



Riigikogu põhiseaduskomisjoni istungi protokoll nr 4

Tallinn, Toompea

Teisipäev, 28. aprill 2015

Algus 10.30, lõpp 11.55

Juhataja: Kalle Laanet

Protokollija: Pille Naar

Võtsid osa: Jüri Adams, Andre Sepp, Andres Anvelt, Mart Nutt, Martin Kukk, Mihhail Stalnuhhin, Priit Toobal, Erle Enneveer (nõunik-sekretariaadijuhataja), Karin Tuulik (nõunik), Kristo Varend (nõunik)

Päevakord:

1. Nädala töökava kinnitamine
2. Riigikogu otsuse „Riigieelarve kontrolli erikomisjoni moodustamine“ – 9 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu
3. Riigikogu otsuse „Korruptsioonivastase erikomisjoni moodustamine“ – 10 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu
4. Riigikogu otsuse „Julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni moodustamine“ – 11 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu
5. Riigikohtule arvamuse andmine karistusseadustiku § 141 lg 2 põhiseaduspärasuse kohta (PSJV nr 3-4-1-13-15)
6. Riigikohtule arvamuse andmine krediidasutuste seaduse § 106 põhiseaduspärasuse kohta (PSJV nr 3-4-1-20-15)
7. Kollektiivse pöördumise „Lõpetada erakondade ületoitmine!“, arutelu jätkamine
8. Kohtute haldamise nõukoja liikme ja asendusliikme nimetamine
9. Istungil algatatud küsimused

1. Nädala töökava kinnitamine

Teisipäeval, 18. aprillil

Algus 15 minutit pärast täiskogu istungi lõppu

1. Nädala töökava kinnitamine

2. Riigikogu otsuse „Riigieelarve kontrolli erikomisjoni moodustamine“ – 9 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu
3. Riigikogu otsuse „Korruptsioonivastase erikomisjoni moodustamine“ – 10 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu
4. Riigikogu otsuse „Julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni moodustamine“ – 11 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu
5. Riigikohtule arvamuse andmine karistusseadustiku § 141 lg 2 põhiseaduspärasuse kohta (PSJV nr 3-4-1-13-15)
6. Riigikohtule arvamuse andmine krediidasutuste seaduse § 106 põhiseaduspärasuse kohta (PSJV nr 3-4-1-20-15)
7. Kollektiivse pöördumise „Lõpetada erakondade ületoitmine!“, arutelu jätkamine
8. Kohtute haldamise nõukoja liikme ja asendusliikme nimetamine
9. Istungil algatatud küsimused

Otsustati:

1.1 Kinnitada nädala töökava (konsensus).

2. Riigikogu otsuse „Riigieelarve kontrolli erikomisjoni moodustamine“ – 9 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu

Komisjon kiitis heaks Riigikogu otsuse „Riigieelarve kontrolli erikomisjoni moodustamine“ (9 OE) eelnõu esimese lugemise teksti ning võttis vastu menetluslikud otsused.

Otsustati:

2.1 Ettepanek võtta täiskogu päevakorda 05.05.2015 (konsensus).

2.2 Teha ettepanek esimene lugemine lõpetada (konsensus).

2.3 Teha ettepanek määrata muudatusettepanekute tähtajaks 1 tund pärast Riigikogu täiskogu 05.05.2015 istungi lõppu (konsensus).

2.4 Määrata ettekandjaks põhiseaduskomisjoni liige Mihhail Stalnuhhin (konsensus).

2.5 Saata teisele lugemisele, kui esimene lõpetatakse 07.05.2015 (konsensus).

2.6 Teha ettepanek viia läbi eelnõu lõpphääletus (konsensus).

3. Riigikogu otsuse „Korruptsioonivastase erikomisjoni moodustamine“ – 10 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu

Komisjon kiitis heaks Riigikogu otsuse „Korruptsioonivastase erikomisjoni moodustamine“ (10 OE) eelnõu esimese lugemise teksti ning võttis vastu menetluslikud otsused.

Otsustati:

3.1 Ettepanek võtta täiskogu päevakorda 05.05.2015 (konsensus).

3.2 Teha ettepanek esimene lugemine lõpetada (konsensus).

3.3 Teha ettepanek määrata muudatusettepanekute tähtajaks 1 tund pärast Riigikogu täiskogu 05.05.2015 istungi lõppu (konsensus).

3.4 Määrata ettekandjaks põhiseaduskomisjoni esimees Kalle Laanet (konsensus).

3.5 Saata teisele lugemisele, kui esimene lõpetatakse 07.05.2015 (konsensus).

3.6 Teha ettepanek viia läbi eelnõu lõpphääletus (konsensus).

4. Riigikogu otsuse „Julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni moodustamine“ – 11 OE – eelnõu esimese lugemise arutelu

Komisjon kiitis heaks Riigikogu otsuse „Julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni moodustamine“ (11 OE) eelnõu esimese lugemise teksti ning võttis vastu menetluslikud otsused.

Otsustati:

4.1 Ettepanek võtta täiskogu päevakorda 05.05.2015 (konsensus).

4.2 Teha ettepanek esimene lugemine lõpetada (konsensus).

4.3 Määrata muudatusettepanekute tähtjaks 1 tund pärast Riigikogu täiskogu 05.05.2015 istungi lõppu (konsensus).

4.4 Määrata ettekandjaks põhiseaduskomisjoni esimees Kalle Laanet (konsensus).

4.5 Saata teisele lugemisele, kui esimene lõpetatakse 07.05.2015 (konsensus).

4.6 Teha ettepanek viia läbi eelnõu lõpphääletus (konsensus).

5. Riigikohtule arvamuse andmine karistusseadustiku § 141 lg 2 põhiseaduspärasuse kohta (PSJV nr 3-4-1-13-15)

Nõunik märkis, et Riigikohus on palunud Riigikogu arvamust, kas karistusseadustiku (KarS) § 141 lõikes 2 sätestatud sanktsiooni alammäär on vastavuses põhiseadusega.

Nõunik märkis, et karistusõiguse normide kehtestamisel ja nende põhiseaduspärasuse hindamisel tuleb arvesse võtta seda, et süüteo koosseisule vastava karistuse määramisel on seadusandjale antud laialdane otsustamisvabadus. Seadusandja sätestatud karistumäärad kajastavad endas ühiskonnas aktsepteeritud väärtushinnanguid karistus-poliitiliste otsustuste vormis, mille kaudu parlament kujundab riigi karistuspoliitikat.¹

Antud juhul tuleb kaaluda seda, kas KarSi § 141 lõikes 2 sätestatud karistuse alammäär 6 aastat on mõõdukas abinõu lapse seksuaalse enesemääramise õiguse tagamiseks. Mõõdukuse hindamisel tuleb karistusõiguse normide puhul silmas pidada, et mõõdukust ei saa konkreetse normikontrolli raames hinnata võrdluses teiste süütegude eest ette nähtud karistustega. Analüüsida saab üksnes konkreetset tegu ja selle eest ette nähtud karistust.

Komisjon oli seisukohal, et olukorras, kus erandlike asjaolude² esinemisel on võimalik mõista karistus alla alammäära, on kohtul piiratud võimalus lugeda karistus süüteo suhtes ebaproportsionaalseks ja seepärast põhiseadusevastaseks. Tegemist peab olema ilmselge disproportsiooniga süüteo ja selle eest ette nähtud karistuse vahel. Sellise ebakõlaga käesoleval juhul tegemist ei ole.

Komisjon leidis, et karistatavate tegude ja karistuste raskuse määramine on väärtusotsustus, mille tegemiseks on rahvalt mandaadi saanud Riigikogu. See on seadusandja õiguspoliitiline valik. Seadus on abstraktne, kuid võimaldab kohtul mõista igale konkreetsele isikule konkreetse teo eest õiglase karistuse. Seesuguse võimaluse loob kohtu õigus mõista karistus alla alammäära erandlike asjaolude ilmnemisel, tingimisi või see asendada.³ KarSi vaidlusaluse sätte põhiseadusevastasust võiks kaaluda juhul, kui kohtul ei oleks põhimõtteliselt lubatud mõista karistust alla alammäära. Asjaolu, et antud kohtuasjas neid võimalusi kasutada ei saanud seetõttu, et kaebealuse teos ei esinenud kohtu hinnangul erandlikke asjaolusid, mis oleksid võimaldanud tema suhtes mõista karistuse alla sanktsiooni alammäära või et tema teos esinesid

¹ Seda seisukohta on väljendatud Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsuse p-s 21 asjas 3-4-1-9-03, 25. novembrist 2003.

² KarS § 61: Karistuse kohaldamine alla alammäära (1) Erandlikke asjaolusid arvestades võib kohus või kohtuväline menetleja kohaldada karistust alla seaduses sätestatud alammäära.

³ Vt Riigikogu seisukoht, Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 2003. aasta 25. novembri otsus asjas nr 3-4-1-9-03.

asjaolud, mis tingisid tema teo kvalifitseerimise KarS § 141 lg 2 p 1 järgi, ei anna alust väita, et KarS-i § 141 lg 2 sanktsiooni alammäär ei ole mõõdukas.

Riik on selgelt teinud üheks oma kuritegevusevastaseks prioriteediks võitluse lastevastase vägivallaga⁴ ning seda prioriteeti on väljendanud oma otsustustes ka Riigikogu vastavate seadusmuudatuste vastuvõtmise teel. Fakt, et 23.12.2013 jõustunud karistusseadustiku muudatus karmistas arusaamisvõimetu, alla 10-aastase lapse, vastu toimepandud igasuguste suguliste tegude toimepanemise eest määratavat sanktsiooni alammäära, on selle prioriteedi üks väljund. Vaidlusalune karistuse alammäär peab mõjutama ka preventiivselt isikuid, kes potentsiaalselt võivad panna toime seksuaalkuritegusid laste vastu. Komisjon leidis, et antud alammäär seda teeb.

Ülaltoodust tulenevalt leidis põhiseaduskomisjon, et KarSi § 141 lg 2 sanktsiooni alammäär ei ole PS-ga vastuolus.

Otsustati:

5.1 Saata arvamus Riigikohtule (konsensus).

6. Riigikohtule arvamuse andmine krediidasutuste seaduse § 106 põhiseaduspärasuse kohta (PSJV nr 3-4-1-20-15)

Nõunik märkis, et Riigikohus on küsinud Riigikogu arvamust krediidasutuste seaduse (KAS) § 106 põhiseaduspärasuse kohta osas, milles see annab Finantsinspeksioonile õiguse pöörduda kohtusse avaldusega krediidasutuse üldkoosoleku otsuse kehtetuks tunnistamiseks. Nõunik leidis, et kõnealusel kohtuvaidluses on küsimus eelkõige selles, kas Finantsinspeksioon saab esitada maakohtule nõude tunnistada krediidasutuse üldkoosoleku otsused kehtetuks või tuvastada nende tühisus vaidlustatud KAS § 106 alusel.

Järgnevalt selgitas nõunik vaidlusaluse normi asjassepuutuvust, mis on põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 14 lõike 2 kohaselt kohtu algatatava konkreetse normikontrolli lubatavuse eelduseks. Riigikohus on käesoleva aasta 27.veebruari otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-54-14, leidnud, et seadusandja on soovinud, et Finantsinspeksioon saaks finantsjärelevalve teostamise käigus krediidasutuse vastu esitatud nõudeid menetleda maakohtus. Finantsjärelevalve kui avalik-õigusliku suhte pinnalt esitatud nõuded vaadatakse läbi hagita menetluses.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 476 lõike 2 kohaselt algatab kohus selleks õigustatud isiku või asutuse avalduse alusel hagita menetluse seaduses ettenähtud juhul. Riigikohtu eelnimetatud otsuse kohaselt ei pea maakohtusse pöördumise õigus tulenema tsiviilkohtumenetluse seadustikust, vaid mõnest muust seadusest. Finantsinspeksiooni nõude menetlemise võimalus krediidasutuse üldkoosoleku otsuste kehtetuks tunnistamise osas sõltub seega KAS § 106 põhiseaduspärasusest. Ilma selle paragrahvita puuduks Finantsinspeksioonil alus pöörduda maakohtusse avaliku huvi kaitseks ja maakohul õigus kohtuasja menetleda. KAS §-i 106 saab seetõttu lugeda käesoleval juhul asjassepuutuvaks normiks ja põhiseaduslikkuse järelevalvet selle osas lubatavaks.

Harju Maakohus on 2015. aasta 27. märtsi määruse nr 2-13-20519 punkti 12 kohaselt tuvastanud, et KAS § 106 kehtivus võib mõjutada vaidlevate poolte põhiõigust õiguste ja vabaduste kohtulikule kaitsele. Põhiõigusi piirav õigustloov akt on põhiseaduspärane, kui see on formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Formaalselt õiguspärane õigusakt vastab kõigile põhiseaduse pädevus-, menetlus- ja vormieeskirjadele. Käesolevas asjas on küsimuse all see, kas asjassepuutuv KAS § 106 vastab seaduse vastuvõtmiseks põhiseaduses ettenähtud häälteenamuse nõudele.

⁴ Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018, vägivalla vähendamise arengukava 2010-2014, laste ja perede arengukava 2012-2020 jt dokumendid.

Kohtusse pöördumise õigust reguleerivaid norme on Riigikohus lugenud kohtumenetluse normideks. Põhiseaduse § 104 lõikest 2 tuleneva hääleteenamuse nõude täitmiseks on vajalik, et eelnõu lõpphääletusel hääletas seaduse vastuvõtmise poolt Riigikogu koosseisu enamus. KAS § 106 kehtiv sõnastus on vastu võetud Finantsinspektsiooni seaduse rakendamise seotud seaduste muutmise seadusega 2001. aasta 9. mail ning selle poolt hääletas 40 Riigikogu liiget. Seega ei ole kõnealuse sätte puhul järgitud põhiseaduse § 104 lõikest 2 tulenevat hääleteenamuse nõuet.

Eelöeldust tulenevalt leidis komisjon, et KAS § 106 võib olla formaalselt PS § 104 lõike 2 punktiga 14 vastuolus.

Otsustati:

6.1 Saata arvamus Riigikohtule (konsensus).

7. Kollektiivse pöördumise „Lõpetada erakondade ületoitmine!“ arutelu jätkamine

Komisjoni esimees märkis, et kollektiivse pöördumise „Lõpetada erakondade ületoitmine!“ eelmisel arutelul otsustas komisjon küsida pöördumise kohta Riigikogu fraktsioonide seisukohti. Komisjonile laekusid Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna fraktsiooni, Eesti Vabaerakonna fraktsiooni ning Eesti Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu fraktsioonide seisukohad.

Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse (RKKTS) § 152¹² kohaselt teeb komisjon otsuse pöördumise kohta kuue jooksul pöördumise menetlusse võtmisest arvates. Lähtuvalt fraktsioonide seisukohtadest pandi hääletusele kolm ettepanekut kollektiivse pöördumise lahendamise kohta.

Komisjoni esimees pani hääletusele Eesti Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu ettepaneku lahendada pöördumises püstitatud probleem RKKTS § 152¹³ p 6 alusel Eesti Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu kokkuleppe punkti 4.29 raames. Nimetatud punkt näeb ette järgmist: „Ühtlustame valimisseadused ning analüüsime poliitilise konkurentsi elavdamise võimalusi (sh reklaamikulude ülempiir, kantsjoni maksmine, üleriigilise nimekirja institutsioon ja valimisringkondade proportsioonid). Taotleme muudatuste sisseviimisel konsensust.“ Antud küsimus lahendatakse Justiitsministeeriumi poolt koalitsioonilepingu täitmise tegevuskava alusel. Ettepaneku poolt hääletas 5 komisjoni liiget.

Järgmisena pani komisjoni esimees hääletusele Keskerakonna fraktsiooni ettepaneku lahendada pöördumine RKKTS § 152¹³ p 4 alusel, mis näeb ette, et komisjon edastab ettepaneku Vabariigi Valitsusele seisukoha kujundamiseks ja pöördumisele vastamiseks. Ettepaneku poolt hääletas 2 komisjoni liiget.

Järgmisena pani komisjoni esimees hääletusele Eesti Vabaerakonna fraktsiooni ettepaneku algatada vastavalt RKKTS § 152¹³ p 1 eelnõu või olulise tähtsusega riikliku küsimuse arutelu. Ettepaneku poolt hääletas 1 komisjoni liige.

Otsustati:

7.1 Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 152(13) punkti 6 alusel lahendada pöördumises püstitatud probleem Eesti Reformierakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu kokkuleppe punkti 4.29 raames:

„Ühtlustame valimisseadused ning analüüsime poliitilise konkurentsi elavdamise võimalusi (sh reklaamikulude ülempiir, kantsjoni maksmine, üleriigilise nimekirja institutsioon ja valimisringkondade proportsioonid). Taotleme muudatuste sisseviimisel konsensust“ (poolt 5).

8. Kohtute haldamise nõukoja liikme ja asendusliikme nimetamine

Vastavalt kohtute seaduse § 40 lõikele 1 kuulub kohtute haldamise nõukotta kaks Riigikogu liiget ja üks asendusliige. Komisjoni esimees tegi ettepaneku nimetada nõukoja liikmeks põhiseaduskomisjoni poolt komisjoni esimees Kalle Laanet ja asendusliikmeks põhiseaduskomisjoni aseesimees Jüri Adams.

Otsustati:

8.1 nimetada kohtute haldamise nõukoja liikmeks põhiseaduskomisjoni esimehe Kalle Laaneti ning asendusliikmeks põhiseaduskomisjoni aseesimehe Jüri Adamsi (konsensus).

9. Istungil algatatud küsimused

Komisjoni liige tegi ettepaneku moodustada e-valimiste töörühm, kuhu kuuluks igast fraktsioonist üks liige. Töörühma ülesandeks saaks valimisseaduste koodeksi väljatöötamine.

(allkirjastatud digitaalselt)

Kalle Laanet

Juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Naar

Protokollija