



Riigikohtu
Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

Teie: 30.09.2026 nr 5-24-5/28
Meie: 20.10.2026 nr 12-19/24-11/15

Vastus kohtunõudele

Vabariigi Valimiskomisjon (VVK) vastab Riigikohtu 30. septembri 2026. a kohtunõudes esitatud küsimustele, võttes arvesse Euroopa Kohtu 17. septembri 2026. a otsust kohtuasjas C-438/24.

1. Kui hinnata Euroopa Parlamendi valimistel kandideerimiseks kehtestatud kautsjoni põhiseaduspärasust, siis millistele põhiseaduse sätetele vastavust tuleks kontrollida, võttes arvesse Euroopa Kohtu otsuses väljendatud seisukohti ning Euroopa Liidu põhiõiguste hartas ja Euroopa Liidu lepingu artiklis 10 sätestatud?

VVK arvates tuleb kautsjoni põhiseaduspärasust hinnata eelkõige põhiseaduse §-de 48, 60 ja 12 järgi. Arvestada tuleb ka §-s 11 sätestatud proportsionaalsuse põhimõtet ning §-st 10 tulenevaid demokraatia ja õigusriigi põhimõtteid.

Põhiseaduse § 60 puudutab Riigikogu valimisi ega anna otseselt õigust kandideerida Euroopa Parlamendi valimistel. Selles väljendatud demokraatlike valimiste põhimõtted on siiski olulised ka Euroopa Parlamendi valimiste puhul.

Euroopa Parlamendi valimistel kandideerimise õigust kaitseb Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 39 koos Euroopa Liidu lepingu artiklis 10 sätestatud esindusdemokraatia põhimõttega. Kandideerimisõiguse piirangute lubatavust tuleb hinnata harta artikli 52 lõike 1 järgi.

Kautsjon piirab kandideerimisõigust, sest kandidaat peab registreerimiseks tasuma kindla rahasumma. See võib olla suurem takistus neile kandidaatidele ja erakondadele, kellel on vähem rahalisi vahendeid. Seadusandja võib kehtestada kandideerimisele tingimusi, et vältida mittetõsiseltvõetavate kandidatuuride esitamist ja tagada valimiste tõhus korraldamine. Need tingimused peavad aga olema põhjendatud ega tohi kandideerimist ülemäära piirata.

2. Kas Euroopa Kohtu otsuse p-i 79, võttes arvesse Euroopa Kohtu järeldust otsuse p-s 86, tuleb mõista nii, et juhul, kui Euroopa Parlamendi ja Riigikogu valimiste erisusi analüüsides ilmneb, et kehtestatud kautsjonite erinevus on põhjendatud, võib EPVS § 29 lg-s 5 sätestatud kautsjoni suurust pidada proportsionaalseks Euroopa Liidu õiguse tähenduses?

VVK leiab, et Euroopa Parlamendi ja Riigikogu valimiste erinevused võivad põhjendada erineva suurusega kautsjonit. Sellest üksi ei piisa aga järelduseks, et Euroopa Parlamendi valimiste kautsjon on proportsionaalne.

Euroopa Kohus on otsuse punktis 79 jätnud Riigikohtu hinnata, kas kahe valimisliigi erinevused õigustavad erinevaid kautsjonisummasid. See on siiski ainult üks asjaolu, mida tuleb arvestada. Otsuse punktides 80–85 on Euroopa Kohus käsitlenud ka kautsjoni rahalist mõju, erakondade rahastamise piiranguid ning kautsjoni tagastamise tingimusi. Punktis 86 on kohus leidnud, et kõnealuse suurusega kautsjon koos selle tagastamise tingimustega läheb kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik.

Euroopa Parlamendi ja Riigikogu valimistel on kandidaatide registreerimine üsna sarnane. Mõlemal juhul tuleb kontrollida esitatud dokumente, veenduda kandidaatide vastavuses seaduse nõuetele ning teha registreerimisotsused. Euroopa Parlamendi valimistel on kandidaate oluliselt vähem ning seetõttu on ka registreerimisega seotud tööd üldjuhul vähem. Seega ei saa Euroopa Parlamendi valimiste kõrgemat kautsjonit põhjendada suurema töömahuga.

Kautsjoni üks eesmärk on panna kandidaate ja erakondi enne kandideerimist hindama oma võimalusi valimistel toetust saada. Nii püütakse vältida juhuslikke ja läbimõttlemata kandideerimisotsuseid. See eesmärk on põhjendatud nii Euroopa Parlamendi kui ka Riigikogu valimiste puhul. Euroopa Parlamendi ja Riigikogu valimistel kehtivad kautsjoni tagastamisel samad põhimõtted. Mõlemal juhul sõltub raha tagasisaamine valimistulemusest. VVK ei näe valimiste korraldamise seisukohalt põhjust, miks peaksid tagastamise põhimõtted olema neil valimistel erinevad. Ühesugused reeglid on kandidaatidele ja erakondadele selgemad ning neid on ka lihtsam rakendada.

Kautsjoni asemel võiks seadusandja nõuda näiteks toetusallkirjade kogumist. See ei pruugi aga olla kandidaadile või erakonnale lihtsam lahendus. Allkirjade kogumine nõuab aega, inimesi ja korraldustööd. Olenevalt nõutavate allkirjade arvust ja kogumise korrast võib see olla isegi koormavam kui kautsjoni tasumine. Ka valimiste korraldajale tooks allkirjade kogumine lisatööd. Kontrollida tuleks nii allkirju kui ka seda, kas allkirja andnud inimestel oli õigus seda teha. Eestis ei ole kandidaatide ülesseadmine seni põhinenud toetusallkirjade kogumisel. Sellise süsteemi kasutuselevõtuks tuleks muuta õigusakte, luua uued kontrollimenetlused ja tehnilised lahendused. Seetõttu ei saa eeldada, et toetusallkirjade nõue oleks kautsjonist vähem piirav või valimiste korraldamiseks parem lahendus.

VVK ei näe valimiste korraldamise seisukohalt Euroopa Parlamendi ja Riigikogu valimiste vahel selliseid erinevusi, mis põhjendaksid Euroopa Parlamendi valimistel kehtestatud kõrgemat kautsjonit.

3. Kui Riigikohus peaks leidma, et kautsjoni suurus ja selle tagasimaksmise kord, nagu see on kehtestatud EPVS § 29 lg-s 5 ja §-s 77, on Euroopa Liidu õiguse ja/või põhiseadusega vastuolus, siis milline oleks praeguses asjas Euroopa Liidu õiguse ja/või põhiseadusega kooskõlas olev lahendus, võttes arvesse, et seadusandjal on võimalik kehtestada erinevaid kandideerimiskünniseid ning on otsustanud kautsjoni kasuks?

Euroopa Kohus ei ole leidnud, et kautsjon kui kandideerimistingimus oleks iseenesest lubamatu. Küsimus on selles, kui suur võib kautsjon olla ja millistel tingimustel peab selle tagasi saama. Seega ei tähenda kehtiva korra võimalik vastuolu Euroopa Liidu õiguse või põhiseadusega, et kautsjonist tuleks täielikult loobuda.

Eestis on kautsjonisüsteemi kasutatud pikka aega. Selle tasumist on lihtne kontrollida ning erakonnad, kandidaadid ja valimiste korraldajad tunnevad kehtivat korda. VVK arvates oleks mõistlik võimaluse korral kautsjonisüsteem säilitada ning muuta vajaduse korral selle suurust ja tagastamise tingimusi. Sellised muudatused peab tegema seadusandja.

2024. a Euroopa Parlamendi valimistel esitas Erakond Eestimaa Rohelised (edaspidi Rohelised) üheksa kandidaati, kuid maksis kautsjoni kahe kandidaadi eest, kokku 8200 eurot. Kõigi üheksa kandidaadi eest tulnuks tasuda 36 900 eurot. Riigikohtu esialgse õiguskaitse tõttu sai erakond siiski osaleda valimistel kõigi üheksa kandidaadiga. Seitsme kandidaadi eest kautsjonit ei tasutud. Seega said Rohelised kõik üheksa kandidaati valimistel üles seada ning pärast valimiste toimumist ei ole võimalik seda õigust enam täiendavalt tagada. Rohelised ei saanud kautsjoni tagastamiseks vajalikku hulka hääli ning nende tasutud 8200 eurot kanti riigieelarvesse.

Kui Riigikohus leiab, et kautsjoni suurus või tagastamise kord oli õigusvastane, tuleb otsustada, kas see raha tuleb erakonnale täielikult või osaliselt tagasi maksta. Tehtav kohtulahend võib omada mõju ka teiste 2024. aasta Euroopa Parlamendi valimistel osalenud erakondade ja üksikkandidaatide vaates. Nemad tasusid kautsjoni seaduses nõutud suuruses. Kui kautsjoni suurus või tagastamise kord osutub õigusvastaseks, tõstatatakse tõenäoliselt küsimus, kas ka neil võib olla õigus raha tagasi saada. VVK palub põhiseadusvastasuse korral käsitleda otsuse mõju teiste kandideerijate suhtes.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Ingrid Kullerkann

Vabariigi Valimiskomisjoni esimees