



Õiguskantsler

Teie 29.07.2013 nr

Meie 06.09.2013 nr 6-1/131122/1303828

Seisukoht vastuolu puudumise kohta

Kohaliku omavalitsuse volikogusse kandideeriva isiku ja volikogusse kuuluva isiku ebavõrdne kohtlemine

Austatud

Täna Teid Õiguskantsleri Kantseleisse 05.08.2013 saabunud avalduse eest, milles olete tõstatanud küsimused Lohusuu vallavolikogu liikme xx volituste kohta vallavolikogu töös osalemiseks ning kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (edaspidi KOKS) § 18 lg 1 p 8 ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse (edaspidi KOVVS) § 5 lg 6 põhiseaduspärasuse kohta.

Kuna xx oli Teie väitel oma kandidatuuri volikogu liikme kohale esitamise ajal kriminaalkorras karistatud ja karistus polnud kustunud, siis leiate, et tal ei oleks olnud õigust vallavolikogu valimistel kandideerida.

Olete ka seisukohal, et kuna KOKS § 18 lg 1 p 8 kohaselt lõpevad volikogu liikme volitused iga teda tahtlikus kuriteos süüdi mõistva kohtuotsuse jõustumisega, kuid KOVVS § 5 lg 6 välistab kandideerimise üksnes sellises kuriteos süüdi mõistmisel, mille eest on määratud vanglakaristus, siis ei ole need normid omavahel kooskõlas, on loogiliselt põhjendamata ning ei taga isikutele võrdseid võimalusi kandideerimisel ja volikogu liikmeks oleku ajal.

Menetluse lõpptulemusena teatan, et ei tuvastanud asjassepuutuvate normide vastuolu põhiseadusega.

Selgitan järgnevalt oma seisukohta lähemalt.

Asjassepuutuvad õigusnormid

KOVVS § 5 lg 6: „(6) Volikogu liikmeks ei või kandideerida tegevväelane ega isik, kes on kohtu poolt süüdi mõistetud kuriteos ja kannab vanglakaristust.“

KOKS § 18: „§ 18. Volikogu liikme volituste ennetähtaegne lõppemine

(1) Volikogu liikme volitused lõpevad enne tähtaega seoses:

[---]

8) tahtliku kuriteo eest süüdimõistva kohtuotsuse jõustumisega või seoses jõustunud kohtuotsusega, millega tühistati valla või linna valimiskomisjoni otsus tema registreerimise kohta volikogu

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

liikmeks tema kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadusega sätestatud nõuetele mittevastamise tõttu, kui Riigikohtule esitatud kassatsioonkaebust ei võetud menetlusse või Riigikohus on kaebuse läbi vaadanud ja rahuldamata jätnud; [...]“

Õiguslik analüüs

Olete leidnud, et need normid ei ole loogiliselt põhjendatud ja seavad volikogu liikmed ja volikogusse kandideerivad isikud ebavõrdsesse olukorda. Te ei ole siiski täpsemalt põhjendanud, milles ebaloogilisus või ebavõrdne kohtlemine teie arvates seisneb.

Märgin, et Riigikohtu põhiseaduslikkuse kolleegium on volikokku kandideeriva ja volikokku valitud isiku võrdse kohtlemise küsimust eeltoodud normide alusel analüüsinud. Kolleegium leidis, et isikute ebavõrdsel kohtlemisel nende normide rakendamisel ei toimu, sest isikud ei ole võrreldavas olukorras: „Kolleegium ei nõustu kaebajaga selles, et volikogu liiget koheldakse tahtlikult toime pandud kuriteo eest süüdimõistva kohtuotsuse jõustumisel tema volituste ennetähtaegselt lõppenuks lugemisega ebavõrdselt võrreldes nende isikutega, kelle suhtes on tahtlikult kuriteo eest süüdimõistev kohtuotsus jõustunud enne valimisi. Tegemist ei ole võrreldavate isikute gruppidega. Ühel juhul selgub pärast valimisi kohtuotsuse jõustumisel, et isik on toime pannud kuriteo. Teisel juhul teavad valijad valitavat ja tema tegusid tänu jõustunud kohtuotsusele juba enne valimisi ning saavad kõiki asjaolusid arvestades isiku suhtes oma seisukoha kujundada ja vastavalt valimistel hääletada.“¹

Ka muus osas ei ole võimalik aru saada, milles peaks seisnema nende normide vastuolulisus või ebajärjekindlus. Nagu Riigikohtu lahendist tuleneb, reguleerivad need normid erinevaid olukordi ning ei pea tagama isikutele ühesugust õiguslikku kohtlemist.

Põhiseadus ei näe ette kohaliku omavalitsuse volikogu liikmeks kandideerimise piiranguid (tsensusi) peale vanuse- ja paiksusenõude (põhiseaduse § 156 lg 2), samuti ei näe põhiseadus ette, millistel tingimustel volikogu liikmete volitused lõppevad, jättes seadusandjale nende küsimuste lahendamiseks kaalutusõiguse. Kaalutusõiguse teostamisel võib seadusandja sätestada nii aktiivse kui passiivse valimisõiguse täiendavaid piiranguid, kui need on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud (proportsionaalsed) muude põhiseaduslike väärtuste kaitsmiseks.

Seadusandja on seda kaalutusruumi kasutades loonud täiendavad passiivse valimisõiguse piirangud valimistel osalemise ja mandaadi teostamise piirangute näol.² Väärrib märkimist, et need piirangud on kriminaalkaristusi puudutavas osas kujundatud kohaliku omavalitsuse volikogu liikme valimisel ja mandaadi lõppemisel sarnasel viisil Riigikogu liikme valimise ja mandaadi lõppemise reeglitega.³ Seadusandja valikud ei ole siin olnud juhuslikud.

¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 1. juuli 2010. a otsus nr 3-4-1-7-10, p 9.

² Passiivse valimisõiguse osaks on nii õigus valimistel kandideerida kui ka valimistel omandatud mandaat (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 1. juuli 2010. a otsus nr 3-4-1-7-10, p 8).

³ Riigikogu on kujundanud kohaliku omavalitsuse volikogusse kandideerimise ja volituste lõppemise nimetatud alused analoogiliselt Riigikogu liikme kandideerimisõigust ja volituste lõppemist puudutavate normidega: kandideerimispiirangu määrab riigikogu valimise seaduse § 4 lg 6 ja piirangu mandaadi kehtivusele põhiseaduse § 64 lg 2 p 2, mida kordab riigikogu liikme staatuse seaduse § 8 lg 2 p 2. Erisuseks on see, et Riigikogu liikme volitused lõpevad teda kuriteos süüdi mõistva otsuse jõustumise korral, volikogu liikme volitused ainult tahtlikus kuriteos süüdi mõistmisel. Riigikohus on leidnud, et „Rahva poolt isiku Riigikokku ja volikokku valimine on oma olemuselt sarnased, mistõttu mandaadi lõppemisega seonduva ühtemoodi reguleerimine on eristamist tingivate asjaolude puudumisel põhjendatud.“ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 1. juuli 2010. a otsus nr 3-4-1-7-10, p 8.

Regulatsiooni eesmärk seisneb tasakaalu tagamises valijate subjektiivse õiguse vahel teha oma valik teades kõiki olulisi kandideerivat isikut puudutavaid asjaolusid ja kandidaadi õiguse vahel olla valitud.

Tagamaks kandideeriva isiku passiivset valimisõigust on seadusandja leidnud, et puudub alus välistada täielikult kuriteo toime panemises süüdi mõistetud isikute kuulumine kohaliku omavalitsuse volikogusse. Piirangut on peetud kandideerimisel vajalikuks üksnes juhul, kui karistuse iseloom ei võimaldaks isikul objektiivselt volikogu liikme volitusi kasutada (s.o karistuse kandmise korral kinnipidamiskohas). Muuliigiliste karistuste puhul on kandideerija sobivus esinduskogu liikmeks jäetud seevastu valijate otsustada (n-õ poliitilise vastutuse küsimuseks).

Juhin tähelepanu sellele, et andmed veel kuritegudes süüdi mõistmise kohta on kuni karistatuse kustumiseni karistusregistris kõigile kättesaadavad (karistusregistri seaduse § 7 lg 1). Neist kaalutlustest lähtuvalt ongi kujundatud KOVVS § 5 lg 6.

Teistsugune on aga olukord juhul, kui isiku suhtes jõustub süüdimõiste kohtuotsus alles pärast tema volikogu liikmeks valimist. Sellisel juhul ei ole valijal olnud isikule mandaati andes võimalust otsustada selle üle, kas toime pandud kuritegu peaks võimaldama isikul volikogusse kuuluda või mitte. Seda arvestades näeb KOKS § 18 lg 1 p 8 ette mandaadi lõppemise. Volikogu koosseisust välja arvatud isikule jääb võimalus kandideerida uuesti järgmistel valimistel (eeldusel, et ta ei kannaks sel ajal vanglakaristust) ning lasta valijatel uuesti otsustada oma sobivuse üle volikogu koosseisu.

Kokkuvõte

Eeltoodud põhjustel ei saa nõustuda Teie seisukohaga, et viidatud normid on omavahel vastuolus ja ei taga kandidaatide ja volikogu liikmete võrdset kohtlemist. **Leian, et asjassepuutuvad normid ei ole põhiseadusega vastuolus.**

Lõpetan sellega Teie avalduse menetluse. Loodan, et toodud selgitused on teile abiks.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri-asetäitja nõunik
õiguskantsleri volitusel

Mait Laaring 6938432
mait.laaring@oiguskantsler.ee