



Õiguskantsler

Teie 25.04.2014 nr

Meie 27.05.2014 nr 6-1/140679/1402346;
14-8/140680/1402346

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise ja selgitus
menetluse mittealustamise kohta
Kooseluseaduse eelnõu kooskõla põhiseadusega**

Austatud []

Täna Teid avalduse eest, milles palusite õiguskantsleril kontrollida õigustloova akti põhiseadusele ja seadusele vastavust ning esitasite õiguskantslerile erinevad küsimused kooseluseaduse eelnõu ja muude asjaolude kohta.

Esiteks soovisite teada, kas samasooliste inimeste vahelise kooselu seadustamine on kooskõlas põhiseaduse §-ga 41 ja teiste paragrahvidega juhul, kui valdav enamik Eestimaa kodanikest peab homoseksuaalseid suhteid kõlvatuks. Leidsite, et kõlblustunne peaks olema piisav põhjus homoseksuaalsete suhete mitteaktsepteerimiseks. Märkisite, et seadused on inimeste õiglus- ja kõlblustunde väljendusvormiks, seadustamine tähendab ühiskonna heakskiitu, aga enamik Eesti Vabariigi kodanikest ei soovi oma veendumuste tõttu samasooliste kooselu heaks kiita ja seda ei saa põhiseaduse § 41 alusel ka nõuda.

Teiseks küsisite, et kas rohkem kui kahest täiskasvanud otsustusvõimelisest inimesest koosneva grupi vabatahtlik ja püsiv abielusarnane kooselu (ehk polügaamia) peaks ka kuuluma perekonnapõhiõiguse kaitsealasse ning kas olukord, kus seadusega on üldse määratlemata polügaamses suhtes olevate inimeste vaheliste peresuhete regulatsioon, on vastuolus perekonnapõhiõigusega? Lisasite, et kui vastan sellele küsimusele eitavalt, siis soovisite teada põhjust, miks peab üks püsiv faktiline partnerlus ehk homosuhted olema eelisseisus võrreldes teise püsiva faktilise partnerlusega ehk polügaamsete suhetega, kui põhiseadus kohtleb neid ühtviisi, ehk siis põhiseaduse järgi ei saa kumbagi nimetatud suhetest registreerida abieluna.

Kolmandaks küsisite, kas Tallinna linna avaliku korra eeskirja ja avaliku koosoleku korraldamise nõuete § 3, mille alusel on keelatud viibida alasti avalikus kohas (v.a Haabersti või Pirita Linnaosa Valitsuse või Põhja-Tallinna Valitsuse poolt selleks ettenähtud kohtades ja eelkooliealised lapsed avalikes supelrandades) on vastuolus põhiseaduse §-ga 12 ja teiste paragrahvidega? Selgitasite, et nudistide veendumuste kohaselt on alasti olek inimese loomulik olek, mis pealegi ei tee ümbritsevatele inimestele midagi halba, ning Tallinna linna avaliku korra eeskiri diskrimineerib nudiste nende veendumuste tõttu. Lisasite, et kui vastan sellele küsimusele eitavalt, soovite teada, miks on ühiskonna enamiku arvates ebamoraalne käitumine (alasti olek avalikus kohas) keelatud, kui teine (homosuhete seadustamine) peab olema lubatud.

1. Kooseluseaduse eelnõu kooskõla põhiseadusega

Esmalt selgitan, et Riigikogu liikmed on algatanud kooseluseaduse eelnõu¹, seega tegemist on õigustloova akti eelnõuga, mitte veel kehtiva seadusega. Õiguskantsler teostab teatud juhtudel õigusaktide eelkontrolli ning hindab õigustloovate aktide eelnõude kooskõla põhiseadusega oma võimaluste piires. Kooseluseaduse eelnõu on üks sellistest eelnõudest, mille menetlemine on õiguskantsleri tähelepanu all.

Selgitan, et õiguskantsler on varasemalt asunud seisukohale, et „samasooliste isikute vaheline püsiv kooselu kuulub perekonnapõhiõiguse kaitsealasse, mistõttu on põhiseadusega vastuolus olukord, kus selline kooselu on õiguslikult reguleerimata. Seetõttu on kooskõlas põhiõiguste tagamise põhimõttega vajalik luua selliste õigussuhete reguleerimiseks kohane õiguslik raamistik.“² Sellest tulenevalt tegi õiguskantsler justiitsministrile soovitus valmistada ette ning algatada samasooliste isikute partnerlussuhteid ja sellega seonduvaid õigussuhteid reguleeriv eelnõu. Õiguskantsler märkis, et seejuures tuleb kaaluda samasooliste isikute peresuhete tunnustamiseks õigusliku võimaluse loomist (partnerlussuhte registreerimine) ning reguleerida perekonnaeluga kaasnevad õigussuhted. Osutan, et ka Euroopa Inimõiguste Kohus on sedastanud, et samasooliste isikute kooselu, kui tegemist on püsiva faktilise partnerlusega, kuulub perekonnaelu kaitsealasse sarnaselt samalaadses olukorras oleva erinevast soost paariga.³ Kohus märkis, et samasoolised paarid on samamoodi kui erisoolised paarid võimelised looma püsisuhteid, mistõttu vajavad ka nemad oma suhte õiguslikku tunnustamist ning kaitset.⁴

Oma seisukoha kujundamisel võttis õiguskantsler muuhulgas arvesse, et inimese seksuaalne orientatsioon on osa iga inimese olemuslikust identiteedist.⁵ Seega on see üks keskseid isiksuse tunnuseid, millest lähtuvalt inimene oma elu kujundab ning mis mõjutab muuhulgas seda, kas ja kellega ta pere loob. Leian, et õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel ning perekonnapõhiõiguse on väga olulise kaaluga põhiõigused. Nende järgimine aitab kaasa isiku privaatsfääri kujunemisele ja realiseerimisele ning on eelduseks nn turvalise isikliku ruumi olemasoluks, mille pinnalt on isikul võimalik osaleda täielikult ka muudes ühiskonnaelu valdkondades. Kui inimene peab varjama või häbenema osa oma kesksest identiteedist, ei ole tal võimalik ennast ja oma võimeid täielikult arendada ega end muudes ühiskondlikes suhetes täiel määral teostada. Enamgi veel, kui inimene on sunnitud oma seksuaalset orientatsiooni varjama, võib sellega kaasneda vajadus sellise välise kuvandi loomiseks, mis vastab ühiskonnas „normaalseks“ peetavale. Selle tulemusena võib inimene luua perekonna täiesti valedest eeldustest lähtuvalt. Seetõttu leian, et samasooliste isikute vaheliste peresuhete tunnustamiseks õigusliku raamistiku loomine on vajalik perekonnapõhiõiguse tagamiseks.

Eeltoodust tulenevalt olen seisukohal, et riigil lasub kohustus samasooliste pereliikmete perekonnaeluga seonduvate õiguslike küsimuste reguleerimiseks, kuid seadusandjal on otsustusvabadus, kuidas kõnealuseid õigussuhteid ja partnerlussuhteid kui õigusinstituut reguleerida. Arvestades eelpool käsitletud asjaolusid, pean tervitavaks, et Riigikogu liikmed on algatanud kooseluseaduse eelnõu, et luua võimalus samasooliste isikute vaheliste peresuhete

¹ Kooseluseaduse eelnõu 650 SE, algatatud 17.04.2014. Kättesaadav: www.riigikogu.ee.

² Õiguskantsleri 23.05.2011 märgukiri nr 6-8/110661/1102390 justiitsministrile samasooliste isikute vaheliste peresuhete reguleerimise vajaduse kohta. Kättesaadav: <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/margukiri-samasooliste-isikute-peresuhe>.

³ Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.06.2010 otsus asjas Schalk and Kopf vs Austria, taotlus nr 30141/04, p 94.

⁴ Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.06.2010 otsus asjas Schalk and Kopf, taotlus nr 30141/04, p 99.

⁵ Vt Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee 29.04.2010 resolutsioon 1728/2010, p 1. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1728.htm>.

õiguslikuks reguleerimiseks ega näe eelnõu algatamise osas vastuolu põhiseadusega. Olles tutvunud eelnõu algtekstis esitatud regulatsiooniga, ei ole ma tuvastanud selliseid asjaolusid, mis oleksid ilmselgelt põhiseadusega vastuolus.⁶

Selgitan, et antud eelnõu ei piira Teie põhiseaduse §-s 41 määratletud õigust jääda truuks oma arvamustele ja veendumustele. See on tihedasti seotud ka põhiseaduse §-ga 45, mis kaitseb sõnavabadust. Olen siiski seisukohal, et Teie väide, et valdav enamik Eestimaa kodanikest peab homoseksuaalseid suhteid kõlvatuks, on põhistamata. Ühtlasi märgin, et üheks demokraatia aluspõhimõtteks on vähemuste õiguste arvestamine.

Eeltoodut arvestades ei ole ma tuvastanud kooseluseaduse eelnõu vastuolu põhiseadusega.

2. Küsimus erinevate kooseluvormide kohta

Teises küsimuste grupis võrdlesite erinevaid kooseluvorme ning soovisite teada, kas ka need peaksid kuuluma perekonnapõhiõiguse kaitsealasse. Sellega seoses selgitan, et õiguskantsleri ülesanne on kontrollida õigustloovate aktide kooskõla põhiseadusega ning kas isikute põhiõigused on kaitstud. Olete oma küsimused esitanud hüpoteetilise võrdlusena ning sellest ei nähtu, et oleks alust arvata, et selles osas oleks riivatud Teie õigusi või oleks kehtiv õiguslik regulatsioon Teie hinnangul lünklik. Selgitan, et õiguskantsleri ülesandeks ei ole abstraktsetele küsimustele vastamine, mistõttu ei alusta õiguskantsler selles osas menetlust.

Teie küsimustes esile toodud asjaolusid arvestades juhin tähelepanu sellele, et põhiseadus ei keela samasooliste isikute vahel abielu sõlmida, kuid õiguskantsler on asunud seisukohale, et põhiseadusest ei tulene käesoleval ajal kohustust, et samasoolistel isikutel oleks võimalik abielu sõlmida.⁷ Seega ei saa nõustuda Teie hinnanguga, et põhiseaduse alusel oleks samasooliste isikute vahel abielu sõlmimine keelatud, vaid tegemist on seadusandja otsustusõigusega, kas näha ette abielu instituudi laiendamine ka samasooliste isikute vaheliste peresuhete suhtes.

3. Küsimus õigustloova akti põhiseadusega kooskõla kohta

Kolmandaks soovisite teada, kas Tallinna linna avaliku korra eeskirja ja avaliku koosoleku korraldamise nõuete § 3, mille alusel on keelatud viibida alasti avalikus kohas (v.a Haabersti Linnaosa Valitsuse või Põhja-Tallinna Valitsuse poolt selleks ettenähtud kohtades ja eelkooliealised lapsed avalikes supelrandades) on vastuolus põhiseaduse §-ga 12.⁸

⁶ Märgin siiski, et pean küsitavaks, kas kooseluseaduse vastuvõtmine on piisav faktilises kooselus elavate isikute vahelise pereeluga kaasnevate õiguslike küsimuste reguleerimiseks. Õiguskantsleri märgukiri justiitsministrile puudutas lisaks soovitusel kaaluda kooselu registreerimise võimaluse loomisele ka erinevate faktilises peresuhetes olevate isikute vahel esinevate õigussuhete reguleerimist, seda sõltumata sellest, kas kooselu on registreeritud. Nagu olen märgukirjas viidanud, on ka Justiitsministeerium oma analüüsis jõudnud järeldusele, et kehtiva õiguse kohaselt ei ole kooselu partnerite õigused piisavalt tagatud, sest ka juhtudel, kui seadus näeb ette võimaluse lepingu alusel erinevaid kooselu aspekte reguleerida, faktiliselt neid võimalusi ei kasutata, mistõttu ei kohaldu sellisel juhul ka seadustes ette nähtud miinimumtagatised. Vt A. Olm. Mitteabieluline kooselu ja selle õiguslik regulatsioon. – Justiitsministeerium, 2009, lk 87. Kättesaadav arvutivõrgus:

http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44568/Partnerlussuhted_anal%FC%FCs_09.07.2009.pdf.

⁷ Vt õiguskantsleri 23.05.2011 kiri nr 6-1/100737/1102413. Kättesaadav:

http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_seisukoht_vastuolu_puudumine_samasooliste_isikute_abielu_tuhisus.pdf.

⁸ Tallinna Linnavolikogu 25.08.2005 määrus nr 43 „Tallinna linna avaliku korra eeskiri ja avaliku koosoleku korraldamise nõuded“. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/401022013063>.

Selgitan, et vastavalt õiguskantsleri seaduse § 15¹ lõikele 2 võib õiguskantsler jätta avalduse läbi vaatamata, kui esineb sama seaduse § 25 lõikes 2 või lõike 3 punktides 1, 2, 4 ja 5 nimetatud asjaolu või kui menetlemiseks puudub oluline avalik huvi.

Teie avaldusest ei nähtu, et Teie hinnangul riivaks kõnealune õigustloov akt kellegi subjektiivseid õigusi. Vastupidi, Teie küsimusepüstitusest tuleb esile, et peate vastavat õigusakti pigem põhiseadusega kooskõlas olevaks, kuid olete toonud võrdluse kõnealuse õigustloova aktiga, sest soovite illustreerida oma väidet homoseksuaalsete inimeste vaheliste suhete seadustamise ebamoraalsuse kohta. Seetõttu ei algata ma menetlust ega analüüsi kõnealuse sätte kooskõla põhiseaduse §-ga 12, sest selleks puudub avalik huvi, kuna ka Teie enda avaldusest ei tule esile, et peaksite antud korda põhiseadusega vastuolus olevaks. Oma põhjendused samasooliste isikute peresuhete seadustamise vajaduse kohta esitasin eelpool.

Tänan Teid veel kord õiguskantsleri poole pöördumise eest ning vabandan vastuse viibimise pärast.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Kristiina Albi 693 8416
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee