust hääletamistulemustele. Vaidlusaluse reklaami sisule hinnangu andmiseks ei pidanud vastustaja tellima uuringut, kuidas mõjutas reklaam hääletamistulemusi, mida ei olegi vastustaja hinnangul võimalik usaldusväärselt välja selgitada.

6) EKS ei ole ebaselge ega PS-ga vastuolus. Keelatud annetuse mõistet peab olema võimalik sisustada vastavalt konkreetse juhtumi asjaoludele ning seaduse tõlgendamise vajadus ei muuda seda põhiseadusevastaseks.

4. Tallinna Halduskohus jättis 11.06.2015 otsusega kaebuse rahuldamata ja kaebaja menetluskulud kaebaja kanda; kaebajalt mõisteti vastustaja kasuks välja menetluskulud summas 1500 eurot.

1) VVS § 75, korrakaitseaduse (KorS) § 6 lg 1 ega muu säte või seadus ei välista ERJK õigust ettekirjutust teha. HMS § 8 lg 1 kohaselt on haldusorgan seadusega, selle alusel antud

määrusega või halduslepinguga avaliku halduse ülesandeid täitma volitatud asutus, kogu või isik. ERJK on haldusorgan ja sellele võib seadusega anda ülesandeks ka õigusnormide täitmise järelevalve ja tagamise. EKS § 12¹⁰ lg 1 kohaselt kontrollib ERJK, kas erakond, valimisliit ja üksikkandidaat järgivad EKS-s sätestatud. EKS § 12¹¹ lg 1 p 2 alusel teeb ERJK erakonnale, erakonna nimekirjas kandideerinud isikule, valimisliidule, valimisliidu nimekirjas kandideerinud isikule või üksikkandidaadile ettekirjutuse, kui ta on jätnud keelatud annetuse tagastamata. Kuna vastustajal oli olemas ettekirjutuse tegemise pädevus ja sellise pädevuse andmine oli seadusandja selge tahe, siis ei ole ettekirjutus tühine.

2) Keelatud annetust tagastama saab kohustada ka erakonna nimekirjas kandideerinud isikut (EKS § 12¹¹ lg 1 p 2) ning see tuleb esmajärjekorras tagastada annetuse teinud isikule (EKS § 12¹¹ lg 2 p 2 koostoimes selles viidatud EKS § 12⁴ lg-ga 1). Kui annetuse tagastamine annetuse tegijale ei ole võimalik, tuleb see kanda riigieelarvesse. Keelatud annetuse tagastamise ettekirjutuse saab teha ka erakonna nimekirjas kandideerinud isikule (EKS § 12¹¹ lg 1 p 2) ning keelatud annetus tuleb esmajärjekorras tagastada annetuse teinud isikule (EKS § 12¹¹ lg 2 p 2 koostoimes selles viidatud EKS § 12⁴ lg-ga 1) või kui annetuse tagastamine annetuse tegijale ei ole võimalik, siis kanda riigieelarvesse (EKS § 12¹¹ lg 2 p 2 koostoimes selles viidatud EKS § 12⁴ lg-ga 2). EKS §-st 12¹⁸ tulenevalt on vastutus oluliselt raskem, kui seaduserikkuja on erakond. Vastustaja on õigesti märkinud viidetega kohtupraktikale, et õigusselgusetusega ei ole tegemist siis, kui tegemist on pelgalt normitehnilise puudusega, mis on tõlgendamise teel ületatav. Iga seadust tuleb eelkõige püüda tõlgendada kooskõlas PS-ga.

3) EKS § 12³ lg 1 tähenduses on annetus füüsilisest isikust annetaja poolt vabatahtlikult oma vara arvelt erakonna tegevuse toetamiseks erakonnale või erakonna liikmele loovutatav rahaliselt hinnatav hüve, välja arvatud vabatahtlik töö. Reklaami eksponeerimise ajal sätestati annetuse tegijana füüsiline isik üldiselt, muus osas kattus annetuse mõiste ettekirjutuse tegemise ajal ja praegu kehtiva sõnastusega. EKS § 12³ lg 2 sätestab, et annetus, mis ei vasta sama paragrahvi lg-s 1 nimetatud tingimustele, on keelatud. Kuna reklaami eest tasuti Tallinna linna Spordi- ja Noorsooameti eelarvest, siis ei ole tegemist lubatava annetusega. EKS § 12³ lg 2 p 2 alusel on keelatud juriidilise isiku annetus.

Ei saa väita, et EKS oleks põhiseadusevastaselt ebaselge ja selle rakendamine ettearvamatu. Seaduste korrigeerimine, täpsustamine, lünkade täitmine jms on tavaline, sest vajadus seadusi muuta ilmneb alles nende kohaldamise praktikas.

4) Vastustaja ei ole eiranud HMS §-s 6 sätestatud uurimispõhimõtet. Komisjon on õiguspäraselt tuvastanud, et reklaami näol on tegemist keelatud annetusega. Ka Riigikontroll tuvastas, et Tallinna eelarvest oli rahastatud kokku 11 teavitust, mida võis 2013. aasta kohalike valimiste kontekstis pidada poliitikute või erakonna reklaamiks, sh käesolevas haldusasjas vaidlusalune reklaam. Komisjon on kogunud selleks teavet Tallinna linnalt, asjatundjate arvamusi (Tartu Ülikoolis tehtud semiootiline analüüs, Riigikogu korrupsioonivastase erikomisjoni küsitud eksperdiarvamus Marek Reinaasilt (Zavod BBDO) ja Tarbijakaitseameti juures tegutsevalt reklaaminõukojalt), lisaks kaebaja esitatud eksperdiarvamusele Linnar Priimäelt Tallinna Ülikoolist, samuti küsinud arvamust kaebajalt ning teinud nende vastuste/tõendite põhjal õiged järeldused, mida kinnitab ka Riigikontrolli aruanne. Mingeid täiendavaid uuringuid ei olnud vastustaja kohustatud tellima ega läbi viima.

Ka Riigikontroll ei pidanud L. Priimäe ekspertiisi selliseks, mis lükkaks ümber muudes ekspertarvamustes toodu. Täiendavalt kinnitab seda, et tegemist oli keelatud annetusega, Riigikontrolli tähelepanek aruandes (p-d 47–48), et nende valimisreklaamina mõistetavate Tallinna teavituste juures hakkas silma asjaolusid, mis osutavad kõrvalekalletele linna tavapärasest praktikast.

5) Ettekirjutus on nii materiaalselt kui ka formaalselt õiguspärane haldusakt, sh nõuetekohaselt õiguslikult ja faktiliselt motiveeritud, selge ja üheselt mõistetav, ning selle tühistamiseks puudub alus.

6) Põhjendatud on vastustaja menetluskulude kaebajalt osaliselt väljamõistmine. ERJK ei ole võrreldav ministeeriumi, ameti vms-ga ega oma selliseid oskusteadmisi, mida halduskohtumenetluses osalemisel vaja läheb. Valdkonnaga seotud küsimustes peab komisjon oskama oma tegevust põhjendada.

MENETLUSOSALISTE SEISUKOHAD APELLATSIOONIMENETLUSES

5. Jaanus Mutli palub appellatsioonkaebuses halduskohtu otsus tühistada ning teha uus otsus, millega kaebus rahuldada. Apellatsioonkaebuse põhjendused on järgmised.

1) Ebaõige on kohtu seisukoht, et EKS sätted pole vastuolus õigusselguse põhimõttega ja kaebaja poolt esile toodud probleemid on võimalik ületada normide tõlgendamise teel. Kohus kohaldas põhjendamatu EKS norme osas, milles need on vastuolus PS-st tuleneva õigusselguse põhimõttega.

Üheski EKS sättes pole selgelt määratletud, mida annetuse all täpsemalt silmas peetakse. Seaduses pole kirjeldatud, et annetuseks või rahaliseks hüveks kvalifitseerub teatud juhtudel ka kulu, mis tekkis erakonna liikme osalemisest omavalitsuse teavitustöös või omavalitsuse tegevusi reklaamides. Halduskohus on ka ise mõõnnud, et keelatud annetuse mõiste ja tagasinõudmise kord võiks olla EKS-s reguleeritud selgemalt ja täpsemalt. EKS normide ebaselgust kinnitab muu hulgas Riigikontrolli 13.01.2015 aruanne.

Ilma täpsema regulatsioonita jäävad EKS § 12³ lg-d 1 ja 2 reklaami lubatavuse osas ebaselgeks. Normid, mis võimaldavad panna isikule rahalisi kohustusi, peavad olema teistest normidest selgemad ja üheselt arusaadavad, et isikul oleks võimalik oma käitumist vastavalt normidele kohandada. EKS normidest pole selgelt äratuntav ka see, et erakonna tegevuse toetuseks kvalifitseeruv annetus tuleb tagastada erakonna liikmel, mitte erakonnal. Lubamatu on olukord, kus rahalise kohustuse olemasolu tuvastab õigusnorme tõlgendades alles kohus. Kaebaja ei saanud prognoosida avaliku võimu käitumist, mis järgneb talle etteheidetud rikkumisele. Isegi kui kohus kohtuvaidluse tulemusena sisustab määratlemata õigusmõisteid, ei väära see asjaolu, et norm oli adressaadi jaoks seni ebaselge.

Kuna annetuse mõiste on määratletud just erakonna tegevuse toetamise kaudu, s.t kasusaajaks on seaduse järgi erakond, siis pole annetuse tagasinõudmine erakonna liikmelt ka põhjendatud ja tekitaks isiku jaoks ebaõiglase olukorra. Normi adressaadile pole arusaadav, millist tegevust peale teiselt isikult vahetult vara saamise saab pidada keelatud annetuseks.

2) Kohus kohaldas ebaõigesti materiaalõigust, lugedes Tallinna linna poolt tema enda korraldatud teavituse eest kantud kulu annetuseks ja leides, et selle kulu peab tagastama kaebaja.

Kohus märkis, et vaidlusaluse reklaamiga soodustati kaebajat erakonna liikmena, kuid ei selgitanud, mil viisil kvalifitseerus reklaam erakonna toetuseks. Annetusest EKS § 12³ lg 1 järgi saab rääkida ainult juhul, kui tuvastatud on erakonna tegevust toetav iseloom. Kohtuotsus on selles osas põhjendusetu. Annetuseks ei saa pidada rahaliselt hinnatavat hüve või teenust, kui seda pole saanud erakond või erakonna liige. Reklaamplakati tellis ja teenuse sai Tallinna linn, mitte erakond ega kaebaja. Seetõttu on vale ettekirjutuse väide, et Tallinna linn on maksnud kinni kaebaja arve. Erakonnale tehtud lubamatust annetusest saaks rääkida näiteks siis, kui kolmas isik on erakonna teadmisel tasunud erakonna kulutused (EKS § 12³ lg 2 p 6). Sellist olukorda praegusel juhul ei esine.

Kaebaja ei nõustu halduskohtu seisukohaga, et EKS võimaldab teha annetuse tagastamise ettekirjutuse erakonna nimekirjas kandideerivale isikule ja annetuse saab tagasi nõuda mujale kui riigieelarvesse. EKS § 12⁴ määratleb annetuse vastuvõtmise tagajärjed. Ka EKS § 12¹¹ lg 2 p 2 viitab ettekirjutuse tegemisel § 12⁴ lg-tes 1–3 nimetatud tagajärgedele. EKS § 12⁴ lg-test 1 ja 2 tulenevalt peaks lubamatu annetuse tagastama ainult erakond ja vaid erakonnalt saaks selle tagastamist nõuda. Lisaks ei võimalda EKS ettekirjutuse tegemist reguleerivad sätted nõuda annetuse tagastamist mujale kui riigieelarvesse. Ettekirjutusega kolmanda isiku soodustamine tekitaks ka probleemi ettekirjutuse täitmisel, sest kolmas isik ei pruugi annetuse tagasivõtmisega nõustuda.

3) Kohtuotsus on olulises osas põhjendamata. Kaebaja selgitas kaebuses, miks pole vaidlusalune reklaam vaadeldav poliitilise reklaamina. KOVVS §-s 6¹ toodud poliitilise reklaami loetelust juhindumine on põhjendatud, kuna tegemist on ainsa sättega, mis aitab avada poliitilise reklaami või valimisreklaami sisu. Halduskohus jättis kaebuse väited poliitilise reklaami kohta tähelepanuta.

4) Isegi kaebuse rahuldamata jätmise korral ei olnud õiguspärane vastustaja menetluskulude kaebajalt väljamõistmine. Ettekirjutuse andmine ei välju vastustaja tavapäraste ülesannete raamidest ning komisjoni teenindab Riigikogu Kantselei, kellel on võimalik õigusküsimustes komisjoni nõustada ja kohtus esindada. Välise õigusabi kasutamine ei olnud seetõttu põhjendatud.

6. ERJK palub jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

1) EKS sätted on põhiseadusega kooskõlas. EKS on annetuse määratlemisel piisavalt selge. Annetus on defineeritud EKS § 12³ lg-s 1 ning lg 2 p 2 kohaselt on keelatud selline annetus, mille on teinud juriidiline isik. Riigikontrolli arvamuse põhjal ei saa väita, et EKS oleks praegu põhiseadusevastaselt ebaselge ja selle rakendamine ettearvatu. Apellandile ei saanud jääda selgusetuks, et juriidiliselt isikult rahaliselt hinnatava hüve saamine ei ole lubatud. Vastustaja hinnangul on Hiiu staadioni reklaami puhul tegemist isikureklaamiga. Kuivõrd apellandi valimisreklaami eest tasus Tallinna linn kui avalik-õiguslik juriidiline isik, on tegemist keelatud annetusega EKS § 12³ lg 2 p 2 mõistes.

Käesoleval juhul oleks ebaõiglane annetuse tagasinõudmine Eesti Keskerakonnalt, kuivõrd reklaamis osalesid kolm konkreetset erakonna liiget, tekitades põhjendamatu eelist võrreldes teiste valimistel kandideerinud isikutega justnimelt nendele kolmele isikule ning alles seejärel erakonnale, millesse nad kuuluvad. Tulenevalt EKS § 12¹¹ lg 1 p 2 pidi apellandile olema ettenähtav, et keelatud annetus nõutakse tagasi temalt, mitte erakonnalt.

2) Kaebaja väitel ei ole halduskohus selgitanud, mil viisil kvalifitseerus reklaam vaadeldaval juhul erakonna toetuseks. Tegemist ei ole kaebuse väitega. Kuivõrd erakond tegutseb tema liikmete kaudu, siis on igasugune erakonna liikmete reklaam valimiste-eelsel perioodil ühtlasi käsitletav selle erakonna reklaamina, millesse nad kuuluvad. Samasugusele seisukohale on asunud ka Tartu Ülikooli semiootilises analüüsis. On ilmne, et apellandi osalemine Hiiu staadioni reklaamis oli kantud eesmärgist esitleda teda kui poliitikut. Kuivõrd olemuslikult on tegemist apellandi valimisreklaamiga, on keelatud vastavate kulude kandmine Tallinna linn kui avalik-õigusliku juriidilise isiku poolt.

3) EKS § 12⁴ lg 1 ja 2 koostoimes EKS § 12¹¹ lg-ga 2 tõlgendamisel, arvestades seaduse eesmärki, ei saa tekkida kahtlust, et seaduseandja on esmaselt ette näinud keelatud annetuse tagastamise selle teinud isikule ning alles juhul, kui annetust ei ole võimalik tagastada, on erakond kohustatud kandma rahalise annetuse viivitamata riigieelarvesse.

4) Apellandi väide, et Tallinna linn võib keelduda annetuse vastuvõtmisest, on spekulatiivne. Selleks puudub kohalikul omavalitsusel igasugune mõistlik põhjus.

5) Puudub vajadus hinnata Hiiu staadioni reklaami vastavust poliitilise reklaami tunnustele, kuna vaidlusaluses ettekirjutuses ei käsitleda seda poliitilise välireklaamina, vaid keelatud annetusena. Halduskohus on otsuses analüüsinud Hiiu staadioni reklaami vastavust EKS § 12³ lg-s 1 sätestatud annetuse mõistele ning leidnud, et tegemist oli keelatud annetusega.

6) Praeguses asjas esinevad erandlikud asjaolud, mis õigustavad haldusorgani välise õigusabi kulu väljamõistmist kaebajalt. Tegemist ei ole igapäevaselt tegutseva haldusorgani, vaid teatud regulaarsusega koos käiva koguga, mille teenindamiseks on Riigikogu kantselei võimaldanud oma eelarvest kahe õigusteadmistega ametniku kasutamist. Vastustajal endal vastav õigusteenistus puudub ja olemasolev juriidiline teenindamine ei ole menetluste hulka arvestades piisav. Vaidlus seondub ka asjakohase regulatsiooni põhiseadusele vastavuse hindamisega, mistõttu on küsimus haldusorgani jaoks oluline ja väljub tavapärase tegevuse raamidest.

RINGKONNAKOHTU PÕHJENDUSED

7. Halduskohus jättis kaebuse õigesti rahuldamata. Ringkonnakohtu arvates on halduskohtu otsuses kaebuse väidetele piisavalt ja põhjendatult vastatud ning puudub vajadus ja HKMS § 201 lg 4 kohaselt kohustus neid põhjendusi korrata.

8. Ringkonnakohus märgib, et asus oma hiljutises jõustumata 15.02.2016 otsuses haldusasjas nr 3-15-435 (p 8) seisukohale, et ettekirjutuse tegemise pädevus ei ole üksnes valitsusasutusel või selle ametnikul. Nii EKS sätetest (EKS § 12¹⁰ lg 1 ja § 12¹¹) kui ka erakonnaseaduse muutmise seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (655 SE) II lugemise seletuskirjast nähtuvalt on ERJK haldusorgan, keda on seadusega volitatud kontrollima EKS nõuete järgimist ning kellel on oma ülesannete täitmisel õigus teha ettekirjutusi. Kuna vastustajal on ettekirjutuse tegemise pädevus ja sellise pädevuse andmine on seadusandja selge tahe, siis ei ole ettekirjutus tühine. Ringkonnakohus on samal seisukohal jätkuvalt ja osutab täiendavalt VVS §-le 75 ja KorS 6 lg-le 1. VVS § 75 kohaselt teostatakse riiklikku järelevalvet KorS-s ja teistes seadustes sätestatud alustel ja korras ning KorS § 6 lg 1 kohaselt on korrakaitseorgan seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik. Seega pole õige kaebaja seisukoht, mille kohaselt eeldab riikliku järelevalve teostamine ja ettekirjutuse tegemine seda, et tegemist oleks valitsusasutusega ja ametnikuga, kes on nimetatud või valitud ametiasutuse koosseisus ettenähtud ametikohale, millel teostatakse avalikku võimu.

9. Halduskohus ei ole materiaalõiguse norme ebaõigesti kohaldanud ning õige on ka halduskohtu seisukoht, et asjas kohaldamisele kuuluvad EKS sätted ei ole põhiseadusega vastuolus.

Eelnevalt viidatud 15.02.2016 otsuses nr 3-15-435 (p 9) ei nõustunud ringkonnakohus seisukohaga, justkui ei saaks erakonna liige olla keelatud annetuse tagastamiseks kohustatud isikuks. EKS sätete koostoimes tõlgendamise pinnalt on põhjendatud järeldus, et keelatud annetuse tagastamise ettekirjutuse saab teha ka erakonna nimekirjas kandideerinud isikule (EKS § 12¹¹ lg 1 p 2) ning keelatud annetus tuleb esmajärjekorras tagastada annetuse teinud isikule (EKS § 12¹¹ lg 2 p 2 koostoimes selles viidatud EKS § 12⁴ lg-ga 1) või kui annetuse tagastamine annetuse tegijale ei ole võimalik, siis kanda riigieelarvesse (EKS § 12¹¹ lg 2 p 2 koostoimes selles viidatud EKS § 12⁴ lg-ga 2). Ehkki seadusandja ei ole otsesõnu nimetanud erakonna nimekirjas kandideerinud isiku kohustust tagastada keelatud annetus selle tegijale, tuleb EKS sätteid koostoimes ning nende eesmärgist lähtuvalt tõlgendada nii, et ka erakonna nimekirjas kandideerinud isikut saab kohustada keelatud annetuse tegemiseks selle tegijale. Regulatsioon, mis keelab erakonna nimekirjas kandideerinud isikul keelatud annetust saada ja võimaldab talle annetuse tagastamata jätmise korral teha ettekirjutuse, kuid ei võimalda

kohustada isikut keelatud annetuse tagastamiseks või võimaldaks teda kohustada üksnes annetuse tagastamiseks riigieelarvesse, oleks eesmärgipäratu ja ebamõistlik. Asjaoludest ei nähtu, et annetuse tagastamine Tallinna linnale oleks võimatu.

10. EKS § 12¹¹ lg 2 p 2 kohaselt kohustatakse ettekirjutusega erakonda kandma annetuse ühel EKS § 12⁴ lõigetes 1–3 nimetatud viisil komisjoni määratud tähtpäevaks riigieelarvesse. Sätet ei saa mõista nii, et vastustaja ei saa teha ettekirjutust keelatud annetuse tagastamiseks selle tegijale. EKS § 12⁴ lg 1 näeb üldjuhul ette just annetuse tagastamise selle tegijale. KorS § 28 lg 1 sätestab, et korrarikkumise korral on pädeval korrakaitseorganil õigus panna avaliku korra eest vastutavale isikule ettekirjutusega korrarikkumise kõrvaldamise kohustus. Korrarikkumist – keelatud annetuse vastuvõtmist – saab praegusel juhul kõrvaldada keelatud annetuse tagastamisega selle tegijale. EKS § 12¹¹ lg 2 p-s 2 sätestatu ei ole eelviidatud sätte suhtes erinorm, vaid täiendav volitus ettekirjutuse tegemiseks ning ettekirjutuse tegemist reguleerivaid eelviidatud sätteid tuleb tõlgendada nende koosmõjus. Sellest tulenevalt on õige halduskohtu seisukoht, et kaebajale valimistel kandidaadina linna eelarvevahenditest eelise andmisel sai vastustaja ettekirjutusega kohustada sellist keelatud annetust tagastama just kaebajat ja just sellise annetuse tegijale.

11. Ringkonnakohus mõõnis otsuses nr 3-15-435 (p 12), et keelatud annetust puudutav regulatsioon võiks EKS-s olla täpsem, kuid ka praegusel kujul on määratlemata õigusmõiste regulatsiooni eesmärgist lähtudes piisavalt täpselt sisustatav. Kaebajal kui poliitikas kogenud isikul on võimalik enne kampaaniates osalemist selle mõju mõistlikult hinnates piisava selgusega ette näha, kas reklaam mõjub oma sisu ja ajalise konteksti poolest valimisreklaamina või jääb kampaania teavitustegevuse piiresse. Oluline on seegi, et avaliku võimu organi poolt ühe erakonna või tema kandidaadi soosimisel talle mingi hüve pakkumise kaudu rikutakse valimiste võrdsuse põhimõtet (PS § 60 lg 1 ja EIÕK 1. protokolli art 3). Nimetatud põhimõtte nõuab, et seadusega nähakse ette sellise rikkumise tagajärgede kõrvaldamise tõhusad meetmed. EKS asjakohaseid sätteid tuleb tõlgendada võimalikult põhiseadusega kooskõlas. Kui seadust on võimalik tõlgendada mitmel erineval viisil, tuleb valida selline tõlgendus, mis on põhiseadusega kooskõlas. Kohaliku omavalitsuse üksuse poolt ühe erakonna nimekirjas kandideerinud isikule reklaami näol pakutud soodustuse tagasi nõudmata jätmine tooks kaasa valimiste võrdsuse põhimõtte rikkumise.

12. EKS alusel on keelatud juriidilise isiku poolt erakonnale või selle liikmele oma vara arvelt sellise rahaliselt hinnatava eelise andmine, mis toetab erakonna tegevust, mille hulka kuulub EKS §-de 1 ja 2 alusel ka valimiskampaania tegemine. Seega juhul, kui vaidlusalused reklaamid olid suunatud kaebaja kui erakonna liikme reklaamimisele, mitte avalike huvide edendamisele või teavitustegevusele, on nende kulude katmine Tallinna linna poolt käsitatav keelatud annetusena.

13. Halduskohus ei ole jättnud selgitamata, mil viisil kvalifitseerus reklaam erakonna toetuseks. Halduskohus on selgitanud, et kaebaja suurem võimalus saada valitud toetab üksiti selle erakonna tegevust, kuhu kaebaja kuulub, andes valimistel eelise erakonnale tervikuna.

14. Halduskohtu otsus ei ole puudulikult põhjendatud. Halduskohus on käsitlenud kaebaja väidet, et plakatil olev reklaam ei vasta poliitilise välireklaami määratlusele. Kohus nõustus vastustajaga, et asja lahendamisel ei oma määravat tähtsust, kas plakatil olev reklaam vastab KOVVS §-s 6¹ sätestatud poliitilise välireklaami määratlusele, sest ettekirjutuse esemeks on keelatud annetus, mille mõiste tuleneb EKS § 12³ lg-test 1 ja 2. Ringkonnakohus jagab seda seisukohta. Ettekirjutuse esemeks on keelatud annetus EKS tähenduses, mitte poliitiline välireklaam. Seetõttu ei oma välireklaami vastavus KOVVS §-le 6¹ asja lahendamisel tähtsust.

15. Ringkonnakohus ei leia, et vastustaja oleks teinud haldusmenetluses oluliste asjaolude väljaselgitamisel ja halduskohus tõendite hindamisel vigu.

15.1. Asjatundjatele esitatavad küsimused ei pea olema ühesugused ja esitatud küsimused ei viita kuidagi soovile eksperte mõjutada. Halduskohus leidis õigesti, et see, kui suure ulatusega mõju valimistulemustele täpselt tekitati, ei ole praeguses asjas oluline.

15.2. Halduskohus ei ole jätnud kaebaja seletusi ja tõendeid tähelepanuta, vaid on nõustunud vastustaja sellekohaste põhjendustega haldusaktis ja Riigikontrolli arvamusega, milles on arvesse võetud ka L. Priimägi seisukohti. Õige ei ole kaebaja väide, et reklaami ainus eesmärk oli teavitada Tallinna elanikke kohaliku omavalitsuse tegevusest. Apellatsioonkaebuse väited ei anna alust tõenditele vastustaja ja halduskohtu omast erineva hinnangu andmiseks. Asjakohased on halduskohtu seisukohad sama reklaamiga seonduvalt haldusasjas nr 3-15-435 tehtud kohtuotsuses, kus kohus leidis kokkuvõtlikult järgmist.

Hiiu staadioni reklaam oli linnaruumis eksponeeritud peamiselt Nõmme linnaosas 2013. a augustis ja septembris. Zavod BBDO hinnangu kohaselt oli reklaami eesmärk ühelt poolt reklaamitarbija informeerimine Hiiu staadioni avamisest, samas aga ka Tallinna Linnavalitsuse liikmete eksponeerimine eesmärgiga mõjutada valimistulemusi neile isikutele soodsamas suunas. Puudub igasugune avalikust huvist kantud vajadus kasutada jalgpalliväljaku avamisreklaamis modellidena linnavalitsuse liikmeid. Pole võimalik mõista, kuidas erinevate muusikainstrumentidega varustatud Tallinna Linnavalitsuse liikmete kujutis on seotud avalikkuse informeerimisega jalgpallistaadioni võimalustest. Reklaam esindab võrdselt nii avalikke huve kui ka neis osalenud ametnike isiklike huve. Reklaami tekstiline pool informeerib avalikkust staadioni avamisest, visuaalse poole eesmärk on eksponeerida valimistel kandideerivaid poliitikuid. Reklaami üheks eesmärgiks on valimistulemuste mõjutamine. Sellega on loodud nendele isikutele põhjendamatu eelis teiste kandidaatidega. Reklaaminõukoja ekspertarvamuses Hiiu staadioni kohta leiti, et eesmärgini saanuks jõuda ka kõnealuseid isikuid eksponeerimata. Reklaam on tajutav valimiste konteksti arvestades isikute või erakonna reklaamina valijatele ning seeläbi on loodud ebavõrdne või põhjendamatu eelis teiste kandidaatide ees. TÜ 08.05.2014 ekspertarvamuses leiti, et plakat ei informeerii piisavalt tarbijat sündmusest, selle toimumiskohast ega viita ka Hiiu staadioni funktsioonile, mis ilmselgelt peab olema seotud spordi ja sportimisega. Spordiga pole seotud ei verbaalne sõnum ega ole atleetlikkuse või sportimisega seotud fotol kujutatud ametnikud. Nii muutub isegi plakati formaalne sõnum tinglikuks ning sunnib ja suunab adressaati otsima selle tegelikku ehk varjatud ehk konnotatiivset tähendust ja sõnumit. Seos Tallinna linnaga jääb plakatil väga nõrgaks, kui mitte olematuks. Tallinna logo, mis on paigutatud keskerakondlikusse visuaalsesse diskursusesse, seondub kolme linnaametnikuga, sidudes neid ning nende kui ametnike kaudu ka Tallinna linna Keskerakonnaga. Ekspertiisis märgitakse ära ka Keskerakonna värvide olulisust plakatil, samuti on suur osa (u 73%) plakati pinnast hõivatud neil kujutatud muusikainstrumente käes hoidvate poliitikutest linnaametnike kujutistega. Halduskohus leidis, et plakatil kujutatud poliitikutest isikute riietuses, käitumises ega tegevuses ei viita miski üleskutsele tegelda spordi või liikumisega ning osaleda vastavatel üritustel. Ülikonda riietatud ning muusikainstrumente mängivad isikud seonduvad tervise edendamise või sporditegevusest teavitamisega üksnes seeläbi, et nad on staadioni taustal. Staadionirajatised ise jäävad plakatil eksponeeritud isikute ning teksti taustal vähemärgatavaks. Erialaasjatundjate analüüsi seisukohast on kasutatud värvilahendused reklaami hindamisel küll olulised, kuid valitud ürituse konteksti arvestades ei ole põhjust omistada ülemäärast tähendust värvi seosele erakonnaga, kui reklaami taustaks on ainuvõimalikult rohelist värvi staadionimuru. Samas ei välista üksnes värvilahenduse seose puudumine erakonnaga reklaami käsitamist valimisreklaamina, kui muud kriteeriumid seda kinnitavad. Ka reklaami ajaline taust (15.09.2013 toimuva ürituse reklaamimine 2013. a augustis ja septembris, kusjuures kohalikud valimised toimusid 20.10.2013 ning 15.09.2013 oli viimane päev, mil oli lubatud poliitiline välireklaam vastavalt KOVVS §-le 6¹) viitab, et teavitustegevust staadioni avamisest ei saa pidada reklaami põhiliseks eesmärgiks, vaid

selleks on plakatil kujutatud isiku enda kui kohalikel valimistel kandideerija eksponeerimine (valimisreklaam).

Ringkonnakohus lisab, et plakatilt ei nähtu, et apellant oleks seal kujutatud jalgpallikohtunikuna või Eesti Jalgpalli Liidu esindajana. Seda ei kinnita ka tema kujutamine pildil koos akordioniga. Pildil ei seosta kaebajat jalgpalliga ega spordiga miski, erinevalt poliitikast ja keskerakondlastest, kellega kaebajat koos kujutati.

16. Halduskohtu otsus tuleb tühistada kaebajalt vastustaja kasuks menetluskulude väljamõistmist puudutavas osas. Praegune vaidlus ei välju haldusorgani tavapärase ülesannete raamidest ning haldusorgan peab seetõttu olema ise võimeline kohtumenetluses oma seisukohti esitama. Halduskohtumenetluse normid ei ole sedavõrd keerukad, et kohtumenetluses osalemisega seonduvate õiguslike küsimuste lahendamiseks oleks tarvilik välise õigusabi kasutamine. Haldusorganina, kellele on seadusega antud pädevus oma valdkonnas järelevalve teostada ja anda kohtulikult kontrollitavaid haldusakte (ettekirjutused), peab ERJK olema ka selle tegevuse piires suuteline oma otsustusi kohtumenetluses kaitsma.

ERJK asjaajamise ja tehnilise teenindamise tagab Riigikogu Kantselei (EKS § 12¹⁰ lg 9), mille koosseisu kuulub õigus- ja analüüsiosakond. Sellel osakonnal on ka Riigikogu juurde moodustatud organite nõustamise ja kohtus esindamise funktsioon. Praktikas esinevad raskused selle ülesande täitmisel ei õigusta välise õigusabi kasutamiseks tehtud kulutuste väljamõistmist kaebajalt.

Vastustaja menetluskulud tuleb uue otsusega jätta tema enda kanda.

17. Apellatsioonkaebus tuleb seetõttu rahuldada osaliselt. Apellatsioonkaebuse osalise rahuldamise tõttu tuleb vastustajalt osaliselt välja mõista kaebaja menetluskulud. Kuna appellatsioonkaebus jääb põhilises osas rahuldamata ja kaebus rahuldamata, tuleb kaebaja appellatsioonimenetluse menetluskuludest (riigilõiv 15 eurot) vastustajalt välja mõista 2 eurot.

18. Vastustaja taotlus appellatsioonimenetluses kantud menetluskulude väljamõistmiseks kaebajalt summas 811,20 eurot tuleb jätta HKMS § 109 lg 6 alusel rahuldamata samal põhjusel, miks ringkonnakohus jätab halduskohtus vastustaja kantud menetluskulud vastustaja enda kanda. Selline praktika ühtib ringkonnakohtu praktikaga ka sarnastes kohtuasjades (haldusajad nr 3-15-435, 3-14-52888, 3-14-52891 ja 3-15-1553).

/allkirjastatud digitaalselt/
Oliver Kask

/allkirjastatud digitaalselt/
Villem Lapimaa

/allkirjastatud digitaalselt/
Kaire Pikamäe