

Austatud Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon

13. aprill 2015

Lossi plats 1a

15165 Tallinn

e-post: erjk@riigikogu.ee

KOMPROMISSETTEPANEK

haldusasjas 3-14-52890

Käesolevaga esitab Jaanus Mutli (edaspidi kui *kaebuse esitaja*) Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjonile (edaspidi kui *vastustaja*) kompromissettepaneku haldusasjas nr 3-14-52890 kohtuvaidluse lõpetamiseks.

Kompromissettepanekuga seonduvalt soovib kaebuse esitaja veelkord vastustaja tähelepanu juhtida järgnevale.

Kaebuse esitaja märkis kaebuses viitega Riigikohtu lahendile lahendi nr 3-3-1-41-00 p-is 4 leidnud, et avalik võim on õigustatud tegutsema üksnes siis, kui seadus annab selleks volituse. Avaliku võimu sekkumine eraõiguslikku sfääri saab toimuda seadusega kindlaks määratud tingimustel ja ulatuses.

EKS § 12⁴ määratleb keelatud annetuse vastuvõtmise tagajärjed. Ka EKS § 12¹¹ lg 2 p 2 viitab ettekirjutuse tegemisel EKS § 12⁴ lõigetes 1-3 nimetatud tagajärgedele. EKS § 12⁴ lg 1 kohaselt tagastab erakond võimaluse korral keelatud annetuse viivitamata selle teinud isikule. Sama paragrahvi lg 2 kohaselt kui annetust ei ole võimalik tagastada, on erakond kohustatud kandma rahalise annetuse viivitamata riigieelarvesse. Seega peaks lubamatu annetuse tagastama seaduse järgi ainult erakond ja vaid erakonnalt saaks selle tagastamist nõuda.

EKS-i muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse algatamisel esitatud seletuskiri¹ räägib samuti sellest, et keelatud annetuse peaks tagastama erakond, mitte eraisik, kes erakonna nimekirjas on (vt seletuskirja lk 8 „annetuse tagastamine“ ja lk 15 „ettekirjutuse vaidlustamine“). Üheski kohas seletuskirjas pole märgitud võimalust, et ettekirjutus tehakse eraisikule.

¹ <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=886974&u=20101206170010>

EKS § 12¹¹ lg-s 2 on ammendavalt märgitud, millise sisuga ettekirjutust on vastustajal õigus teha. Nimetatud normi lg 2 p-i 1 kohaselt kohustatakse adressaati esitama komisjoni määratud tähtaja jooksul nõutud dokumendid või aruanne või kõrvaldama aruandes või annetuste registris puudused ning lg 2 p-i 2 kohaselt kohustatakse kandma annetuse ühel käesoleva seaduse § 12⁴ lõigetes 1–3 nimetatud viisil komisjoni määratud tähtpäevaks riigieelarvesse.

Eeltoodust tulenevalt saab kohustada adressaati tagastama annetust üksnes riigieelarvesse. Puudub võimalus ettekirjutusega kohustada adressaati annetust tagastama mujale (nt kolmandatele isikutele), kui riigieelarvesse. Ettekirjutusega on vastustaja kohustanud annetust tagastama Tallinna linnale, millist ettekirjutust seaduse järgi vastustajal volitust teha ei ole.

HMS § 55 lg 1 kohaselt peab haldusakt olema selge ja üheselt mõistetav. Nimetatu käib enne kõike haldusakti resolutsiooni kohta. Käesoleval juhul on vastustaja ettekirjutusega kohustanud kaebuse esitajat tagastama annetus rahaliselt Tallinna linnale. Ettekirjutus poleks kaebuse esitaja poolt täidetav olukorras, kus linn nt keeldub tagastatava annetuse vastuvõtmisest. Selliselt poleks kaebuse esitajal objektiivselt võimalik ettekirjutust täita ja viiks haldusmenetluses ebaloogilise tulemuseni, kus ettekirjutus jääbki täitmata. Käesolevas asjas on linn avaldanud, et ta teavituspakati annetuseks või valimisreklaamiks ei pea, mistõttu puudub linnal ka alus tagastatava annetuse vastuvõtmiseks. Isikule vastu tahtmist raha tagasinõudmine ei saa olla ettekirjutuse tegemist võimaldava normi sisu ja mõte. Linnale ettekirjutust annetuse vastuvõtmiseks tehtud ei ole ja seda ei saa ka teha arvestades kohaliku omavalituse iseotsustusõigust kohalike küsimuste lahendamisel.

EKS § 12³ lg 1 kohaselt on annetus käesoleva seaduse tähenduses on Eesti Vabariigi kodakondsusega, Eestis alalise elamisõiguse ja pikaajalise elaniku staatusega füüsilisest isikust annetaja poolt vabatahtlikult oma vara arvelt erakonna tegevuse toetamiseks erakonnale või erakonna liikmele loovutatav rahaliselt hinnatav hüve, sealhulgas teenus, kuid välja arvatud vabatahtlik töö.

Kuivõrd annetuse mõiste on määratletud just erakonna tegevuse toetamise kaudu, s.t kasusaajaks on seaduse järgi erakond, siis pole annetuse tagasinõudmine eraisikult ka selles plaanis põhjendatud ja tekitaks kaebuse esitaja jaoks ebaõiglase olukorra.

Eeltoodust tulenevalt pole seaduse järgi võimalik kaebuse esitajale kui eraisikule ettekirjutust annetuse tagastamiseks teha ning samuti puudub võimalus nõuda ettekirjutusega annetuse tagastamist mujale kui riigieelarvesse.

PS § 13 lg 2 sätestab olulise õiguspõhimõttena õigusselguse nõude. Riigikohus on kohtuasjas nr 3-4-1-2-05 tehtud lahendi p-s 31 leidnud, et õigusselguse põhimõte

tuleneb nõudest, et isikul peab olema mõistlik võimalus ette näha õiguslikke tagajärgi, mida tema tegevus võib kaasa tuua - isikul peab olema õigusnormidele tuginedes võimalik prognoosida avaliku võimu käitumist. Kõnealune põhimõte tähendab seda, et õigusnormid peavad olema piisavalt selged ja arusaadavad. Veel on Riigikohus leidnud, et selgemad ja täpsemad peavad olema normid, mis võimaldavad isiku õigusi piirata ja isikule peale panna kohustusi.

Käesoleval juhul pole EKS-is määratletud, millise reklaami või teavituse tellimist saab keelatud annetusena käsitleda. Kaebuse esitaja hinnangul jäävad vastavas osas ebaselgeks enne kõike EKS-i § 12³ lg 1, lg 2 mis määratlevad annetuse mõiste ja keelatud annetuse tüüploetelu.

EKS § 12³ lg 1 avab annetuse mõiste, mille kohaselt saab annetusest rääkida vaid juhul, kui esinevad järgmised tunnused: 1. see on füüsilise isiku poolt tehtud ning selle eesmärk on 2. erakonna tegevuse toetamine. Nimetatud eelduste olemasolu tuleb kontrollida selleks, et tuvastada annetuse olemasolu. Kaebuse esitaja mõõnab, et EKS § 12³ lg-s 2 on kirjas, et juriidilise isiku annetus on samuti keelatud, kuid nimetatu ei muuda selgemaks EKS § 12³ lõiget 1, mis räägib füüsilise isiku annetustest. „Erakonna tegevuse toetamine“ on määratlemata õigusmõiste. EKS § 12³ lg 2 määratleb tüüploetelu tegevustest, mis on keelatud annetuseks. Kaebuse esitajal nii nagu ka ühelgi teisel isikul pole nimetatud normidest mõistlikult võttes võimalik aru saada, et „erakonna tegevuse toetamiseks“ kvalifitseerub mingil viisil ka tema tegevus kohaliku omavalituse ülesandeid täites, sh linna tegevusi kajastavate teavitusplakatite linna kulul tellimine. Ettekirjutuses pole motiveeritud, mil viisil toetab teavitustahvel erakonna tegevust, ometi on nimetatud eelduse tusastamine annetuse olemasolu kindlakstegemiseks seaduse järgi oluline. See, et linna tegevusega seotud reklaam- või teavitusplakatite tellimine on kvalifitseeritav keelatud annetusena ei nähtu selgelt ühestki EKS-i sättest. Reklaami või teavituse keelatud annetusena määratlemine oleks arusaadavam ja seos erakonna huvidega vahetum siis, kui reklaami tellijaks oleks olnud erakond ning tasunud selle eest linn. Kuna esspoolnimetatud normid on aluseks isikule rahalise kohustuse panekul, siis viitasin juba eespool sellele, et selgemad ja täpsemad peavad olema normid, mis võimaldavad isiku õigusi piirata ja isikule peale panna kohustusi. Isegi juhul, kui kohus kohtuvaidluse tulemusel sisustab osundatud määratlemata õigusmõiste ei muuda see asjaolu, et norm oli adressaadi jaoks ebaselge.

See, et vastavad normid on ebaselged kinnitab mh kohtumenetluses esitatud Riigikontrolli aruanne, mille järelduste osas (vt lk 3) on leitud, et seadus selliste rikkumiste tuvastamiseks hindamisalust ei anna ka mitte osaliselt. Riigikontroll leiab, et analüüsima peaks võimalusi lisada seadustesse keelatud reklaami tunnuste kohta reeglid. Riigikontroll asub seisukohale, et kuigi keelatud reklaami olemust ei ole võimalik seaduses ammendavalt sisustada, tuleks püüda anda loetelu universaalsetest tunnustest, mis keelatud reklaami iseloomustavad, kuid jätta nimekiri avatuks. See

annaks nii reklaami tellijale kui ka järelevalve tegijatele kindlama hindamisaluse, et veenduda reklaami õiguspärasuses.

Eeltoodust tulenevalt on EKS-i § 12³ lg 1 ja lg 2 on vastuolus PS-i §-s 13 lg 2 sisalduva õigusselguse põhimõttega ning need normid tuleks sel põhjusel jätta kohaldamata.

Riigikohus on kohtuasjas nr 3-4-1-27-05 p-des 15-18 leidnud, et poliitreklaami olemasolu tuvastamiseks on tarvis, et kandidaadi reklaamimine oleks ilmselge. Nimetatud eeldus on pragu täitmata, kuna vaidlusaluse teavitustahvlist ei nähtu see, et tegu on ilmselgelt erakonna või erakonna nimekirjas kandideeriva isiku reklaamiga, vaid reklaamtahvilil tehakse selge üleskutse osaleda linna korraldataval staadioni avamispeol.

Eeltoodud asjaoludest ja õigusnormidest tulenevalt teeb Jaanus Mutli Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjonile kompromisettepaneku, mille järgselt pooled lõpetavad haldusasjas 3-14-52890 kohtumenetluse kompromissi sõlmimisega tingimustel, et Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon tunnistab kehtetuks komisjoni 23. oktoobri 20014 ettekirjutuse nr 46 ja poolte menetluskulud jäävad poolte endi kanda.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Raiko Paas
advokaat
kaebuse esitaja volitatud esindaja