



Riigikogu põhiseaduskomisjoni istungi protokoll nr 111

Tallinn, Toompea

Teisipäev, 06. mai 2025

Algus 14.00, lõpp 17.00

Juhataja: Ando Kiviberg (esimees)

Protokollija: Stella Rõbakov (konsultant)

Võtsid osa:

Komisjoni liikmed: Vadim Belobrovtsev (Lauri Laatsi asendusliige), Ants Frosch, Maria Jufereva-Skuratovski, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge

Komisjoni ametnikud: Erle Enneveer (nõunik-sekretariaadijuhataja), Karin Tuulik (nõunik), Helin Leichter (nõunik)

Kutsutud: justiits- ja digiminister Liisa-Ly Pakosta; Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika asekancler Mari-Liis Mikli; Riigikogu liige Varro Vooglaid; Riigikogu Kantselei avalike suhete osakonna kommunikatsioonijuht Karin Kangro (1. päevakorrapunkt); Vabariigi Presidendi Kantselei siseosakonna juhataja asetäitja Mall Gramberg; Siseministeeriumi nõunik Erik Salumäe; Riigikogu liige Varro Vooglaid; Riigikogu Kantselei avalike suhete osakonna kommunikatsioonijuht Karin Kangro (2. päevakorrapunkt); algataja esindaja Evelin Poolamets; Riigikontrolör Janar Holm ja riigikontrolöri nõunik Airi Mikli (3. päevakorrapunkt); pöördujate kontaktisikud Kristjan Moora ja Anti Kukkelä (4. päevakorrapunkt)

Päevakord:

1. Vabariigi Valitsuse algatatud kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kohtute haldamise tõhustamine) eelnõu (632 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
2. Vabariigi Valitsuse algatatud Vabariigi Presidendi poolt välja kuulutamata jäetud kirikute ja koguduste seaduse muutmise seaduse (570 UA) uuesti arutamine
3. Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna fraktsiooni algatatud riigikontrolli seaduse, erakonnaseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (erakondade rahastamise kontrollorgan) eelnõu (599 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
4. Kollektiivne pöördumine „Nõuame Saaremaa põlisrahva õiguste riiklikku tunnustamist ja kaitset“
5. Info ja muud küsimused

1. Vabariigi Valitsuse algatatud kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kohtute haldamise tõhustamine) eelnõu (632 SE) esimese

lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg tutvustas kutsutud külalisi. Ta andis sõna justiits- ja digiministrile.

Liisa-Ly Pakosta sõnas, et kohus täidab üht riigi olulisematest ja vastutusrikkamatest ülesannetest — mõistab õigust. Õiglane, kiire ja usaldusväärne kohtumenetlus on võtmetähtsusega nii üksikisikute kui ka ettevõtjate jaoks. Just sellele võimele — langetada õigel ajal õiglane otsus — tugineb väga olulisel määral inimeste arusaam õiguskorrast ja usaldus õigusriigi vastu. Sellest tulenevalt on kõik kohtutega seonduvad muudatused äärmiselt olulised. Ta selgitas, et peab vajalikuks vaadata seda eelnõu tutvustades ajas tagasi. Enne teist maailmasõda olnud mudeli alusel loodi 1995. aastal lahendus, kus põhiseaduslik sõltumatu institutsioon on Riigikohus, aga esimese ja teise astme kohtud jäid tavapärase riigiasutuse staatusesse ning Justiits- ja Digiministeeriumi (JDM) haldusalasse. Enne teist maailmasõda oli eraldi kohtuministeerium, kus kohtute juhtimine täitevvõimu poolt oli korraldatud teisiti, kui me sellest kaasaegses maailmas aru saame. Ta jätkas, et põhiseaduskomisjoni vaatest on oluline tähele panna, et põhiseaduse 13. peatükk ei näe ette erinevust Riigikohtu ning esimese ja teise astme kohtute vahel. See peatükk käsitleb kõiki kohtuid ühtemoodi põhiseadusliku institutsioonina. See teema on ka varem olnud Riigikogu laual. Näiteks 2000. aastal tõi Uno Lõhmus välja, et selline kohtukorraldus, kus esimene ja teine aste on täitevvõimu haldusalas, ei ole põhiseaduspärane. Toona otsustati siiski jätkata juba väljakujunenud mudeliga.

L.-L. Pakosta ütles, et 2023. aasta alguses moodustas Riigikohtu esimees Villu Kõve töögrupi, mille ülesanne oli analüüsida, mida tuleks kohtute töös muuta ja parandada. Töögrupp valmistas ette ka uue kohtute arengukava. Ta selgitas, et töögrupi tulemustega, mida nimetatakse kohtureformiks, tuleb ta nii põhiseaduskomisjoni kui ka õiguskomisjoni ette. Selle üldpilt on antud eelnõu seletuskirja lõpus. Üheks kohtureformi oluliseks osaks on kohtute arengukavas toodud ajaloolise ebaühtluse kõrvaldamine. Nimelt omandavad selle eelnõuga nüüd ka esimese ja teise astme kohtud, sarnaselt Riigikohtule, põhiseadusliku institutsiooni staatus. Ta nimetas seda märgilise tähtsusega muudatuseks, märkides, et tegemist on lausa tektoonilise nihkega õigussüsteemis. See muudatus tähendab väga suure osa ülesannete liikumist ministeeriumist kohtute enda kätte. Selle muudatuse eesmärk ei ole üksnes parem vastavus põhiseaduse tekstile. Kohtute iseseisvus, sõltumatus ja iseenda asjade üle otsustamine on kaasajal üldtunnustatud väärtus. Sama teed on läinud terve Euroopa. Eesti on üks viimaseid, kes teeb sellise muudatuse.

Minister sõnas, et lisaks eeltoodule on praegune kohtute juhtimine erakordselt killustunud. Meil on minister, ministeerium, kohtute haldamise nõukoda, kohtudirektor ja kohtu juht. Ka tema peab tihti järgi vaatama, kes peab millise otsuse tegema. Ta ütles, et on terve rida asju, mida minister reguleerib määrustega ja käskkirjadega, aga minister ei saa ühtegi määrust ega käskkirja teha ilma kohtute haldamise nõukoja loata. Ta kordas, et see on äärmiselt killustunud süsteem, kus puudub selge vastutus. Ta märkis, et eelnõuga muudetakse ka riigivastutuse seadust. Üheks selle eelnõu tähelepanuväärseimaks osaks on see, et kui täna on kellelgi kohtu osas pretensioon, siis ta pöördub sellega JDM-i poole, kes tegelikult otseselt kohtuid juhtida ei saa. Selle eelnõuga läheb ka see vastutus kohtutele endile.

Ta tõi välja, et tõenäoliselt on ka Riigikogu liikmete postkastidesse jõudnud kohtunike murekirjad kohtureformi selle osa kohta, mis puudutab kohtuasutuste ühendamist. Ta selgitas,

et täna laual olev eelnõu ei puuduta seda kohtujuhte murelikuks teinud küsimust. Samas moodustavad need kaks teemat terviku.

Ta märkis, et kohtuasjad on muutunud üha keerulisemaks. Me oleme väike rahvas ja meil on praegu umbes 250 kohtuniku peale 9 erinevat riigiasutust. Ta rõhutas veelkord, et see eelnõu ei lahenda seda küsimust. Küll aga loob see eelnõu tõhusa ja sujuva aluse selleks, et kohtute juhtimine ning kohtute korraldus saaks muutuda veel paindlikumaks ja inimestele kiiremini õiglaseid kohtulahendeid andvaks.

Maria Jufereva-Skuratovski küsis, et kui esimese ja teise astme kohtutest saab eraldi põhiseaduslik institutsioon ning juhul, kui inimesed ei ole rahul kohtuotsusega, siis kuhu nad saavad sellises olukorras abi ja kaitse saamiseks pöörduda.

Liisa-Ly Pakosta vastas, et tõenäoliselt võetakse kõikide Euroopa riikide justiitsministritega pidevalt ühendust selles osas, et ei olda rahul kohtute tööga ning soovitakse kaevata. Kindlasti pööratakse selle teemaga sageli ka Riigikogu liikmete poole. Ta selgitas, et meil on kohtud ka praegu iseseisvad ja sõltumatud. Kui inimesele kohtuotsus ei sobi, siis saab ta selle edasi kaevata järgmise astme kohtusse. Oma kaebusega võib inimene kaevata kuni Riigikohtuni. Kui ka Riigikohtu otsus ei sobi, on inimesel võimalik pöörduda Euroopa Kohtusse või Euroopa Inimõiguste Kohtusse (EIK), sõltuvalt kohtuasja iseloomust. Ta sõnas, et EIK-i ülevaatest Eestist tulnud kaebuste kohta selgus, et 2023. aastal ei tehtud pöördujate kasuks ühtegi otsust. EIK võtab menetlusse väga vähe kaebusi. Ta märkis, et edasikaebamise õigus ja see, et õigusemõistmine on sõltumatu, on põhialus. Kohtusüsteemis on korraldatud samuti järelevalve kohtunike üle. Selles osas väga suuri muudatusi ei tule. Seda korraldab ka praegu Riigikohus.

Kohtute arengukava juhib tähelepanu sellele, et koos ühiskonna kasvava keerukusega muutuvad ka kohtuasjad sisuliselt keerukamaks ja nõuavad üha põhjalikumat käsitlust. Kohtunikud vajavad ühelt poolt tuge ja abi, teiselt poolt rohkem spetsialiseerumise võimalusi. Samas ei ole need selle eelnõu küsimused. Selle eelnõu küsimus on see, et riigivastutuse seaduse mõistes läheb vastutus üle ministeeriumilt kohtutele.

Pipi-Liis Siemann palus täpsustada järelevalvega seonduvalt seda, et kes nimetab kohtunikke ametisse ja neid ametist vabastab ning teostab kohtunike üle järelevalvet.

Liisa-Ly Pakosta vastas, et see on väga põhimõtteline küsimus. Kui rääkida kohtute sõltumatusest ja poliitiku poolt juhitava võimu võimalustest teha järelevalvet, siis sinna on konflikt mingil moel juba sisse kirjutatud. See on olnud euroopalik arusaam, et seda täitevvõimu osa, mida juhivad poliitik, tuleks maksimaalselt vähendada. Selle eelnõu koostamisel on võetud eesküju Soomest, kus kohtukorraldust muudeti 2020. aastal. Soomlased moodustasid kohtute haldamise juhtimiseks Justiitsministeeriumi haldusalas sõltumatu ametiasutuse. Eestis moodustatakse see üksus kohtute enda juurde. Soomlased on öelnud, et kui nad teeksid täna selle muudatuse, siis teeksid nad selle samamoodi nagu meie planeerime seda teha. Ta ütles, et Riigikogul tasuks fookuses hoida põhiseaduslikku vaadet, mille kohaselt peab olema tagatud kohtute sõltumatus täitevvõimust.

Mari-Liis Mikli lisas, et järelevalve on ja jääb kohtusüsteemis oluliseks. Ta märkis, et ka praegu on järelevalve kohtuniku ja tema tegevuse üle piiratud. Kohtunik on oma tegevuses sõltumatu. Kohtuniku otsuse üle teeb järelevalvet järgmise astme kohus. Järelevalvemenetlus toimub praegu selliselt, et kui inimesel on kohtuniku osas mure, siis selles osas teeb kohtuniku üle järelevalvet kohtu esimees. Kohtu esimehe üle teeb praegu järelevalvet justiits- ja digiminister. Kuna eesmärk on poliitilist sidet sellisel kujul vähendada, siis edaspidi teeb kohtuniku üle endiselt järelevalvet kohtu esimees, aga kuna esimehe määrab ametisse kohtute haldus- ja arendusnõukogu, siis edaspidi on esimehe töö üle järelevalve pädevus nõukogul.

Liisa-Ly Pakosta kommenteeris, et kehtiva seaduse kohaselt peab minister arvestama kohtute haldamise nõukoja otsusega ega saa teha otsust juhul, kui nõukoda ei anna selleks volitust. Reformi tulemusel jääb alles strateegilisel tasandil tegutsev nõukoda, mille koosseisus säilib ka poliitiline esindatus kahe Riigikogu liikme kaudu, nagu see on praegu. Eesmärk on tagada, et aruteludes oleks esindatud ka Riigikogu kui rahva esindaja seisukoht.

Evelin Poolamets küsis, kas selle muudatuse tingisid probleemid juhtimises või oli eesmärk eelkõige kulude kokkuhoid.

Liisa-Ly Pakosta vastas, et 2023. aasta alguses kokku tulnud kohtute reformi töögrupi eesmärk oli selgitada välja, mida saab teha kohtute juhtimises kaasaegsemaks, paindlikumaks ja kohtusse pöördujate jaoks kiiremaks. Statistika viimase nelja aasta kohta näitab, et kohtuasjade menetlusajad on pikenenud kõikides kohtuastmetes ja kohtuliikides. Keskmiselt on menetlusperioodid kasvanud maakohtutes ja halduskohtutes ligikaudu 20%, ringkonnakohtutes on menetlusaeg pikenenud 47%. Kohtud on ise leidnud, et suurema paindlikkuse ja kaasaegse kohtumenetluse saavutamiseks tuleb viia organisatsioonis läbi muutused. Samas on oluline ka kohtukorralduse täielikult põhiseaduspäraseks kujundamine. Ta kordas, et põhiseaduse 13. peatükk käsitleb kõiki kohtuid, mitte ainult Riigikohut, põhiseadusliku institutsioonina. Sellele on eelnevalt juhitud mitmeid kordi tähelepanu.

Jaak Valge ütles, et keskmisele Eesti kodanikule võib kohtute tegevuse puhul teha muret kaks asjaolu. Esiteks see, et asjaajamine ning oma õiguste kaitsmine kohtus on kallis, mistõttu jäetakse tihti kohtute ette võtmata. Teiseks see, et kohtumenetlus on väga pikk. Seletuskirjas on märgitud, et eelnõuga tehtavad muudatused võimaldavad kohtute tööd optimeerida ja tõhustada selleks, et menetlus läheks lühemaks. Ta küsis, kas on võimalik hinnata, kui palju menetlusajad lüheneksid.

Liisa-Ly Pakosta vastas, et kohtureform koosneb mitmest osast, mis algatatakse eraldi eelnõudena Käesoleva eelnõu eraldi algatamine oli vajalik kohtutele riigieelarve menetluses põhiseadusliku institutsiooni staatuse tagamiseks. Kohtuasjade menetluse kiirendamisele on selle eelnõu mõju siiski vähene. Kohtureformi osaks olevatest kohtumenetlust kiirendavatest eelnõudest on Riigikokku jõudnud kriminaalmenetlust muutev eelnõu. Varsti algatab Vabariigi Valitsus ka halduskohtumenetlust ja tsiviilkohtumenetlust kiirendavad eelnõud. Kohtuastmete siseseks ühendamiseks on koostatud väljatöötamiskavatsus, mis annab kohtutele suurema paindlikkuse ja menetlemise kiiruse. Lisaks on plaanis algatada eelnõu,

mis viib kohtutest osad ülesanded välja. Kogu kohtureformi eelnõude pakett on suur, lai ja mahukas.

Pipi-Liis Siemann sõnas, et selle eelnõuga taotletakse kohtusüsteemis vastutuse hajumise ja killustatuse vähendamist. Samas kui tahetakse teha midagi hästi ja paremini, siis ei saa milleski allapoole tulla. Ta uuris, milline on selle muudatuse majanduslik mõju ja kas võib juhtuda, et kohtud on sunnitud enda võrgustikku või asukohti sellest tulenevalt muutma.

Liisa-Ly Pakosta vastas, et majanduslikku mõju puudutab see konkreetne eelnõu nii palju, et kohtud saavad täiel määral ise otsustada, kuidas oma ressursse kõige otstarbekamalt ja paremini suunata. See on olnud kohtute soov. Kohtute haldamise nõukoda kinnitas kohtute arengukava peaaegu üksmeelselt ja selle poolt olid ka kaks seal esindatud Riigikogu liiget. Arengukavas oli seatud eesmärk, et igas maakonnakeskuses peaks jääma alles vähemalt üks ruum, kus inimene saab kohtuga suhelda. See ruum ei pea olema ilmtingimata kohtumaja. Ta ütles, et kohtutel on ees kärpeülesanne. Selle eelnõuga lahendatakse kohtute kärpeülesanne. Ta avaldas tunnustust asestantsler Mari-Liis Miklile, kes on selle eelnõu väljatöötamist juhtinud. Ta lisas, et tulevikus kuivab aseantsleri valdkond JDM-is täiesti kokku, sest tema valdkonnast antakse töökohad kohtutele üle. Neid töökohti ei teki juurde ega kao ka ära. Töökohad liiguvad koos rahaga ministeeriumist kohtutesse. Ministeerium jääb väiksemaks, aga kohtutesse luuakse töökohad ja võetakse tööle töötajad, kes tegelevad konkreetset kohtute haldamisega. Kohtureformi terviklik rakendamine võimaldab vabastada ressursse, mida saab kasutada õigusemõistmise tugevdamiseks. Samas vähenevad administratiivsed tegevused ning ametikohad, mis ei ole otseselt seotud õigusemõistmise funktsiooniga. Konkreetne eelnõu vähendab ministeeriumi koosseisu ja administratiivsed ülesanded liiguvad kohtuhaldusteenistusse. Kohtuhaldusteenistus saab ise vaadata, kus on kokkuhoiukohad tugiteenuste osas, kui palju saab neid tsentraliseerida ja kuidas korraldada juhtimist võimalikult ökonoomselt. Ta selgitas, et nad ei kavatse suunata kokku hoitud raha riigieelarvesse tagasi, vaid näevad, et kohtud vajavad seda raha enda teenuste parandamiseks ja inimestele parema kohtuteenuse pakkumiseks.

Lauri Läänemets palus kirjeldada, kuidas tekib kohtute eelarve ja kes teeb selles protsessis otsused.

Liisa-Ly Pakosta vastas, et nad on käinud kohtureformi tutvustamas Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsioonis ja Reformierakonna fraktsioonis ning kui mõni fraktsioon tunneb veel huvi kohtureformi vastu, siis nad tulevad hea meelega seda tutvustama. Ta selgitas, et Riigikogu on teinud väga vajaliku muudatuse, mille kohaselt kaitsevad põhiseaduslikud institutsioonid Riigikogu rahanduskomisjonis ise oma eelarvet. Ta märkis, et eelarve kaitsmise protsessi alustatakse kohtutel praegu olemasoleva eelarvega. Lisaks tuleb juurde see eelarve, mis tuleneb töökohtade üleviimisest ministeeriumist kohtuhaldusteenistusse. Täiendavalt on nad lubanud stardikapitaliks 350 000 eurot.

Lauri Läänemets märkis, et tulevikus viiakse seega kohtute eelarveprotsess läbi ilma ministeeriumi kaasamiseta ning eelarveotsused langetatakse Riigikogu rahanduskomisjoni, Riigikogu täiskogu ja valitsuse poolt.

Liisa-Ly Pakosta sõnas, et täpselt nii see on. Ta lisas, et Riigikogu on sellesse protsessi juba varakult kaasatud kahe esindaja kaudu, kes osalevad kohtute haldus- ja arendusnõukogus. Nende kaudu on võimalik hoida sidet Riigikoguga sellises tiheduses, nagu parlament ise vajalikuks ja sobivaks peab.

Ta rõhutas, et kuigi kohtute eelarve läbirääkimised toimuvad põhiseaduslike institutsioonide eelarveprotsessi raames, erineb see siiski teistest sarnastest läbirääkimistest, kus Riigikogu liikmed ei ole varases etapis otseselt protsessi kaasatud.

Lauri Läänemets küsis, kas sellele muudatusele on ka kohtute tugev poolehoid.

Ando Kiviberg vastas, et temani ei ole selle eelnõu suhtes vastuseisu jõudnud. Tema sõnul on kriitilised küsimused puudutanud seni peamiselt kohtute võimalikku liitmist, mis aga ei kuulu käesoleva eelnõu reguleerimisalasse. Ta lisas, et seda teemat on käsitletud kohtute arengukavas ning avaldas lootust, et vastavad protsessid viiakse läbi kaasavalt.

Liisa-Ly Pakosta kommenteeris, et kõik kohtutega seotu on viidud läbi kaasavalt. Poliitikutena saavad kõik arvestada sellega, et kui kohtud saavad võimu juurde, siis on nad sellega väga rahul. Kui kohtumaju suletakse, tekib olukord, mis sarnaneb haldusreformile — väheneb kohtujuhtide arv ning see toob paratamatult kaasa teatava ärevuse ja ebakindluse. Kui võrrelda kahe eelnõu tegelikku ulatust ja mõju, siis praegune eelnõu on riigikorralduslikult ja kohtusüsteemi ülesehituse seisukohalt kindlasti oluliselt kaalukam. Samas on osadel kohtunikel tekkinud mure seoses järgmise eelnõuga. Tuleb siiski märkida, et kohtute arengukava aastateks 2024–2030 pälvis kohtunikonna seas praktiliselt üksmeelse toetuse.

Kalle Laanet sõnas, et võib L. Läänemetsale kinnitada, et kohtud on väljendanud soovi kaitsta oma eelarvet iseseisvalt, kuid vajadusel võib selle kinnitamiseks pöörduda nende poole ka kirjaliku arvamuse saamiseks. Ta selgitas, et kui tema oli justiitsminister, oli ta selles osas pigem skeptiline, sest poliitilised kokkulepped tehakse tihti kusagil mujal.

Ando Kiviberg tänas ettekannete ja arutelu eest. Ta tegi ettepaneku teha menetlusotsused.

Otsustati:

1.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 13.05.2025 (konsensus: Vadim Belobrovstsev, Ants Frosch, Maria Jufereva-Skuratovski, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

1.2. Teha ettepanek esimene lugemine lõpetada (konsensus: Vadim Belobrovstsev, Ants Frosch, Maria Jufereva-Skuratovski, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

1.3. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks põhiseaduskomisjoni liige Pipi-Liis Siemann

(konsensus: Vadim Belobrovstev, Ants Frosch, Maria Jufereva-Skuratovski, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pippi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

Vastavalt RKKTSile on muudatusettepanekute esitamise tähtaeg 10 tööpäeva, kui keegi ei soovi teistsugust tähtaega.

2. Vabariigi Valitsuse algatatud Vabariigi Presidendi poolt välja kuulutamata jäetud kirikute ja koguduste seaduse muutmise seaduse (570 UA) uuesti arutamine

Ando Kiviberg selgitas, et Vabariigi President jättis 24. aprilli 2025 otsusega välja kuulutamata kirikute ja koguduste seaduse muutmise seaduse. President leidis, et vastuvõetus seadus pole kooskõlas põhiseadusega, kuna sellega loodud usuvabaduse ja ühinemisvabaduse piirang ei ole proportsionaalne. Kirikute ja koguduste seaduse muutmise seadus on vastuolus põhiseaduse §-ga 40 (tõlgendatuna koosmõjus PS §-ga 48) ja §-ga 11. Seadusega täiendatakse kirikute ja koguduste seadust § 3 lõikega 2¹, mis keelab kirikul, kogudusel, koguduste liidul ja kloostril “oma tegevuses juhinduda välisriigis asuvast märkimisväärse mõjuga isikust või ühendusest või olla põhikirjaliselt, lepinguliselt, tegevuse aluseks olevate muude dokumentide alusel või majanduslikult seotud välisriigis asuva usulise ühenduse, vaimuliku keskuse, juhtorgani või vaimuliku juhiga, kui eespool nimetatud vaimulik keskus, juhtorgan, vaimulik juht, isik või ühendus kujutab ohtu Eesti riigi julgeolekule või põhiseaduslikule või avalikule korrale.” Paragrahvi 4 lõikega 1¹ laiendatakse samalaadset piirangut ka usuühingule. Presidendi otsuses on välja toodud, et Põhiõiguste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust (PS § 11). Piirang ei ole kooskõlas põhiseadusega, kui selle eesmärgi saab saavutada õigusi vähem piirava meetmega. Seletuskirja kohaselt on seadusega hõlmatud „sellised piiriülesed administratiivsed, majandus- vm sidemed, mis kujutavad eneses ohtu riigi julgeolekule, põhiseaduslikule või avalikule korrale“. Seaduse tekst aga ei nõua, et hoidutaks üksnes julgeolekust ohustavatest sidemetest, vaid keelab üldiselt „oma tegevuses juhinduda“ välismaisest isikust. Otsuses on põhjendatud, et praegusel juhul piirab seadus lisaks usuvabadusele (PS § 40) ka ühinemisvabadust (PS § 48). A. Kiviberg andis sõna Vabariigi Presidendi Kantslei siseosakonna juhataja asetäitja Mall Grambergile presidendi otsuse tutvustamiseks.

Mall Gramberg sõnas, et nii nagu president ka oma pressiteates ütles, on president arvamusel, et Moskva patriarhaat õõnestab riikide suveräänsust ja demokraatiat. Siiski on president arvamusel, et sellises sõnastuses, nagu võeti vastu kirikute ja koguduste seaduse muudatused, ei saa probleemile läheneda. President viitas oma otsuses põhiseaduse §-le 40 so usuvabaduse ja ühinemisvabaduse piirangutele, millele ei ole tema arvates konkreetses nimetatud seaduses proportsionaalselt lähenetud. Selline mitmetähenduslik välissidemete keeld hakkab tekitama õigusvaidlusi ning võib viia selleni, et see võib hakata piirama kõigi ühingute, sealhulgas ka erakondade, vabadusi. Igal konkreetsel piirangul peab olema legitiimne eesmärk. Eesmärk tagada Eesti julgeolek on kindlasti legitiimne. Küll aga, antud seaduse puhul, piirates usuorganisatsioonide tegevust sellise põhjendusega, et nad ei tohi juhinduda välisriigis asuvas märkimisväärse mõjuga isikust või ühendusest ehk olla seotud erinevate sidemetega, sealhulgas majanduslike sidemetega ja vaimuliku keskusega, on selles sõnastuses liiga üldine. Presidendi arvates tuleks põhiseadust tõlgendada nii, et ühingu keelamiseks ei piisa üldsõnalisest määratlusest „juhindumine välismaise isiku järgi.“

Presidendi arvates on selline keeld selle ebaselguse tõttu demokraatlikkusse ühiskonda sobimatu meede. Kui sellist ebamäära kitsendust saab kehtestada usuorganisatsioonidele, siis võidakse seda laiendada ka teistele organisatsioonidele. Usuorganisatsioonidel on teatavasti põhiseaduses, rahvusvahelise õiguse aktide ja kohtupraktika alusel tugevam kaitse. Põhiseadus võimaldab riiklikku julgeolekut ja avalikku korda kaitsta sihipärasemate ja täpsemalt määratletud meetmetega. Sellel põhjusel ei ole presidendi arvates sellised keelud vajalikud, nagu on toodud kirikute ja koguduste seaduse täiendavates lõigetes. Selliseid eesmärke saab saavutada teiste vahenditega.

Ta jätkas, et Riigikogu on teise lugemise seletuskirjas märkinud, et on olemas ka võimalik alternatiiv praegu loodavale keelule. Ühelt poolt toimub praegugi järelevalve usuliste ühingute, juhtide, kaadriotsuste ja majandussidemete üle. Kehtiva õiguse kohaselt saab aga usulisi ühinguid kontrollida teiste vahenditega. Kui julgeolekurisk on reaalne, tõestatud ja mitte meelevaldne, siis on võimalik neid isikuid kindlaks teha ja anda hinnang isiku ohtlikkusele. Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on rõhutanud, et sellised teod peavad olema selgelt omistatud teatud isikutele. Kui üksikisikud või usklike grupid on seotud kriminaalse või illegaalse tegevusega, siis ei tohiks riigid omistada seda tegevust tervele kogukonnale. Sanktsioneerida tuleks vaid konkreetseid seadusevastase tegevusega seotud isikuid. President on arvamisel, et kui on konkreetsetl võimalik leida mingi kuritegu, siis on presidendi otsuses viidatud tervele reale karistusseadustiku paragrahvidele, mida saab ja on võimalik alati kasutada. Kui leitakse, et usuorganisatsioonides on isikud või juhid, kes on pannud toime selliseid tegusid, mida võiks karistada riigivastaste tegude paragrahvide alusel, siis on võimalik seda teha.

M. Gramberg sõnas, et julgeoleku teemal juhib ta tähelepanu põhiseaduse §-le 130. Sellele ei ole küll presidendi otsuses viidatud, aga siin võib tuua analoogiat. Nimelt põhiseaduse § 130 räägib, et erakorralise või sõjaseisukorra ajal võib riigi julgeoleku ja avaliku korra huvides seadusega ettenähtud juhtudel ja korras piirata isikute õigusi ja vabadusi ja panna neile kohustusi. Samas teeb see reservatsiooni mitmetele paragrahvidele, mis viitavad põhiõigusi sätestavate paragrahvidele. Seal on ka viide §-le 40, ehk usuvabadusele, mis tähendab seda, et meie põhiseaduses ka erakorralise ja sõjaseisukorra ajal tuleb lähtuda usuvabaduse teemast. Presidendi otsuses on ka vihje sellele, kuidas võiks praeguse olukorra ära lahendada. Nimelt tehti Keskerakonna poolt eelnõule teisel lugemisel muudatusettepanek. See ettepanek oli, et seadusega sätestatud piirang oleks määratletud kitsamalt. Selliselt, et usulisel ühendusel oleks keelatud juhinduda välismaise isiku otsusest. Seega, mitte lihtsalt juhinduda isikust, vaid isiku otsusest, mis kujutab ohtu Eesti riigi julgeolekule, põhiseaduslikkusele või avalikule korrale, toetab sõjalist agressiooni või kutsub üles sõjale erinevate terrorikuriteole või muul viisil relvajõu kasutamisele või vägivallale. Ta sõnas, et president on oma pikas ja põhjalikus otsuses oma seisukohad öelnud ning loodab, et Riigikogu liikmed on sellega tutvunud.

Ta lisas, et on pikalt presidentidega koos töötanud. Tal oli meeles, et president Lennart Meri viimane veto ja president Arnold Rüütl esimene veto puudutas kirikute ja koguduste seadust. Ta oli enda vanadest materjalidest ja failidest välja otsinud vastavad dokumendid president Lennart Meri veto osas, mis puudutasid kirikute ja koguduste seaduse välja kuulutamata jätmist. See oli vastu võetud 29. juunil 2001. aastal ning seal käsitleti sisuliselt sama teemat, mida käsitletakse täna. Seal oli teemaks, et eelnõu teisel lugemisel kirjutati juurde järgmine lause: „Registripidaja ei kanna registrisse kirikut või koguduste liitu, kelle alaline või ajutine haldus- ja majandusjuhtimine toimub ja kelle otsused kinnitatakse kiriku ja koguduste liidu

väljaspool Eestit tegutseva juhi või kõrgema organi või religioossete ühenduste poolt.“ Lennart Meri leidis oma otsuses, et religioossete ühenduste autonoomia kuulub kollektiivse usuvabadusse kategooriasse, mis on kaitstud peamiselt põhiseaduse §-dega 40, 48, 19 lg 1 ja 9 lg 2. L. Meri leidis, et religioossete ühenduste autonoomia piiramine, nagu kõigi põhiõiguste ja vabaduste piiramine, peab olema vastavalt põhiseaduse §-le 11 kooskõlas põhiseadusega ja vajalik demokraatlikus ühiskonnas. Piiramine ei tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. L. Meri rõhutas, et religioossete ühenduste autonoomia tähendab muu hulgas enesekorraldamise õigust vastavatele religioossetele ettekirjutustele ja religioossele õigusele. Kirikute puhul on üldjuhul tegemist rangelt hierarhilise struktuuriga ja selle rikkumine muudab oluliselt vastava religioosse ühenduse olemust. Seega võib öelda, et see moonutab kollektiivse usuvabaduse olemust. M. Gramberg arvas, et ka tänapäeval on see seisukoht väga aktuaalne.

Ta märkis, et leidis tollest ajast ka ühe memo. Tollel ajal oli see teema aktuaalne ka paljudele teistele kirikutele. Tema leitud memo aastast 2001 ütles, et administratiivne juhtimine juba praegu registreeritud kirikute ja koguduste liitude puhul toimub väljaspool Eestit ka järgmiste ühenduste puhul, millele järgnes pikk nimekiri. Nimekirjas oli näiteks Eesti Jehoova tunnistajate koguduste liit, mida oli 11 kogudust. Lisaks ka Eesti Metodisti Kirik, mida oli 26 kogudust. Samuti Eesti Karismaatiline Episkopaalkirik, mida oli 3 kogudust ja neid nimesid oli veel. Ta sõnas, et tema ei ole küll kirikuõiguse spetsialist, aga arvas, et kui sellises sõnastuses kirikute ja koguduste seadus jääb alles, siis tuleb ka teisel kirikutel probleeme.

Ando Kiviberg tänas ettekande eest. Ta kommenteeris, et fookus selle eelnõu juures on seotud vaenuliku tegevuse ja nende mõjudega, mitte lihtsalt usuühendustega, kes saavad juhiseid kuskilt mujalt. Jutt käib eelkõige vaenulikust mõjust. Ta märkis, et Lennart Meri on kahtlemata suur autoriteet, aga 2001. aastal ei olnud võimalik ette näha ei Gruusia ründamist 2008. aastal, 2014. aastal Donbassi ja Krimmi ega ka 2022. aastal täiemahulist sõda Ukrainas. Kindlasti ei nähtud ette ka seda, kuidas konkreetselt Kremli režiim on omale alluvat kirikut rakendanud nendes konfliktides, sõjas ja lääne mõjutustegevuses. Sellest tulenevalt tuleks asjad asetada ajaloolisse konteksti.

Lauri Läänemets sõnas, et ta proovis mõelda kahele asjale. Esiteks, täna karistusseadustikus olevad normid, mille alusel on võimalus reageerida, põhinevad loogikal, et tegu peab olema toime pandud. Mure on selles, et täna teatakse, et eranditult kõigis Euroopa riikides, kus on Vene õigeusu kirik, kes on Moskva patriarhile alluv, tegeletakse mõjutustööga. Nendel hetkedel, kui nad tegutsema hakkavad, on juba hilja reageerida. Seaduse mõte on ära hoida Eesti julgeoleku oht, mida ütleb ka põhiseadus. Presidendi loogika on selles, et tegutseme tagantjärele. Siseministeeriumil peaks olema mahukas materjal Ukrainast, kus selgitatakse, kuidas seal oleva kiriku poolt sõda ette valmistati. Põhiseadus ütleb, et julgeolek on väga oluline. Usuvabadus, mida praegusel juhul isegi sisuliselt eriti ei piirata, ei kaalu kunagi julgeolekut üle.

Ta uuris lisaks, mida arvas president julgeoleku ohu tuvastamisest. Ta tõi näite, kuidas toimub mõjutustegevus ja inimeste mõtlemise ettevalmistamine Venemaa poolt. See toimub näiteks nii, et esmalt Venemaa rolli sõjalises konfliktis Ukrainaga pisendatakse, Venemaa roll jäetakse mainimata. Räägitakse, et Venemaa on ka sõjas ja kõik tahavad sõda lõpetada. See tähendab, et inimene on vastuvõtlikum järgmisele mõjutuskihile. Teise mõjutuskihi ajal öeldakse, et kui Venemaal erilist roll ei ole, siis miks teda kiusatakse, miks talle sanktsioone

tehakse. Tekitatakse ebaõigluse tunne. Kolmandaks, kui ebaõigluse tunne on tekitatud, siis vajalikul hetkel tehakse üleskutse, et tuleb mässule minna ja meeleavaldusi teha. Selliselt see mõjutustegevus käib. Ta sõnas, et ühes kloostri poolt edastatud kirjas Riigikogule kasutati sõnu „Ukrainas lahvatas sõda.“ Selle peale ei ole võimalik tänase seadusandlusega reageerida, aga tegemist on selge mõjutustegevusega ja suure plaani osaga. Meil ei ole võimalik hakata ütleva, et keegi jättis mainimata Venemaa rolli ja nüüd tuleks politseil keegi arreteerida. Seda ei olegi võimalik üksikjuhtumitena tuvastada. Alles siis on võimalik see tuvastada, kui on juba hilja. Ta küsis, milline oli presidendi argumentatsioon nendes mõlemates kohtades või kuidas ta päriselu näinud on.

Mall Gramberg vastas, et tema ei ole selliste jutuajamiste juures olnud, kus presidendile julgeolekualaseid briifinguid on tehtud. Ta ütles, et L. Läänemets on endise ministrina ise sellistes aruteludes presidendiga osalenud. Tema jäi selles osas vastuse võlgu. Mis puudutas seda, et tagantjärele ei ole võimalik neid tegusid tuvastada, siis riigi jaoks on riigi julgeolek prioriteetne põhipõhiõiguste osas. Tema arvates peaksime selles osas vaatama EIK-i kohtupraktikat. EIK-il on selles osas palju kohtupraktikat ja ka hilisemal ajal kohtulahendeid olnud, kus on leitud, et vahetõrje riigi, julgeoleku ja usuvabaduse vahel vajab kaalumist, aga nendes kohtulahendites võib üldistada, et usuvabadus on väga kiivalt ja oluliselt kaitstud põhiõigus, mida tuleb ka riigi julgeoleku puhul arvestada.

Lauri Läänemets täpsustas, et tema ei öelnud, et julgeolek on usuvabadusest üle, vaid ta ütles, et põhiseaduses on need mõlemad olulised väärtused ja neid tulebki kaaluda. Tal oli ettepanek, et järgmistel kordadel, kui arutatakse presidendi otsust, tuleks sisulise arutelu tarbeks kutsuda istungile vastav isik, kes oskab kõikidele tekkivatele küsimustele vastata. Praegu jääb talle presidendi argumentatsioon mõistmatuks. L. Läänemets sõnas, et tema loeb presidendi otsusest välja, et kaitsepolitsei peaks hakkama põhjendamatult jälitustegevusega tegelema, et viia ellu seda, mida president on öelnud. Teda väga huvitaks, kuidas president selle sisuliselt ära argumenteerib. Põhiseaduses on ka julgeolek mingil põhjusel sees. Peame täna tunnistama, et on väga oluline vaadata seda, et Venemaa on maailma väga palju muutunud. Sellel hetkel, kui põhiseadust tehti, mõeldi usuorganisatsiooni ja usuvabaduse all ühte asja. Täna näeme, et Venemaa kasutab seda ära hoopis teistmoodi. FSB (Venemaa Föderatsiooni Föderaalne Julgeolekuteenistus) osakonnad on patriarhaadi kirikus, see on julgeolekuteenistus, millele allub Eestis üks organisatsioon. Ta palus M. Grambergil edastada Presidendi Kantseleile tema seisukoht, et selles osas oleks vajalik presidendi sisulisem argumentatsioon.

Vadim Belobrovstev sõnas, et tal on selline tunne, et Lauri Läänemets on ära unustanud, et ta ei ole enam siseminister. Ta ütles, et presidendi esindaja tuli siia, et ette kanda, milline on presidendi arvamus ja miks president niimoodi arvab. Kui L. Läänemets tahab presidendiga vaielda, siis võib ta proovida temaga eraldi ühendust võtta. Talle jäi arusaamatuks, miks praegu üritatakse presidendi esindajat kuidagi mõjutada. Komisjon peab otsustama, kas eelnõule tulevad mingisugused muudatused või läheb see samal kujul uuesti presidendi lauale. Ta ei teadnud, kas on ka kolmas variant, näiteks, et loobutakse selle menetlemisest. Ta küsis, mis on L. Läänemetsa kõne eesmärgiks.

Ando Kiviberg ütles, et ta saab aru, et V. Belobrovstevil külalisele küsimusi ei olnud. Ta selgitas, et L. Läänemets ja V. Belobrovstev võivad omavahelisi küsimusi arutada istungiväliselt. Praegu tuleks kasutada aega külalisele esitatavate küsimuste jaoks.

Lauri Läänemets sõnas, et president vihjas Keskerakonna muudatusettepanekule. Ta palus selgitada, kui selles suunas mõelda, siis mismoodi peaks sellest aru saama. Muudatusettepanekus toodi välja, et usulisel ühendusel oleks keelatud juhendada sellisest välismaise isiku otsusest, mis ise eraldi võetuna kujutab ohtu Eesti riigi julgeolekule, põhiseaduslikule või avalikule korrale, toetab sõjalist agressiooni või kutsub üles sõjale, terrorikuriteole või muul viisil relvajõu kasutamisele või vägivallale. Temale arusaadavalt on ettepanek see, et mitte juhendada sellisest otsusest. Kui aga Moskva patriarhaat on Eestis tegutseva kiriku põhikirjaline juht, siis kuidas peaks see praktikas välja nägema, et kiriku juht midagi ütleb ja on olemas, aga teda kuulata ei tohi. Ta palus selgitada, mida see kirikus kaasa toob.

Mall Gramberg arvas, et L. Läänemetsa vastas istuv kolleeg, kes selle ettepaneku tegi, oskab ilmselt sisulisemalt sellele küsimusele vastata. Ta eeldas, et tegemist on otsusega. Kui kirikujuhi otsus on olemas, siis seda saab hinnata. Hinnata ei saa otseselt kellegi kõnesid, mis ei ole dokumenteeritud. Ta lisas, et tasuks lugeda Rait Maruste artiklit, mis ilmus Postimehes 28. aprillil. Seal juhti tähelepanu samale võimalusele. R. Maruste oli arvamusel, et tegemist on selle seadusega üle-reguleerimisega. President oma otsuses selliseid sõnu otseselt ei kasutanud.

Helir-Valdor Seeder nõustus L. Läänemetsaga selles osas, et praegune arutelu peaks olema sisuline ja argumenteeritud. Kui presidendi otsuse juures on aspekte, mida õigusnõunik ei ole valmis või võimeline kommenteerima, siis peaks keegi teine nõunistest või president ise siin olema. Julgeoleku aspekt on olnud üks kandvaid põhjusi, miks Riigikogu sellele otsusele läks. Kui õigusnõunik ei ole valmis neid julgeoleku aspekte kommenteerima, mis kaalutlustest lähtuvalt president sellise otsuse langetas, siis tuleks Presidendi Kantseleiga sellel teemal suhelda, et keegi teine seda kommenteeriks. Ta ütles, et eelnevalt viidati sellele, et kurjategijaid ja Eesti riigile julgeoleku ohtu kujutavaid isikuid, kes asuvad väljaspool Eestit, on võimalik võtta vastutusele. Selleks on olemas rahvusvahelised organisatsioonid. Viidati ka EIK-i praktikale ja kaalutlusele. Presidendi soovitus oli keskenduda järelevalve tugevdamisele ja teostamisele. Ta küsis, eeltoodust tulenevalt, kuidas peaksime täna tugevdama rahvusvahelise kohtu poolt tagaotsitavaks kuulutatud Putini üle järelevalvet. Samuti, kuidas suudame Eesti riigis ohjata Putini alluvuses olevate organisatsioonide tegevust siin järelevalve kaudu. Lisaks, kuidas suudame ohjata Putini kohtu alla viimist, kui me siseriiklike meetmetega oma julgeolekut sellisel kujul tugevdada ei saa. Ta uuris, kuidas toimib presidendi hinnangul järelevalve väljaspool riiki asuvate kurjategijate osas läbi rahvusvaheliste organisatsioonide.

Mall Gramberg vastas, et tema hinnangul ta niimoodi ei öelnud. Ta ütles, et rääkis sellest, et on palju rahvusvahelise kohtu otsuseid, millele on näiteks ka Merilin Kiviorg oma artiklis „Religioonist, julgeolekust ja seadustest“ viidanud. Rääkimata presidendi otsusest, kus on viidatud teatud kohtuotsustele. Kohtutele on siiski prioriteediks olnud eelkõige usuvabadus. Julgeolek on oluline, aga ka usuvabadust tuleb aktsepteerida. M. Kiviorg tõi oma artiklis indikaatoriks välja inimõiguste kaitse ja demokraatia seisundi riigis tervikuna. Kui probleemiks saab olema hindamine, kas usuvabadus või riigi julgeolek, siis loomulikult on mõlemad olulised, kuid EIK-i kaasused näitavad, et oluliseks on ka peetud ikkagi usuvabadust.

Ando Kiviberg tänas arutelu eest. Ta andis sõna Siseministeeriumi nõunikule Erik Salumäele, et kuulata ära eelnõu algataja seisukoht.

Erik Salumäe tänas esmalt põhiseaduskomisjoni vastuvõetud seaduse muudatuste menetlemise eest, mis puudutasid põhiseadusest tulenevaid muudatusi ka kirikute ja koguduste seaduses. Ta sõnas, et president Lennart Meri otsus, millest enne räägiti, oli teises kontekstis. Seal ei olnud juttu ohust julgeolekule, vaid kõikidest erinevatest kirikutest, kellel on piiriülene side ja juhtimine ning tollal oleks kõik löögi alla läinud. Isegi, kui seal oleks julgeoleku teema olnud sees, siis toimus see arutelu juunis 2001. Siis oli veel olemata 9. september 2001 ja ka kõik järgnevad olukorrad. Näeme, et võrreldes 1950. aastaga, kui võeti vastu Euroopa Inimõiguste Konventsioon, siis ei ole alati nii, et religioossed ühendused on heade poolel, vaid üha enam näeme seda, et usulisi ühendusi kasutatakse ära eesmärkidel, mille peale omal ajal ei tulnud. Eriti on seda näha Vene õigeusu kiriku puhul. Kogu selle aja, mil Eesti on olnud iseseisvunud, ei saa unustada seda, mis toimus 1990. aastatel. Tollel ajal kirjutasid president Jeltsin ja patriarh Aleksius president Clintonile igasugustest probleemidest, et miks ei registreeritud õigeusu kirikut. Tegelikult on kogu aeg sekkunud Eesti riigi siseasjadesse. Nüüd on Ukraina sõda andnud sellele kindlasti teise mõõtme ka teistes riikides.

Ta ütles, et selleks, et võtta kohe suurem huvi maha küsimuselt, kas Siseministeerium on tulnud siia sooviga võtta seadus vastu võtta muutmata kujul, siis vastuseks on ei. Ka tänases siseministri pressiteates kirjutati, et siseministri sõnul pooldatakse seaduse teksti avamist muudatusteks. Komisjonid teevad oma ettepanekud ja Riigikogu täiskogu otsustab. Siseministeerium on märkinud, et nemad vastuolu põhiseadusega ei näe. Nende jaoks on presidendi otsuses kaks suuremat teemat. Otsuses on palju juttu juhendumisest välismaal olevast märkimisväärse mõjuga isikust või ühendusest. Ta ütles, et on kummaline, et presidendi otsuse esimesel leheküljel kolmandas lõigus kirjutatakse, et sellel isikul ei pea olema seost sellega, et ta ohustataks Eesti riigi julgeolekut, põhiseaduslikku või avalikku korda. Ehk, kui sellele on praeguses otsuses üles ehitatud need eeldused, et sellist ohtu ei pea olema, siis see on vale eeldus ning järelikult on ka järeldused valed. E. Salumäe sõnas, et teiste organisatsioonide ja mittetulundusühingute puhul, kui neil on selline piiriülene side, siis on see täiesti loomulik, et selline side tuleb katkestada. See, et praegu räägitakse eelnõus ainult kirikutest, on ühenduste osas esialgne lahendus. Kindlasti ei tolereerita seda, kui mõni Eesti poliitiline erakond on seotud mingisuguse välisriigis oleva isiku või ühendusega, kes kujutab ohtu Eesti riigi julgeolekule ja avalikule korrale. See juhendumine, millest on juttu, puudutab tegelikult islami radikalismi, kus ei ole selliseid institutsionaalseid seoseid. Kui aga vaadata tulevikku ja kui plaanitakse seda teksti muuta, siis see on kindlasti üks koht, kus redaktsiooni võib muuta ja juhendumise osa välja jätta. See on kaetud vastuvõetud seaduse ühe teise sättega, kus on võimalik usulise ühenduse tegevust lõpetada või usulist ühendust mitte registreerida.

Ta jätkas, et teine suur teema on palju olemuslikum ja see, kas see on põhiseaduspärasuse küsimus, sõltub proportsioonidest. Ta ütles, et EIK-is on arutlusel olnud lahendeid, mida ka Eesti riik oma siseriiklikus tegevusest kogu aeg järgib. Kirikute seesmine struktuur, enesekorraldusõigus, kanooniline struktuur on kõik püha ja puutumatu. Siseministeerium ega ükski teine instants ei ütle näiteks Eesti Evangeelsele Luterlikule Kirikule, kui palju peab neil olema piiskopkondi või vaimulikke. Küll aga on Siseministeeriumi lähenemine olnud selline, et kui neil on piiriülene side, siis on olukord teine. EIK-i praktikast ei tulene selliseid näiteid,

kus oleks antud hinnangut sellele, kui julgeoleku kaalutlustel otsustatakse seda sidet riigi poolt piirata või lõpetada. See on kaalumise küsimus. Presidendi otsuses on oluline ja positiivne see, et ei ole võetud omaks seda kontseptsiooni, nagu ei võiks ainult põhiseaduse § 40 lõike 3 alustel piirata usuliste ühenduste tegevust. Tegelikult võib nendel alustel tegevust piirata küll. Põhiseaduse kontekstis räägime ka ühinemisvabaduse sätetest ja Euroopa Inimõiguste Konventsiooni kontekstis räägime artiklitest 9 ja 11. Artiklis 11 on selgelt sees ka võimalus ohu tõttu piirata riigi julgeolekule igasuguste ühenduste tegevust, sealhulgas ka usuliste ühenduste tegevust. Küsimus on selles, kas see lahendus, mis on praegu eelnõus, on proportsionaalne või mitte. Ilmselt tuleb seda rohkem põhjendada. Ta tõi näite, kui on president Putini 70. juubel ja tema kõrval seisab patriarh Kirill, kes ütleb, et Putin on oma võimu saanud Jumalalt ja kõik see, mida Putin teeb, on tehtud Jumalale meelepäraste tegudena, siis see ei ole mingisugune otsus või suunis. Küll aga on sellel vahetu mõju nendele kirikuliikmetele, kes kuuluvad patriarh Kirilli juhitavasse kirikusse. Kui siin on Keskerakonna ettepanekut idealiseeritud, siis selles ettepanekus pakutu oleks palju suurem sekkumine usuvabaduse teostamisse, sest riik peaks võtma suurema kontrolli selle üle, mida keegi kuskil on öelnud. Riik ja usulised ühendused peaksid hakkama pidama mingisugust registrit, et pidada järge, ega mingid väljaõeldud asjad ei ole vastuolus Eesti riigi julgeoleku huvidega. Presidendi otsuses on Keskerakonna ettepanekut tsiteeritud poolikult. Tekstis on tegelikult kirjas, et usulise ühendusega põhikirja, lepingu tegevuse aluseks olevate dokumentide alusel või majanduslikult seotud välisriigis asuva märkimisväärse mõjuga isiku, ühenduse, usulise ühenduse, vaimulik keskuse, juhtorgani või vaimuliku juhi otsustusest ega korraldusest või muust juhiseist ei või juhendada ega seda täita, kui selline otsustus, korraldus või muu juhise kujutab ohtu Eesti riigi julgeolekule, põhiseaduslikule või avalikule korrale ja nii edasi. See on palju suurem maht erinevaid asju, mida keegi peaks hakkama täpselt jälgima. Olulisem on see, et see mõjutustegevus ise ei ole ka need muud juhised, vaid see ongi see sama vaimuliku juhi autoriteet ja tema eeskuju, mis on otse kohalduv. Ta selgitas, et komisjoni pädevuses on öelda, kas võtta tekst vastu muutmata kujul või mitte. Siseministeerium on seda meelt, et teksti saab selles mõttes täpsustada. See juhendumise teema ei ole seda võitlust väärt, et hakkame tõestama, et see on kuidagi põhiseadusega kooskõlas. Selle võib välja jätta, see on kaetud muu osaga. Kindlasti soovivad nad säilitada piiriülese põhikirjalise tegevuse aluseks muude dokumentide alusel sideme keelu, kui vaimulik keskus ohustab julgeolekut. Seda peavad nad veelkord põhjendama ja näitama, et see on praeguses olukorras proportsionaalne meede. Põhiseadus ei ole surnud tekst. Isegi kui 2001. aastal midagi otsustati, siis 2025. aastal on olukord teine.

Ando Kiviberg tänas ettekande eest. Ta märkis, et täna me võimalikke muudatusi ei aruta. Arutame seda, mis ettepaneku teeb komisjon täiskogule, kas võtta seadus vastu muutmata kujul või nõustuda presidendiga ja asuda seda muutma.

Maria Jufereva-Skuratovski sõnas, et tema jaoks on lähedasem presidendi seisukoht, aga see on tema maailmavaateline hinnang. Ta küsis Siseministeeriumi esindajalt, millised juriidilised võimalused jäävad kirikule, kui seadus on vastu võetud. Ta uuris, kas sellisel juhul eksisteerib ainult kaks võimalust: kas õigeusu kirik liitub kanooniliselt apostli kirikuga, mis allub Konstantinoopoli patriarhaadile või nad liiguvad nn halli tsooni ega allu mitte kellelegi. Ta küsis, kas on ka kolmas variant.

Erik Salumäe vastas, et see on oluline küsimus. Kui vaadata, kuidas ka ajalooliselt 2000 aasta vanused kirikud, sealhulgas ka õigeusu kirik, maailmas tegutsevad, siis on selge, et

kogudused ei saa olla lahus patriarhaalsest alluvusest. Siin ei saa riik neid võimalusi ette kirjutada ega teegi seda. See, mida Eesti Apostlik-Õigeusu Kirik on ise pakkunud, on nende Vikariaadi staatuses. Kusjuures kui on räägitud sellest, et see on usuvahetus, siis tegelikult on see midagi muud. Esiteks, patriarh Aleksius oli ristitud ja oma esimesed vaimuliku tegevused teinud Konstantinoopoli alluvuses Eesti Apostlik-Õigeusu Kirikus. Kui patriarhid andsid 1996. aasta Zürichi kokkuleppega valida kogudustele, kumma patriarhaadi alla nad soovivad Eestis kuuluda, siis see näitab, et tegemist on sama usuga. Ei ole mingisugust vene õigeusku, on õigeusu vene traditsioon. Ta selgitas, et kogu kanooniline areng on olnud dünaamiline. See on sõltunud väga palju sellest, millised on kohalikud olukorrad ning sellele on leitud lahendusi. Lahendusi ei leita tihti paari kuu jooksul, vaid aastate jooksul, aga kui on indikatsioon, et lahendusi püütakse leida, siis riik ei ole see, kes ruttab astuma samme, et kedagi likvideerida. Eeskätt on see teema Eesti õigeusuliste lahendada. See, et Konstantinoopoli alla kuulumist on demoniseeritud, on kummaline, sest selle all on olnud kogu kirik ja needsamad liikmed, ka Kuremäe nunnad. Riik ei saa öelda, et sinna peab minema, aga õigeusumaailm leiab tihti selliseid lahendusi, mis on unikaalsed olukorra lahendamiseks. Ka ei ole välistatud koostöövorm näiteks Läti kirikuga.

Jaak Valge küsis, kuidas suurendab see ettepanek, mida president oma tekstis pakub ja mis on suuremas osas Keskerakonna poolt esitatud, haldus- või jätituskoormust. Kui Eestis on isikud vabad kodanikud, vabad organisatsioonid, siis ei pea riik ju neid kõiki jälgima. Kui keegi on midagi valesti teinud, siis nad võetakse vastutusele. Lisaks tõi ta näite, et aastal 1968, kui Nõukogude okupatsiooniar mee tungis Tšehhoslovakkiasse ja lämmatas sealse vabaduspüüde, siis Eesti Evangeelse Luterliku Kiriku peapiiskop tegi avalduse, kus kiitis selle invasiooni heaks. See ei tähenda seda, et Eesti luterlased selle heaks kiitsid. Üks asi on riigi surve ja teine asi on vabad inimesed. See võib olla analoogne praeguse olukorraga. Moskva õigeusu patriarhi hierarhiline suhe väljaspool Venemaad asuvate kogudustega võib olla samasugune, kui oli toleaegse Eesti Evangeelse Luterliku Kiriku peapiiskopi hierarhiline suhe koguduste ja usklikega.

Erik Salumäe vastas, et üldiselt ei ole selle teema lahendamiseks Keskerakonna poolt pakutud teksti tegelikult sisuliselt vaja. See tähendab ülekordamist ja pedagoogilist sätet, et seaduse rikkumine sellisel kujul ei ole tolereeritud. Ka president on oma otsuses üles lugenud hulga karistusseadustiku sätteid. Kogu see tegevus, mis Keskerakonna ettepanekus sisaldub, käiks niikuinii karistusseadustiku alla. Kui see tekst aga sisse jääb, siis see justkui rõhutatult tähendaks seda, et usulisi ühendusi tuleks nendes aspektides eraldi kontrollida. See ei ole nii. See on täiesti tavaline kontroll, seda tehakse ka praegu ja reageeritakse jõuliselt. Mis puudutab 1968. aasta otsust ja seda konteksti praegusega, siis nad on kohtunud Eesti Kristliku õigeusu kiriku advokaatidega. Kohtumistel öeldakse tihti, et patriarhid tulevad ja lähevad, aga Venemaa jääb. Vene Föderatsiooni suured riiklikud ambitsioonid koos Ruski Mir maailmaga jäävad, olenemata patriarhidest. See on olnud see teema.

Maria Jufereva-Skuratovski küsis, kas Siseministeeriumil on plaanis kohtuda õigeusu kiriku esindajatega või kas peale seda, kui president jättis seaduse välja kuulutamata, toimus kohtumine. Lisaks uuris ta, kui E. Salumäe suhtles õigeusu kiriku esindajatega, siis kas tal tekkis tunnetus, et nad on mõjutatud kas patriarh Kirilli või kellegi teise poolt Moskvast.

Erik Salumäe vastas, et tema selline harrastuspsühholoog ei ole, et oskaks anda selliseid diagnoose. Kohtumiste osas ütles ta, et nemad on alati olnud valmis kohtuma. Tema enda

taust on olnud selline, et ta on varasemalt olnud kirikute nõukogu juures õiguslane nõustaja. Ta on spetsiifiliselt nõustunud teatud olukordades ka Moskva Patriarhaadi Eesti õigeusu kirikut. Temal ei ole probleemi suhelda kellegagi ametlikul või mitteametlikul tasandil. Sellel neljapäeval läheb ta ka kirikute nõukogu juhatusse rääkima samadest väljavaadetest, mis on selle seadusega seotud. Järgmisel nädalal on kirikute nõukogu töökoosolek, kus on kristliku õigeusu kiriku esindaja kohal, ka seda võib kohtumiseks nimetada. Ta sõnas, et tal ei ole kunagi olnud probleemi suhelda institutsionaalselt või inimlikult.

Ando Kiviberg tänas külalisi ettekannete ja arutelu eest. Ta selgitas, et komisjon peab tegema otsuse selles osas, kas teha ettepanek täiskogus võtta seadus muutmata kujul vastu ehk lükata presidendi otsus tagasi või mitte toetada Vabariigi Presidendi poolt Riigikogule tagasi saadetud kirikute ja koguduste seaduste muutmise seaduse muutmata kujul uuesti vastuvõtmist. Ehk eitus-eitus. See tähendaks seda, et juhul, kui põhiseaduskomisjon ja õiguskomisjon sellisel kujul otsused teevad ning, kui täiskogu seda suures saalis hääletab, siis sisuliselt langeb eelnõu tagasi teise lugemise faasi ja õiguskomisjon jätkab selle eelnõuga tööd. Komisjon peab praegu tegema otsuse, kas toetada muutmata kujul vastuvõtmist või oleme nõus muutmisega. Kui oleme nõus muutmisega, siis tuleb teha otsus järgnevas sõnastuses: mitte toetada Vabariigi Presidendi poolt Riigikogule tagasi saadetud kirikute ja koguduste seaduse muutmise seaduse muutmata kujul uuesti vastuvõtmist. Kolmandat varianti ei ole.

Helir-Valdor Seeder ütles, et eitus-eitus variant sisaldab seda võimalust, et kui mitte toetada vastuvõtmist, siis võib Riigikogu selle eelnõu jätta riulile ja seda mitte edasi menetleda.

Ando Kiviberg tegi ettepaneku peale menetlusotsuste tegemist teha vaheaja, selleks, et rääkida ERR ajakirjanikega käesolevast eelnõust.

Ando Kiviberg tegi ettepaneku teha menetlusotsused. Ta selgitas, et RKKTS § 113 kohaselt määrab arutamise kuupäeva saalis Riigikogu juhatus või Riigikogu esimees.

Otsustati:

2.1. Mitte toetada Vabariigi Presidendi poolt Riigikogule tagasi saadetud kirikute ja kogutuste seaduse muutmise seaduse muutmata kujul uuesti vastuvõtmist (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Ants Frosch, Maria Jufereva-Skuratovski, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

2.2. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks põhiseaduskomisjoni esimees Ando Kiviberg (konsensus: Vadim Belobrovtsev, Ants Frosch, Maria Jufereva-Skuratovski, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

3. Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna fraktsiooni algatatud riigikontrolli seaduse, erakonnaseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (erakondade rahastamise kontrollorgan) eelnõu (599 SE) esimese lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg tutvustas kutsutud külalisi. Ta andis sõna eelnõu algataja esindajale eelnõu tutvustamiseks.

Evelin Poolamets sõnas, et selle eelnõu eesmärk on muuta erakondade, valimisliitude ja üksikkandidaatide rahastamise kontrolli professionaalsemaks ning selleks antakse järelevalve pädevus Riigikontrollile. Aastatel 1994-2004 oli erakondade valimisaruannete kontrollijaks Vabariigi Valimiskomisjon. 2004. aastal oli selleks Riigikogu korruptsioonivastase seaduse kohaldamise erikomisjon ning 2011. aastast alates on kontrollorganiks erakondade rahastamise järelevalve komisjon (ERJK). Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitusel liikmesriikidele Rec (2003) 4 ühistest korruptsioonivastastest eeskirjadest erakondade ja valimiskampaaniate rahastamisel artikkel 14 näeb ette riikides sõltumatu järelevalve sisseviimise. See tähendab, et riigid peavad tagama erakondade rahastamise ning valimiskampaaniate järelevalve sõltumatuse. Sõltumatu järelevalve peab sisaldama järelevalvet erakondade eelarvete üle, sealhulgas valimiskampaania kulude kohta, ning ka nende esitlemist ja avalikustamist. OSCE/ODHIR-i ja Veneetsia komisjoni juhiste kohaselt peavad riigid õigusloomes ja praktikas võtma kasutusele tõhusad meetmed, et oleks tagatud järelevalvet teostava organi erapooletus ning poliitilisest mõjust sõltumatus. 2011. aastal loodud rahastamise järelevalve organi ERJK täielik vastavus sõltumatuse nõuetele on siiski küsitav ning seda eelkõige põhjusel, et ERJK koosseis ei vasta täies ulatuses sõltumatuse kriteeriumile. Välistatud ei ole poliitiline mõju ERJK liikmete üle, kuna ERJK-sse kuuluvad ka Riigikogus esindatud erakondade nimetatud liikmed, kes ei tohi olla Riigikogu ega Vabariigi Valitsuse liikmed. Riigikogu XV koosseisus on esindatud 6 erakonda, seega moodustavad enamuse ERJK koosseisust erakondade esindajad. Sisuliselt tähendab see, et erakonnad teostavad kontrolli iseenda tegevuse üle. Järelevalveorgan peab lisaks sõltumatule toimimisele ka näima sõltumatu. Lisaks sõltumatuse nõudele peavad järelevalveorgani liikmed omama head erialast ettevalmistust, mis on vältimatult vajalik nõuetekohase kontrolli tagamiseks. ERJK liikmete suhtes ei ole sätestatud nõudeid, mis tagaksid valdkondliku ekspertteadmise ja vajaliku professionaalsuse olemasolu komisjonis.

Ando Kiviberg tänas ja andis sõna riigikontrolörile.

Janar Holm tänas istungile kutsumise eest. Ta selgitas, et seda teemat arutati ka viis aastat tagasi sama laua taga. Riigikontrolli vaade on paljuski samaks jäänud. Talle tundus, et paljud probleemid ei ole seotud sellega, kes neid otsuseid teeb, vaid millised on need reeglid, millest lähtudes neid otsuseid tehakse. Seda arutatakse ka praegu eelnõu 585 SE puhul. See mis tingimustel erakondadele annetusi teha saab ja missugusel viisil ERJK otsuseid teha saab, võiks olla palju selgem. Raskus on selles, et ükskõik, kes neid otsuseid seoses rahastamisega teeb ja kes teeb järelevalvet, siis takerdutakse sisu küsimustesse. Ta arvas, et seoses 585 SE-ga on kindlasti palju viljakaid arutelusid tulemas.

Ta jätkas, et probleem, mille nad ka viis aastat tagasi välja tõid, on see, et Riigikontroll on eelkõige suunatud riigi ja kohalike omavalitsuste raha kontrollimisele. Riigikontroll ei kontrolli eraraha, välja arvatud riigile kuuluvate äriühingute puhul ning ka eraisikud ei ole auditi objektiks. See lahendus tooks selle, kus Riigikontroll peaks hakkama era poolt vaatama. Tegemist ei ole Riigikontrolli olemusega seotud tööga. Ta selgitas, et näiteks soomlastel ei ole see mitte sellisel viisil nagu selles eelnõus. Soomlased vaatavad seda, kas eraldatud raha on õigesti kajastatud. Ka soomlaste puhul, kui nad vaatavad seda kitsamal viisil, siis see kindlasti muutub selliseks, et Riigikontrolli asemel saab olema pigem parteipolitsei amet. See võib muuta Riigikontrolli olemust totaalset. Riigikontrolli eelistus, selle kogemuse pealt, mis neil selles valdkonnas on, on see, et Riigikontroll ei peaks olema see kontrolliorgan. On olnud ka arutelu, kas see on põhiseadusega kooskõlas. Riigikohus on kunagi võtnud seisukoha, et

Riigikontrollile ülesannete andmisel tuleks hinnata seda, kas need on olemuslikult Riigikontrolli funktsiooniga seotud. Lisaks, kas lisaülesande panemine võib takistada tavapärase töö tegemist. Samuti peaks vaatama, ega ei ole muid lahendusi selle eesmärgi täitmiseks. Talle tundus, et esmane küsimus on üldiste reeglite selgemaks rääkimine eelnõu 585 SE raames. Kui küsimus on komisjoni koosseisus, saab seda seal laiendada või siis piirata mingil viisil. Ta ütles, et Riigikontrolli vaatest ja teiste sarnaste asutuste kogemusele tuginedes arvavad nemad, et käesolevas eelnõus pakutu ei ole kõige parem lahendus.

Jaak Valge ütles, et on üks väljend nagu „lapse koos pesuveega väljaviskamine.“ Praegune olukord on selline, et kui ERJK tegevus ei meeldi, siis tuleb see likvideerida. Ta uuris, et juhul kui ERJK koosseis ei ole piisavalt sõltumatu, siis kas ei oleks õigem seda täiendada.

Evelin Poolamets vastas, et Riigikontrolli pädevus on tekitanud arvamuse, et lahenduseks oleks see ülesanne anda Riigikontrollile. Ta sõnas, et ERJK liikmete puhul ei ole tegemist pädevate inimestega, see töö on nende kõrvaltegevus, nad tihtipeale ei oskagi piisavalt professionaalselt neid menetlusi läbi viia. Ta selgitas, et luges ka ERJK protokolle ja sealt tulid välja sellised vead, et puuduvad printsiibid, kuidas mingit asja hinnata ja pigem käibki kõik tunde järgi. Kohalike omavalitsuste pädevuste osas öeldakse, et seda ERJK enam uurida ei saa, kas kasutatakse kohaliku omavalitsuse vahendeid isikliku keelatud annetusena. Ta sõnas, et teame, kuidas linnapead on teinud endale valimiskampaaniaid linna vahenditest. Protokollidest nähtuvalt on tekkinud erapoolikus. Ta ütles, et on näha, et eriti jäävad ette konservatiivsed erakonnad. ERJK alustab menetlust eriti Isamaa ja Keskerakonna osas. Isegi ERKE niivõrd ei domineerinud. ERJK esimees Liisa Oviir kuulub ka ise erakonda, on poliitiline, samas võiks ta olla sõltumatu ja apoliitiline. Väga vähe menetlusi on toimunud sotsiaaldemokraatide suhtes ja need on olnud kodanike kaebuste alusel. Ta mõõnas, et tema kontroll ei pruukinud olla nii põhjalik, kuna ta tegi pistelist vaatlust, kuid erapoolikus jäi talle silma.

Ando Kiviberg märkis, et ERJK liige on ka Airi Mikli, kes on riigikontrolöri nõunik. Seega pädevust peaks komisjonil jaguma küll.

Timo Suslov nõustus A. Kivibergiga, et Riigikontroll on ERJK-s esindatud. Ta nõustus ka sellega, et alati saab komisjon olla parem ja neid võimalusi tulevikus kindlasti arutatakse. Tema seisukoht oli see, et rahastus peab olema läbipaistev ja avalik. Põhiküsimus on, et seda, mida me ei näe, tuleks uurida. Küsimus on selles, millised on need pädevused, mis komisjonile antakse. Riigikontroll on kindlasti väga pädev ja suudab seda teha, aga selle jaoks on vaja ka ressursi. Ta küsis, kui see kohustus anda Riigikontrollile, siis mis oleks see eelarveline number sellega seoses.

Janar Holm vastas, et seda arvutust nad teinud ei ole. Viis aastat tagasi see arvutus tehti ning tollel ajal jäi see summa 200 000 euro ringi.

Airi Mikli lisas, et ERJK-s ei ole praegu mitte ainult otsesed kulud, vaid tehnilise teeninduse osa on praegu kõik Riigikogu Kantselei poolt. Sellisel juhul tuleks ka neid kaudseid kulusid arvesse võtta. Seega oleks see kindlasti kuuekohaline number.

Helir-Valdor Seeder nõustus riigikontrolöriga selles osas, et erakondade rahastamise ja järelevalve üks peamisi probleeme on üldised reeglid. Need peaksid olema selgemad. Teatud

valdkonnad on üldse reguleerimata. Ta sõnas, et kui Liisa Oviir põhiseaduskomisjonis käis, siis ta ütles, et täpsem reguleerimine nõuab järelevalve tugevdamist ja täiendavat ressursi. Ükskõik kas seda teostab ERJK või keegi muu, kui neid reegleid sellisel kujul täiendatakse, nagu on erinevaid ettepanekuid tehtud, siis igal juhul kulutused kasvavad. Tema arvates ei tohiks praegust olukorda idealiseerida. Ta ütles, et see, kes järelevalvet teostab, on väga oluline. Tema tajub teatud kiusatust teatud kultuurile, kuna seal teostavad erakonnad valdavalt iseenda üle järelevalvet. Seal on ka teisi inimesi, aga enamus on erakondade esindajad. Seega on seal konkurentidele omane ärapanemise kultuur. Seda on korduvalt ette tulnud, et haaratakse igast võimalusest kinni, kui mingigi signaal tuleb. Seda soovitakse igal juhul ka poliitiliselt ära kasutada. Siinkohal on tema hinnangul ERJK-l väga suur puudus, mida ilmselt ei oleks sõltumatul komisjonil, kus konkurendid ühise laua taga ei istu. Ta leidis, et sellele peaks tähelepanu pöörama ja peaksime mõtlema, kuidas sellest kultuurist väljuda.

Ta lisas, et riigi ressursid on piiratud ja täna on Riigikontroll pädev tegema palju keerukamaid järelevalve ülesandeid erinevates valdkondades. Alates riigikaitsest, lõpetades tervishoiuga. ERJK rahaline maht on kõõmes võrreldes Riigikontrolli rahaliste mahtudega. Hoida üleval veel eraldi institutsiooni Riigikontrolli kõrval ei oleks efektiivne. Sellele võiks Riigikontroll ka ise sellest aspektist hinnangu anda. Ta nõustus Riigikontrolliga selles osas, et see muudaks Riigikontrolli olemust. Erakondade lemmiklapseks järelevalve teostaja olema ei saa. Suhtumine ja hoiak kindlasti muutuks. Küll aga, ei tasuks tema arvates seda eelnõu ilma aruteluta kõrvale jätta. H.-V. Seedri seisukohast tulenevalt võiks kontrollorgan olla Riigikontroll. Tema ei näe põhjust umbusaldada Riigikontrolli professionaalsust ja öelda, et kontrollorganiks peaks olema eraldi institutsioon, kes tegeleks ainult parteide järelevalvega ja koosneks parteide enda esindajatest. Ta küsis, mida arwab Riigikontroll riigi ressursi kasutamise efektiivsuse seisukohast sellisest lahendusest. Ta uuris, kas see võiks olla kõige säästlikum lahendus Eesti riigile.

Janar Holm vastas, et ta ei ole kindel, kas see oleks säästlikum. ERJK ei ole eraldi institutsioon, vaid üks organ, mida Riigikogu toetab. Mis puudutab dubleerivat institutsiooni, siis Riigikontroll otseselt seda laadi tegevusega ei tegele. Riigikontroll on Westminster-tüüpi auditorganisatsioon, kes töötab soovitude kaudu ehk selle eelnõu puhul tähendab see ettekirjutuste rakendamist, mis on teistlaadi funktsioon. Ta ei kahtle Riigikontrolli professionaalsuses, nende asjadega saadaks hakkama, aga see ei oleks kindlasti dubleeriv funktsioon. Riigikontroll vaatab teist tüüpi protsesse ja kohalike omavalitsuste tegevust. Sarnasusi on võimalik leida, aga kui küsimus on selles, kas rahalises mõttes tuleb sääst või mitte, siis tema arvates oleks see laias laastus üks ja sama.

Lauri Läänemets sõnas, et ideaalset süsteemi ei ole kuskil maailmas olemas. Alati on väljakutseid. See, et Eestil üldse selline kontrolliorgan on, ei ole mujal maailmas eriti levinud. Tema arvates töötab see väga hästi ja ta ei ütleks, et tegeletakse poliitilise ärapanemisega. ERJK-s ei ole ainult poliitikud ja seal ei ole ainult erakondade esindajad. Peamiselt domineerivad seal ikkagi need arvamused, mis tulevad mitte-erakondlikust kontorist. See, probleem millele Helir-Valdor Seeder viitas, et võiks tegeleda olulisemate küsimustega, tuleneb sellest, et seadusruum ei lase olulisemate küsimustega tegeleda. See ongi peamine probleem. Lõppkokkuvõttes saabki tegeleda ainult nende asjadega, millega on võimalik tegeleda. Ta märkis, et pigem on ta tänase süsteemi toetaja. Ta küsis, mis on riigikontrolööri tunnetus, kas juhul, kui Riigikontroll erakondade järelevalvega tegeleks, muutuks Riigikontrolli otsustamine oluliselt poliitilisemaks ja ei lähtuks mitte riigi huvidest, vaid

võimu teostavate parteide huvidest. Ta uuris, mil määral riigikontrolör seda muret või ohtu näeb.

Janar Holm vastas, et sellele küsimusele keeruline vastata. Selle puhul tuleks kindlasti arvestada, kuidas kontrollisüsteem toimub. Peaks arvestama, et kui praegu on komisjonis hulk erinevate organite poolt määratud liikmeid, siis sellel hetkel saaks olema riigikontrolör see, kes otsustab. Riigikontrolöri käes on väga palju võimalusi nende otsuste kujundamisel. See on ääretult oluline, kes selleks valitakse. Ta ei kahtlusta Riigikogu mitte millestki, vaid on oluline, et tegemist oleks tasakaaluka inimesega, kes suudaks sellisel juhul õiglaselt tulevikus neid olukordi lahendada.

Kalle Laanet sõnas, et temal on selline arusaam, et eelkõige peaks erakondade poole pealt selge olema, mis on lubatud ja mis on keelatud. Seejärel saaks liikuda järelevalve juurde. Täna ei ole selgust, mida võib teha ja mida ei või. Tõlgendamise pool läheb väga laiaks. Ta märkis, et temale teadaolevalt ei ole ERJK liikmetel selle töö eest töötasu. Ta palus seda kinnitada või ümber lükata. Lisaks, kui viia kogu süsteem Riigikontrolli alla, siis kindlasti oleks inimesed, kes selles valdkonnas tööle hakkavad, tasustatud. Seetõttu näeks tema ERJK ja Riigikontrolli võrdluse puhul pigem kulude kasvamist.

Airi Mikli vastas, et ERJK liikmed saavad praegu tasu koosolekutel osalemise eest ja need toimuvad reeglina kord kuus, paar tundi. Kui selline funktsioon oleks Riigikontrollil, siis ei oleks mõeldav, et audiitorid, kes näiteks täna teevad auditit ministeeriumis, lähevad järgmisel päeval samasse ministeeriumisse erakonna esimehe, kes on minister, üle järelevalvet tegema erakonna rahastamise osas. Sellisel juhul peaks see olema täiesti sõltumatu struktuur ja need inimesed peaksid ikkagi olema palgalised ametnikud. Sellest vaatest oleks kulu suurem. Ta tõi näite, kui palju riigikontrolör oleks politiseeritud, kui erakondade rahastamise järelevalve funktsioon oleks Riigikontrollil. Riigikogul on võimalus riigikontrolörile arupärimisi esitada. Nende arupärimiste sisuks saaks olla ka Riigikogu liikme poliitilise konkurendi rahastamist puudutavad küsimused. Arupärimiste sisu võiks muutuda väga palju poliitiliseks. Siin nüüd seda vahet teha, millal Riigikontroll annab Riigikogu komisjonile teada auditist, millal annab teada erakonna konkurendi rahastamisprobleemidest on raske. Arvestades Riigikontrolli sõltumatust oleks väga raske piiri sinna vahele tõmmata.

Helir-Valdor Seeder ütles, et tema selles probleemi ei näe, mis puudutab poliitiliseks muutumist. Õiguskantsler teostab järelevalvet seaduste üle, mille Riigikogu vastu võtab ja riigikohtu esimees käib Riigikogu ees aru andmas. Riigikohtu esimees peab ka Riigikogu liikmete üle kohut, kui see vajalik on. Tema arvates on see õigusriigi normaalne protsess. Ta märkis, et rahadega seonduv muutus tulenevalt eelnevatest sõnavõttudest tema jaoks huvitavaks. Kui Riigikontrolli esindajad ütlevad, et ühiskondlikel alustel on efektiivsem selliseid funktsioone täita, siis võiksime tõsiselt kaaluda, milliseid praegu ministeeriumide ja Riigikontrolli poolt täidetavaid funktsioone võiks ühiskondlikult täites paremini, efektiivsemalt ja odavamalt teostada. Kui praegu ERJK teeb oma tööd nii öelda hüvitise eest, siis miski ei keela vastu võtta uut seadust ja luua Riigikontrollis paindlikumalt uusi struktuuriüksusi, kes ühiskondlikel alustel efektiivselt toimetavad ja on professionaalsed. Tema ei näe, et see peaks kulutusi kaasa tooma. Ta palus seda mõtet kommenteerida.

Janar Holm arvas, et see ei ole üldse raha küsimus, mida praegu arutatakse, vaid pigem on see on põhimõtte küsimus. Kui eelmine kord need arvutused said tehtud, siis see suurusjärg

jääb samaks. Põhiküsimus ei ole tema hinnangul rahas, vaid milleski muus.

Evelin Poolamets toetas H.-V. Seederi seisukohta. Ta ütles, et ka tema arvates on ERJK-st saanud poliitilise ärapanemise koht. Kui vaadata, kes saadab ERJK-le märgukirju, siis näiteks Parempoolsed on kaevanud Isamaa peale. Sellist poliitilist ärapanemist on väga palju. Ka see võib-olla suurendab töömahtu. Samuti on ERJK liikmete arv suhteliselt suur. Ta leidis, et Riigikontroll saaks väiksema meeskonnaga professionaalsemalt ja efektiivsemalt neid auditeid läbi viia. Võimalik, et ERJK töö efektiivsus vähenebki tänu sellele, et poliitilist ärapanemist on palju ja ei jäägi ressursse probleemidega tegeleda.

Ando Kiviberg tänas kõiki arutelu eest. Ta selgitas meeldetuletuseks, et Riigikogu menetluses on Vabariigi Valitsuse algatatud erakonnaseaduse ja krediitdiasutuste seaduse muutmise seaduse eelnõu 585 SE. Eelnõuga on kavandatud erakondade rahastamise järelevalve tõhustamisele suunatud muudatused. Komisjon on seda eelnõu toetanud ja eelnõu on läbinud esimese lugemise. Ta sõnas, et kui praegu asuks komisjon toetama Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna esitatud eelnõu, siis tekiks vastuoluline olukord. Küll aga oli see arutelu vajalik ja inspireeriv. Oleme ühte meelt, et erakondade järelevalve rahastamise osas peame püüdma seda kvaliteeti parandada.

Helir-Valdor Seeder kommenteeris, et kui esimees ütles, et näeb siin eelnõude vahel vastuolu, siis tema mingit vastuolu ei näe. Tegemist on kahe erineva eelnõuga, mille puhul oleks võimalik leida ka ühisosa ja menetluse käigus saaks need eelnõud isegi ühendada. Seda on ka mõningatel juhtudel varasemalt tehtud.

Ando Kiviberg tänas kommentaari eest. Ta tegi ettepaneku teha menetlusotsused.

Otsustati:

3.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 14.05.2025 (konsensus: Ants Frosch, Maria Jufereva-Skuratovski, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov).

3.2. Teha ettepanek eelnõu tagasi lükata (poolt 7: Maria Jufereva-Skuratovski, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov; vastu 3: Ants Frosch, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder; erapooletuid 0).

3.3. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks põhiseaduskomisjoni esimees Ando Kiviberg (konsensus: Ants Frosch, Maria Jufereva-Skuratovski, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Lauri Läänemets, Evelin Poolamets, Helir-Valdor Seeder, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov).

4. Kollektiivne pöördumine „Nõuame Saaremaa põlisrahva õiguste riiklikku tunnustamist ja kaitset“

Ando Kiviberg märkis, et kollektiivse pöördumise menetlemine on reguleeritud Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse §-s 152¹² ning komisjoni langetatavad otsused pöördumise kohta on sätestatud §-s 152¹³. Ta andis sõna pöördumise esindaja Kristjan Moorale.

Kristjan Moora tänas istungile kutsumast ja selgitas, et valmistas ettekandeks ka slaidid (Lisa 1). Ta sõnas, et Saaremaal on 12 kihelkonda, lisaks ka Kuressaare linn, mis oli vahepeal

kihelkonna staatuses. Tema ja Anti Kukkela on kihelkondade poolt valitud rahvaesindajad. Ta andis komisjoniliikmetele ülevaate saarlastest kui põlisrahvast, nende identiteedist, väärtustest ja põlisrahva õiguslikust staatusest. Samuti selgitas ta, milline on põlisrahva eelnev, vaba ja informeeritud nõusolek ning rääkis põlisrahvaste õiguste tunnustamisest ja kaitses. Seejärel andis ülevaate kollektiivse pöördumise sisust ning sellega seotud rahvusvahelistest lepetest.

Pipi-Liis Siemann tänas silmaringi avardamise eest. Ta sõnas, et tema on mõistest põlisrahvas hoopis teises tähenduses aru saanud. Ta ütles, et tema oli siiani elanud teadmises, et eestlased ongi põlisrahvas. Eesti riigi maa-ala on põhiseaduse alusel ühtne ja jagamatu. Ta küsis, kas võib juhtuda, et tegelikult on Eestimaa erinevad piirkonnad mingisuguste gruppide ehk ennast põlisrahvana määratlevate inimeste omad ja Eesti Vabariik peaks nende käest hakkama kooskõlastusi taotlema.

Kristjan Moora vastas, et seda ta kinnitada ei saa. Ta sõnas, et eestlased ei ole põlisrahvas. Eestlased on riigi rahvas. Rahvusvahelistest lepetest lähtuvalt on põlisrahvad need, kes on elanud selles riigis enne kõiki teisi, enne võõrvallutajate tulekut, enne riigikordade moodustamist. Enne teisi on siin elanud saarlased, läänlased, virulased ja teised Eesti põlisrahvad. Seda on valgustanud ka õigusajaloo professor Jüri Uluots. Eesti Vabariigi moodustamisel esimeseks sünnitunnistuseks olev Eesti iseseisvuse manifest oli koostatud 1918. aastal kõikidele Eestimaa rahvastele. Kui Johan Laidoner läks Pariisi Rahvasteliitu, siis võttis ta kaasa Eesti kaardi, millel olid kõik need muistsed maad olemas ja need maad eksisteerisid kihelkonna piirides. Meil olid kihelkonnarahvad, kes moodustasid maarahvad. Need maad tegid võõraste vallutajatega veel aastakümneid lepinguid. Oleme olnud rahvusvahelise õiguse subjekt.

Ta sõnas, et põlisrahvad on need, kes on eksisteerinud ja üle elanud kõik võõrad võimud. Ta ütles, et nemad ei ole separatistid, vaid on Eesti Vabariigi kodanikud, aga kui nad tahaksid eestlastele põlisrahva seisundi saada, siis muutuksid kõik natsideks. Kui vaadata looduskaitse seadusi, siis on osa liike, kellele on antud eriõigused. Näiteks kaitstakse kotkaid ja teatud taimi. Maailma rahvusvahelised organisatsioonid on avastanud, et põlisrahvaste elualadel on loodus kõige paremini säilinud. See tähendab seda, et loodusrahvad on suutnud oma otsuseid teha paremini, kui võõrad vallutajad. Seega taotlevad nemad põlisrahva õiguste tunnustamist selleks, et nad saaksid kaasa rääkida nende otsuste suhtes, mida kesksed riigiorganid nende maadel teevad. Seni ei ole neil üldse mingeid õigusi. Ta soovis, et põhiseaduskomisjon saaks sellest aru. Ta märkis, et saarlased oleksid selles asjas mudeliks, mida kasutada näitena ja vajadusel kanda üle teistesse sarnastesse olukordadesse.

Ando Kiviberg küsis, miks neile ei piisa olemasolevast demokraatlikust süsteemist, näiteks kohaliku omavalitsuse tasandist. Sinna saab valida oma esindajaid ning kohalik omavalitsus seisab oma kodanike õiguste eest.

Kristjan Moora vastas, et kohaliku omavalitsuse formaat tõenäoliselt võimaldab seda, aga kuna oleme unitaarriigis ja kõik seadused tehakse Eesti-keskselt, siis põlisrahvaste hääl üle-eestilises hääletustes Riigikogus ei saavuta enamust. Nemad jäävad alati vähemuseks ja see on suur mure. Kui on küsimus, kas saarlased Saaremaal saavad moodustada enamuse, siis ka seda ei saa nad teha. Ka Saaremaal jäävad nad vähemuseks, sest kodanike hulk, kes ennast põlisrahvaks ei pea, on tõenäoliselt suurem. Nagu ka mujal Eestis elab pool rahvast Tallinnas ja selle ümbruses, nii ka Saaremaal. Rohkem rahvast elab Kuressaare ümbruses. Linlasteks

muutunud inimesed on kaotanud oma põlisrahva juured, nad ei ole põlisrahva kogukonna liikmed. Selle tõttu on nemad vähemuste esindajad ja tahaksid, et vähemuste õigusi ei diskrimineeritaks. Enamus on see, kes vormistab tänases demokraatias võimukoalitsiooni. Küll aga see võimalus, et põlisrahvas moodustab Saaremaal valimisliidu, on täiesti olemas. Samas ei ole neil enam väikseid valdu, vaid on suur vald. Kihelkondlikul tasandil on alles jäänud vaid nõuandvad osavallakogud. Neil ei ole mingit otsustuspädevust.

Ando Kiviberg tänas külalisi ettekande ja arutelu eest. Ta andis sõna põhiseaduskomisjoni nõunik Karin Tuulikule, et selgitada põlisrahva mõistet.

Karin Tuulik ütles, et uuris Välisministeeriumist ja Kultuuriministeeriumist, kas nemad on põlisrahva temaatikaga tegelenud. Välisministeerium osaleb ÜRO komisjonides ja Kultuuriministeerium tegeleb põliskeelte temaatikaga. Nende info kohaselt on kõige olulisem põlisrahvaid puudutav dokument 2007. aasta ÜRO põlisrahvaste deklaratsioon, millega Eesti on liitunud. Selles deklaratsioonis on juttu põlisrahvaste probleemidest, õigustest ja olulisusest, aga puudub põlisrahva definitsioon. Välisministeerium ütles, et kui nad deklaratsiooni läbirääkimistel osalesid, siis eelkõige käis põlisrahvastest juttu kui inimestest, kes on mingis riigis või maal elanud teadaolevalt kauem kui kolonisaatorid ja hilisemad sisserändajad. Lisaks on põlisrahvaid käsitletud ILO 1989. aasta konventsioonis. ÜRO töötasandi määratluse kohaselt loetakse põlisrahvasteks rahvaid, kes elavad koloniaalvõimude loodud riikide aladel ning kelle põlisrahvas on enamasti marginaliseerunud. Lähtutakse sellest, et põliskeelte kõnelejad on eraldi rahvus. Nad on kaotanud oma maad, neid diskrimineeritakse rahvuse tõttu, nad ei ole saanud vastavalt oma vajadustele areneda. Toonitatakse, et kaitsta tuleb nende õigust oma maale, territooriumidele ja ressursidele, samuti et nende maad tuleb demilitariseerida.

Selle käsitluse kohaselt on raske kvalifitseerida saarlasi, setosid, võrokesti, mulke ja teisi rahvusvahelise õiguse mõttes põlisrahvaks, kellele osaks langenud ajaloolist ebaõiglust tuleks Eesti riigil heastada. Kultuuriministeerium jagas lisaks Tartu Ülikooli kultuuriteaduste professori Kristin Kuutma kokkuvõtet, mis on koostatud 2018. aastal, kui valmistati ette põliskeelte aastat. Tema tõi välja, et Eestis ei ole põlisrahvaid, sest vastasel juhul peaks kehtima olukord, kus eestlased kui domineeriv rahvas on oletatava põlisrahva asukoha vallutanud või vägivaldselt allutanud, kuid eestlased on rahva/rahvusena välja kujunenud alles 19. sajandi teises pooles. Enne seda olid määravad paikkondlikud eripärad tänase Eesti eri piirkondades ja ühiskondlik seisus (talupoegkond), kelle osas kehtis sajandeid sunnismaisus. Allutatuna ja vallutatuna on 20. sajandi eri perioodidel just eestlased olnud põlisrahva staatuses. Samuti märgib ta, et rahvusvahelises teaduslikus mõttes ei eksisteeri Euroopas teisi põlisrahvaid peale saamide.

K. Tuulik lisas, et meie õigusruumis puudub põlisrahva termin. Põhiseadus ütleb, et kõrgeima riigivõimu kandja on rahvas ning Eesti on riiklikult korralduselt ühtne riik. Rahvas teostab kõrgeimat riigivõimu hääleõiguslike kodanike kaudu Riigikogu valimisega või rahvahääletusega ehk põhiseaduse tähenduses on rahvas Eesti Vabariigi kodanikkond. Seega kokkuvõtvalt võiks öelda, et ei saa pidada õigeks, et ühe rahva sees on erinevad rahvad. Saarlased, setod, kihnlased, võrokeled ja teised on osa eestlastest, mitte ei vastandu eestlastele.

Ando Kiviberg tegi ettepaneku teha menetlusotsus.

Otsustati:

4.1. Mitte nõustuda pöördumises esitatud ettepanekuga ning lükata esitatud ettepanek Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 152¹³ punkti 5 alusel tagasi (poolt 5: Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov; vastu 1: Evelin Poolamets; erapooletuid 0; ei hääletanud 2: Helir-Valdor Seeder, Ants Frosch).

5. Info ja muud küsimused

Infot ja muid küsimusi ei olnud.

(allkirjastatud digitaalselt)
Ando Kiviberg
juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)
Stella Rõbakov
protokollija