

Erakonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

Sissejuhatus

Käesoleva seaduseelnõu väljatöötamise kavatsus (VTK) on koostatud eesmärgiga tõhustada erakonnaseaduses sätestatud erakondade rahastamise järelevalvet. VTK ei näe ette erakondade rahastamise kontrolli teostava organi muutmistega seonduvaid ettepanekuid.

Erakonnaseadus (EKS) jõustus 16. juunil 1994 ning 2011. aasta 1. aprillil jõustusid põhimõttelised muudatused seoses erakondade rahastamisega. Seaduse tasandil sätestati, et erakond on kohustatud demokraatia põhimõttest lähtudes tagama oma tulude ja kulude seaduslikkuse ja täieliku läbipaistvuse vähemalt seaduses ettenähtud viisil ning erakondade rahastamise kontrolliorganiks loodi erakondade rahastamise järelevalve komisjon (ERJK).

ERJK ligikaudu 10-aastase tegevusaja jooksul on oluliselt kasvanud teadlikkus rahastamise läbipaistvuse tagamise olulisusest ning paranenud kontrolli tõhusus. Samuti on praktika käigus esile kerkinud õiguslikke ja korralduslikke kitsaskohti tõhusa järelevalve läbiviimiseks ning tekkinud arvestataval määral valdkondlikku kohtupraktikat. Seetõttu on VTK koostamisel lähtutud eeldusest, et erakondade rahastamise järelevalve süsteem ei vaja kardinaalseid muudatusi, kuid kehtivat regulatsiooni tuleb muuta, et kõrvaldada puudujäägid ning et kontroll oleks tulemuslikum.

Erakondade rahastamise järelevalve tugevdamine on Vabariigi Valitsuse üks prioriteete. Eesti Keskerakonna ja Eesti Reformierakonna valitsuse moodustamise kokkuleppes ja valitsusliidu koostöölepingus aastateks 2021–2023 on valitsuse üheks tegevussuunaks kavandatud erakondade rahastamise järelevalve komisjoni tugevdamine, tõstes selle kompetentsi ja võimekust ning laiendades pädevusi.

- I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk
- II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid
- III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused
- IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused
- V. Regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus
- VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

I. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus

1. Järelevalvemeetmed ja haldussunnivahendid, mida ERJK-l on õigus kasutada, ei ole piisavad

Meetmed, mida ERJK vajab järelevalve teostamiseks, peavad olema asjakohased ning proportsionaalsed. Praktikas on ilmnenud, et ERJK-l ei ole kõiki tõhusa järelevalve tegemiseks vajalikke meetmeid. ERJK-le täiendavate järelevalvevolituste andmise korral tuleb need sätestada EKS-is.

ERJK-l on EKS-st tulenevalt järgmised ülesanded:

- **õigus kontrollida**, kas erakond, valimisliit ja üksikkandidaat järgivad käesolevas seaduses sätestatud nõudeid (EKS § 12¹⁰ lg 1);
- **õigus nõustada** erakondasid erakonna rahastamise küsimustes ning esitada erakonna taotluse alusel erakonnale ettepanekuid majanduslike raskuste ületamiseks, erakonna likviidsuse

taastamiseks, maksejõulisuse parandamiseks ja jätkusuutliku majandamise tagamiseks (EKS § 12¹⁰ lg 1¹).

EKS-is sätestatud nõuete täitmiseks on ERJK-I õigus rakendada järgmiseid meetmeid:

- **ohuennetusliku meetmena** on ERJK-I õigus saada seaduse täitmise kontrollimiseks dokumente kõikidelt EKS § 12¹¹ lõikes 1 nimetatud isikutelt (EKS § 12¹¹ lg 6);
- **ohutõrjelise meetmena**, st juhul, kui on tekkinud kahtlus või korrariikumine aset leidnud, on ERJK-I õigus teha erakonnale, erakonna nimekirjas kandideerinud isikule, valimisliidule, valimisliidu nimekirjas kandideerinud isikule või üksikkandidaadile ettekirjutus, millega kohustatakse 1) esitama komisjoni määratud tähtaja jooksul nõutud dokumendid või aruanne või kõrvaldama aruandes või annetuste registris puudused; 2) kandma annetuse ühel käesoleva seaduse § 12⁴ lõigetes 1–3 nimetatud viisil komisjoni määratud tähtpäevaks riigieelarvesse (EKS § 12¹¹ lg 2);
- **õigus nõuda** erakorralise audiitorkontrolli läbiviimist (EKS § 12¹⁰ lg 1²).

Ettekirjutuse täitmise tagamiseks on ERJK-I õigus kasutada järgmiseid haldussunnivahendeid:

- **riigieelarvelise eraldise vähendamine** – kui riigieelarvest eraldisi saav erakond või erakonna nimekirjas kandideerinud isik ei ole kandnud annetust komisjoni määratud tähtpäevaks riigieelarvesse või seda annetajale tagastanud, vähendatakse makstavat toetust ettekirjutuses märgitud annetuse summa kolmekordses ulatuses, kuid mitte rohkem kui 20 protsendi toetuse ulatuses (EKS § 12¹¹ lg 2¹);
- **sunniraha** – ERJK võib määrata EKS § 12¹¹ lõike 1 punktides 1-3, 5 ja 6 sätestatud ettekirjutuse täitmata jätmise korral sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras kuni 15 000 eurot (EKS § 12¹² lg 1);
- **viivis** – kui ettekirjutust ettekirjutuses sätestatud tähtpäevaks ei täideta, peab erakond maksma riigieelarvesse kantava summa jäägilt viivist 0,85 protsenti iga maksmisega viivitatud kalendripäeva eest (EKS § 12¹² lg 2).

EKS ei defineeri, millist liiki organ on ERJK. Erakonnaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (655 SE) II lugemise seletuskirjas on märgitud, et „... komisjon on kontrollorgan, kes kontrollib, kas erakond, valimisliit ja üksikkandidaat järgivad erakonnaseaduses sätestatud nõudeid (EKS § 12¹⁰ lg 1). Oma olemuselt on erakondade rahastamise järelevalve komisjon haldusorgan, kellel on oma ülesannete täitmisel õigus teha ettekirjutusi (EKS § 12¹¹) ja määrata sunniraha (EKS § 12¹²).“

Haldusorgani definitsioon tuleneb haldusmenetluse seaduse § 8 lõikest 1: haldusorgan on seadusega, selle alusel antud määrusega või halduslepinguga avaliku halduse ülesandeid täitma volitatud asutus, kogu või isik.

Avaliku halduse ülesandeks saab antud juhul olla erakonnaseaduses sätestatud nõuete järgimise kontrollimine, mis on avaliku korra kaitse laiemas mõttes.

Avalik kord KorS § 4 lg 1 kohaselt on *ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitse*. Avaliku korra tagamisega ehk korrakaitsega tegelevad haldusorganid teostavad riiklikku järelevalvet. Riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik on korrakaitseorgan KorS § 6 lg 1 tähenduses.

Kuigi ERJK on korrakaitseorgan, ei või ta tugineda erakondade rahastamise järelevalve teostamisel KorS-is sätestatud üld- ja erimeetmetele. EKS näeb ette KorS-i suhtes ammendava regulatsiooni. ERJK lähtub oma tegevuses üksnes EKS-is sätestatust ning kui EKS-is nimetatud meetmete kohaldamise

eeldused ei ole täidetud, ei saa ERJK tugineda KorS-ile kui üldregulatsioonile. EKS-is on sätestatud ammendav eriregulatsioon eelkõige ERJK erilise rolli ning erakondade rahastamise järelevalve eripära tõttu. ERJK kui haldusorgani erandlikkust kinnitab ka asjaolu, et see ei paigutu üheselt ei valitsusasutuse ega valitsusasutuste hallatavate asutuste hulka (VVS § 38).

ERJK kui haldusorgani õiguslikku seisundit on korduvalt käsitletud ka kohtupraktikas, kuna ERJK tegutsemise algusaastatel ei olnud see üheselt arusaadav. Haldusasjas nr [3-14-52890](#) asus nii I kui II astme kohus seisukohale, et tegemist on haldusorganiga, mis teostab riiklikku järelevalvet. „Ringkonnakohus märgib, et asus oma hiljutises jõustumata 15.02.2016 otsuses haldusasjas nr 3-15-435 (p 8) seisukohale, et ettekirjutuse tegemise pädevus ei ole üksnes valitsusasutusel või selle ametnikul. Nii EKS sätetest (EKS § 12¹⁰ lg 1 ja § 12¹¹) kui ka erakonnaseaduse muutmise seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (655 SE) II lugemise seletuskirjast nähtuvalt on ERJK haldusorgan, keda on seadusega volitatud kontrollima EKS nõuete järgimist ning kellel on oma ülesannete täitmisel õigus teha ettekirjutusi. Kuna vastustajal on ettekirjutuse tegemise pädevus ja sellise pädevuse andmine on seadusandja selge tahe, siis ei ole ettekirjutus tühine. Ringkonnakohus on samal seisukohal jätkuvalt ja osutab täiendavalt VVS §-le 75 ja KorS 6 lg-le 1. VVS § 75 kohaselt teostatakse riiklikku järelevalvet KorS-s ja teistes seadustes sätestatud alustel ja korras ning KorS § 6 lg 1 kohaselt on korrakaitseorgan seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik. Seega pole õige kaebaja seisukoht, mille kohaselt eeldab riikliku järelevalve teostamine ja ettekirjutuse tegemine seda, et tegemist oleks valitsusasutusega ja ametnikuga, kes on nimetatud või valitud ametiasutuse koosseisus ettenähtud ametikohale, millel teostatakse avalikku võimu.“

KorS-s sätestatud meetmed on kavandatud selleks, et sobiksid kaitsma avalikku korda. Kuigi ka erakondade rahastamise piirangute järgimise tagamine on „õigusnormide järgimisena“ avaliku korra osa, on selle regulatsiooniga kaitstavad eesmärgid spetsiifilisemat laadi, seostudes põhiseaduse aluspõhimõtetega. Tõhusa järelevalve puudumine erakondade rahastamise üle võib riivata PS § 1 lõikes 1 ja §-s 10 sätestatud demokraatia põhimõtet ning PS § 48 lõike 1 teisest lausest tulenevat erakonna põhiõigust. Erakondade rahastamise piirangute eesmärk on kaitsta demokraatlikku otsustusprotsessi selle ebaseadusliku rahalise mõjutamise eest. Selles ulatuses, mis erakondade rahastamisega seonduv kujutab ohtu riigi julgeolekule, väljub selle ohu tõrjumine korrakaitse raamest. Komisjon on pädev teostama üksnes erakondade rahastamise järelevalvega seotud kohustuste täitmise inspektsioonilist järelevalvet. Lisaks võimude lahususele tuleb tagada ka järelevalve poliitiline erapooletus ja sõltumatus.

Erakonnaseaduses sätestatud järelevalvemenetluse regulatsiooni tuleb muuta selliselt, et see oleks täpsem ning arvestaks ühtlasi ERJK teostatava järelevalve eripärasid. Erakondade rahastamise järelevalve komisjoni peamiseks ülesandeks ei ole karistada seaduse subjekte, vaid eelkõige ennetada erakonnaseaduse rikkumisi ning tagada erakondade rahastamise läbipaistvus. Viimane on aga võimalik vaid efektiivse järelevalvemenetluse läbiviimisel ning selleks on vajalik hinnata, milliseid üld- ja erimeetmeid tuleks komisjonile kohaldada.

2. Keelatud annetuse tagastamine annetuse teinud isikule ei ole efektiivne meede

Erakonnaseaduse § 12⁴ kohaselt tuleb keelatud annetus tagastada viivitamatult selle teinud isikule ja juhul, kui isikule tagastamine ei ole võimalik, siis tuleb keelatud annetus kanda riigieelarvesse. EKS-i kohaselt on võimalik keelatud annetus isikule tagastada ilma sanktsioonideta - see tähendab, et isegi juhul, kui keelatud annetus oli tehtud teadlikult, siis see tagastatakse isikule.

Riigikohus on asjas [3-3-1-50-16](#) käsitlenud keelatud annetuse tagastamise küsimust järgmiselt: „EKS § 12⁴ lg-d 1 ja 2 näevad keelatud annetuse korral ette kaks alternatiivset õiguslikku tagajärge, milleks on selle tagastamine keelatud annetuse teinud isikule või selle kandmine riigieelarvesse. Nimetatud sätetest järeldub, et annetus tuleb kanda riigieelarvesse juhul, kui seda ei ole võimalik tagastada isikule, kes tegi keelatud annetuse. Eelkõige ei ole võimalik keelatud annetust tagastada seda teinud isikule, kui annetuse tegija ei ole teada (tegemist on nn anonüümse isiku tehtud annetusega). Kui keelatud annetuse tegija on teada, saab annetuse selle tegijale tagastada ning sellisel juhul ei tule seda kanda riigieelarvesse. Vastasel korral oleks meetmel keelatud annetuse tegija suhtes karistuslik iseloom, mida ERJK tehtav erakondade rahastamise kontroll aga endas ei kätke (EKS § 12²⁰). Meetme eesmärgiks on kõrvaldada jätkuv rikkumine ehk annetuse saaja asetamine olukorda, milles ta oli enne annetuse saamist, eesmärgiga tagada valimistel kandideerivate isikute võrdne kohtlemine.“.

On arutletud selle üle, kas keelatud annetuse tagastamine selle teinud isikule, on piisavalt tõhus meede, kuna erakond saab sel juhul teoreetiliselt teatud aeg kasutada ebaseaduslikult saadud vahendeid ning ilma sanktsioonita kanda hiljem summa tagasi (ebasoodsad tagajärjed saavad erakonnale tekkida alles sellest hetkest, kui ERJK ettekirjutus täitmata jäetakse).

Õiguskantsler on asunud seisukohale, et „Selline kord ei motiveeri annetajaid ega erakondi keelatud annetuse tegemisest ja vastuvõtmisest loobuma, sest võimalikud tagajärjed on liiga leebed.“ ning pidanud võimalikuks isikule annetuse tagastamist juhul, kui see toimub viivitamata. „Annetuse tagastamine on mõistlik ja aktsepteeritav juhul, kui keelatud annetus annetajale kohe tagastatakse. Sellisel juhul ei ole annetuse saaja veel kasu saanud. Kui aga erakond kasutab keelatud annetust seni, kuni ERJK selle tuvastab ning selle tagastamist või riigieelarvesse kandmist nõuab, võib see anda erakonnale aja jooksul eeliseid, mida enam tagasi pöörata ei saa. Sellest hoolimata, et valituks osutunu ettekirjutuse peale raha tagastab, ei tühista see mandaati ega saadud konkurentsieelist“.¹

3. Erakonna tegevust toetavate ühenduste rahastamine ei ole läbipaistev

2010. aastal algatatud erakonnaseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga (655 SE)² nähti ette erakonnaga seotud üksuste täpsem määratlemine. Muudatuse ajendiks oli GRECO soovitus laiendada otse või kaudselt erakondadega seotud üksuste (nn sidusorganisatsioonide) määratlust.³

Erakonna sidusorganisatsioonist teavitamise nõude kehtestamise eesmärk oli muuta erakonnaga seotud ühenduste rahastamine läbipaistvaks.

Eelnõus kasutati sidusorganisatsiooni mõistet, mida varem Eesti õiguskorras ei esinenud. Eelnõu seletuskirja kohaselt „Sidusorganisatsioonina käsitleti sihtasutust või mittetulundusühingut, mis on erakonna valitseva mõju (kontrolli) all ning mille tegevus on suunatud erakonna eesmärkide saavutamiseks ja tema tegevuse toetamiseks. Et erakonna eesmärkide saavutamine on võimalik ka teiste juriidiliste isikute kaudu lisaks erakonnale, siis on poliitika rahastamise avalikkuse tagamiseks selliste isikute rahastamisele esitatud samasugused nõuded nagu erakonnale. Eelkõige puudutab see

¹ Õiguskantsleri 12. juuni 2019. a kiri nr 6-8/190864/1902999, kättesaadav:

https://www.oguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/Keelatud%20annetuse%20vastuv%C3%B5tmine%20tagaj%C3%A4rjed.pdf

² <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/14387d86-e34e-5550-ccdb-c81093a57d5e/Erakonnaseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

³ 655 SE seletuskiri, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/14387d86-e34e-5550-ccdb-c81093a57d5e/Erakonnaseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

neid organisatsioone, kes on seni tegutsenud erakondade juures, nagu noorteorganisatsioonid, ja mida on juhtinud erakondade esindajad eesmärgiga leida erakonna tegevuseks rahalisi vahendeid.”⁴

EKS § 12⁶ lg 1 kohaselt on erakonna sidusorganisatsioon selle seaduse tähenduses sihtasutus või mittetulundusühing, mille asutaja või liige erakond on ning mille tegevus on suunatud EKS-is nimetatud erakonna eesmärkide saavutamisele. Erakondade rahastamise nõuded laienevad ka sidusorganisatsioonile. Sama paragrahvi lõike 5 kohaselt on erakond kohustatud teavitama oma sidusorganisatsioonidest erakondade rahastamise järelevalve komisjoni.

2021. aastaks ei ole erakonnad ERJK-d oma sidusorganisatsiooni(de)st teavitanud. Ühtki erakonda ei ole trahvitud sidusorganisatsioonist teavitamata jätmise eest.

Järgnevalt ülevaade Riigikogus esindatud erakondadega seotud mõningatest mittetulundusühingutest, mis ei ole erakonna põhikirjas selgesõnaliselt määratletud erakonna sidusorganisatsioonina, kuid mille põhikiri ja tegevus viitab seosele erakonnaga:

1. [EKRE põhikiri](#) viiteid sidusorganisatsioonile ei sisalda.

[1.1. MTÜ Sinine Äratus](#) põhikirja punkti 1.1. kohaselt on tegemist mittetulundusühinguga, mis on vabatahtlik füüsiliste isikute ühendus, mis tegutseb kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse ning *Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna põhikirja ja programmiga*.

2. [Isamaa Erakonna põhikiri](#) viiteid sidusorganisatsioonile ei sisalda. Erakonnal on mitmeid nõ erakonna siseseid ühendusi, kuid on ka eraldi juriidilise isikuna registreeritud mittetulundusühinguid, mida saab pidada erakonna tegevusega seotuks.

2.1. [Isamaa Noorteühendus ResPublica](#) on põhikirja kohaselt vabatahtlik noorteühendus, mille tegevus juhindub Eesti Vabariigis kehtivatest õigusaktidest, käesolevast põhikirjast ja muudest Ühenduse sisedokumentidest ning heast tavast.

[2.2. Isamaa Erakonna Naiskogu](#) on põhikirja kohaselt Isamaa Erakonna naisliikmeid koondav vabatahtlik aateline poliitiline naiste ühendus, mille ideaaliks on isikuvabadusel põhinev, kristlik-demokraatlikke traditsioone austav ja hooliv ühiskond. Põhikirja p 1.3. kohaselt juhindub Naiskogu oma tegevuses Isamaa põhikirjast ja programmist ning erakonnas Isamaaliit 1998. aastal asutatud erakonnasisese ühenduse «Isamaaliidu Naiskogu» ja 2003. aastal asutatud «MTÜ Isamaaliidu Naiste Ühenduse» ning erakonnas Ühendus Vabariigi Eest – Res Publica 2005. aastal asutatud «MTÜ Res Publica Naiskogu» traditsioonidest, maailmavaatest ja seisukohtadest.

3. [Keskerakonna põhikiri](#) viiteid sidusorganisatsioonile ei sisalda.

3.1. [MTÜ Eesti Keskerakonna Noortekogu](#) on põhikirja p 1.1. kohaselt vabatahtlik poliitiline noorteühendus, mis tegutseb kooskõlas Eesti Keskerakonna põhikirja ja programmiga. Punkti 1.2. kohaselt on noortekogu mittetulundusühing, mis juhindub oma tegevuses Eesti Vabariigi õigusaktidest, käesolevast põhikirjast, Noortekogu programmist ning Noortekogu arengukavast.

⁴ Sidusorganisatsiooni mõiste oli ka 2003. aastal erakonnaseaduse muutmise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse (184 SE) esimese lugemise tekstis (§ 1 p 20), kuid eelnõu edasises menetluses loobuti sellest terminist.

4. [Sotsiaaldemokraatliku Erakonna põhikiri](#) viiteid sidusorganisatsioonidele ei sisalda. Samas põhikirja p 22 kohaselt kuuluvad erakonna juhatusse muuhulgas ka Noorte Sotsiaaldemokraatide, naiskogu Kadri ja Vanemate Sotsiaaldemokraatide valitud esindajad.

Kodulehel oleva informatsiooni kohaselt kuulub Sotsiaaldemokraatliku erakonna juurde neli [sõsarorganisatsiooni](#). Mõned näited neist:

4.1. [MTÜ Noored Sotsiaaldemokraadid](#) on põhikirja p 1.1. kohaselt mittetulundusühing, mis on asutatud 12. detsembril 1992 Tartus, noorte vabatahtliku poliitilise ühendusena, et koos teiste demokraatlike jõududega tagada ühiskonna tasakaalustatud areng iseseisvas Eestis, tuginedes poliitilisele, majanduslikule, sotsiaalsele ja kultuurilisele demokraatiale ning rahvusvahelisele koostööle.

4.2. [MTÜ Naiskogu Kadri](#) on põhikirja p 1.1. kohaselt ühiskondlikult aktiivsete naiste vabatahtlik kasumit mittetaotlev avalikes huvides tegutsev demokraatlik ühendus, mis on registreeritud mittetulundusühinguna. Naiskogu eesmärgiks on aidata kaasa demokraatliku ja inimkeskse Eesti riigi rajamisele ja naiste ning meeste võrdõiguslikkuse edendamisele, väärtustades ühiskonna tasakaalustatud arengut, osalusdemokraatiat ja inimestevahelist solidaarsust. Naiskogu loomulikuks liitlaseks on Sotsiaaldemokraatlik Erakond, kellega Naiskogu jagab ühiseid sotsiaaldemokraatlikke aateid.

5. [Eesti Reformierakonna](#) põhikiri (p. 16) sisaldab viiteid erakonna sidusorganisatsioonidele, milleks on Reformierakonna Naisteühendus NaiRe, Erakonna noortekogu ja Erakonna senioride kogu ning muud Juhatuse poolt kinnitatud organisatsioonid. Erakond ei ole neist ERJK-d teavitanud.

Eelnevast saab järeldada, et EKS-i sidusorganisatsiooni definitsioon ei ole õnnestunud, kuna võimaldab sisuliselt erakonna tegevusega seotud ühenduste rahastamist mitte avalikustada. Neile ohtudele viitas Õiguskantsler 655 SE kohta esitatud [arvamuses](#) märkides järgmist: „...tagajärjeks oleks, et sidusorganisatsioonide kaudu on sisuliselt võimalik kõigist erakondadele kehtestatud piirangutest täiesti legaalselt mööda hiilida, võttes erakonnale keelatud annetuse vastu sidusorganisatsiooni kaudu või lastes erakonnale keelatud laenu võtta sidusorganisatsioonil, jättes samas sidusorganisatsioonide kaudu sissetuleva raha allikad avalikkuse eest varju.“.

4. Avalike vahendite kasutamise keeld on sõnastatud liiga kitsalt

Erakonna poliitilise tegevuse aluseks on programm. Osa erakonna tegevustest on suunatud tema programmis sisalduvate seisukohtade tutvustamisele eesmärgiga laiendada toetajaskonda.

Erakonnaseaduse § 12¹ lg 3 keelab kasutada avalikke vahendeid valimiskampaania läbiviimiseks või selle teostamiseks, samas ei ole erakonnaseaduses sätestatud valimiskampaania mõistet ega perioodi. Valimiskampaania mõistet ei sisalda ka valimisseadused - Riigikogu valimise seadus, Euroopa Parlamendi valimise seadus, kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadus, rahvahääletuse seadus.

2020. aastal jõustunud seadusemuudatustega⁵ kaotati valimisseadustest ka aktiivse valimisagitatsiooni aja mõiste – selleks oli aeg alates kandidaatide registreerimise viimasest päevast kuni valimispäevani. Kohtupraktika, mis varasemalt lähtus valimiskampaania sisustamisel valimisseadustes sätestatud aktiivse valimisagitatsiooni perioodist, so 35 päeva enne valimispäeva, ei saa enam sellele toetuda. Riigikohus on 30.03.2020 asjas nr [3-18-1537](#) märkinud, et „...aktiivse valimisagitatsiooni aja mõiste nägi seadus ette üksnes seoses poliitilise välireklaami keeluga. Samuti ei

⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/103012020002>

sisalda seda enam kehtiv KOVVS-i redaktsioon ning seda pole kohane kasutada valimiskampaania ajalisel määratlemisel. Eeskätt on oluline avaldatava teabe sisuline seos saabuvate valimistega. Sisulise seose hindamisel saab arvesse võtta ajalist distantssi saabuvatest valimistest.”⁶

EKS-is kasutatud väljend „valimiskampaania“ on liialt kitsas ning on tekitanud nii ERJK tegevuses kui hilisemates kohtumenetlustes vaidlusi. Avalike vahendite kasutamine peab olema keelatud igal juhul, sõltumata sellest, kas neid kasutatakse valimiskampaaniaks või muuks poliitiliseks tegevuseks. Puudub vajadus seostada avalike vahendite kasutamise keeldu spetsiifiliselt just valimiskampaaniaga.

5. Arvelduskontost teavitamise kohustus ei ole eesmärgipärane

Arvelduskontost teavitamise kohustus (EKS § 12⁵) ning vastutus selle kohustuse rikkumise eest (EKS §-d 12¹⁴ ja 12¹⁵) viidi EKS-i 2011. aasta 1. aprillil jõustunud muudatustega. Eelnõu seletuskirjas on muudatuse kohta märgitud, et „*Selliste kontode avalikustamine tagab erakondade tegevuse läbipaistvuse ja võimaldab kontrollorganil rahastamist kontrollida.*”⁷. Algselt nähti arvelduskontost teavitamise kohustus ette erakondadele, 2013. aastal laiendati kohustus selgesõnaliselt ka üksikkandidaatidele.

ERJK on juhtinud tähelepanu asjaolule, et kuna neil ei ole vahetut juurdepääsu kohustatud isikute andmetele krediitiasutustes (pangasaladuse hoidmise kohustus), siis ei ole neil praktikas võimalik kontrollida, kas neid on teavitatud õigetest arvelduskontodest ja/või kas neid on teavitatud kõigist arvelduskontodest, mida kohustatud isik kasutab. ERJK peab nimetatud kohustust ebamõistlikuks ning ei nõua seetõttu selle täitmist. Seega on tegemist kohustusega, mis tegelikkuses ei täida eesmärki.

EKS § 12¹⁵ alusel on 2014. aastal määratud väärteokaristus mitmele isikule – väärteoasjad seondusid 2014. aastal toimunud Euroopa Parlamendi valimistel üksikkandidaatide poolt arvelduskontost teavitamata jätmisega.⁸

6. ERJK ettekirjutuste avalikustamise praktika ei taga järelevalve võimalikult suurt läbipaistvust

Valijatel peab olema võimalikult palju infot, et langetada teadlikke valimisotsuseid. Üheks osaks infost, mis võib mõjutada valijate otsuseid, on see, kuidas erakonnad ja üksikkandidaadid järgivad EKS-is sätestatud rahastamise nõudeid. Ettekirjutuste ja sellega seonduvate materjalide viivitamatu avalikustamine on seetõttu oluline. Praktikas võib ette tulla olukordi, kus avalikkus saab ettekirjutustest teada tänu ajakirjandusele, kes kajastab käimasolevat kohtumenetlust.

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 28 lg 1 p 14 kohaselt avalikustatakse teabevaldaja poolt riikliku järelevalve, haldusjärelevalve ja teenistusliku järelevalve käigus tehtud ettekirjutused ning otsused nende jõustumisest alates.

Ettekirjutuse jõustumise tingimusi ei sätesta AvTS, ka HMS ei sätesta, et millal toimub jõustumine. HMS § 61 lg 1 kohaselt kehtib haldusakt selle adressaadile teatavakstegemisest või kättetoimetamisest alates. Riigikohus on lahendis nr [3-15-2813](#) asunud seisukohale, et „Haldusakti andmisele järgneb

⁶ Kohtuasjas vaidlustati ERJK ettekirjutus, millega kaebajat kohustati kohalikule omavalitsusele tagastama keelatud annetuse ettekirjutuses määratus summas. Ettekirjutuse kohaselt seisnes keelatud annetus selles, et kohaliku omavalitsuse välja antavas ajalehes, mille peatoimetaja kaebaja oli, avaldati artikkel, milles teatati tema kandideerimisest kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel.

⁷ 655 SE seletuskiri, lk 9, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/14387d86-e34e-5550-ccdb-c81093a57d5e/Erakonnaseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

⁸ Avalikult kättesaadavad otsused: <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=149335047>;
<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=249963587>;
<https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?fid=249963903> ;

haldusakti teatavakstegemine (HMS § 62), mis on eelduseks haldusakti andmise menetluse lõpetamiseks (HMS § 43 lõike 1 punkt 1) ja mille formaliseeritud viise nimetatakse haldusakti kättetoimetamiseks (HMS § 62 lõige 2, §-d 25–32). Haldusakti teatavakstegemine on põhiõiguste seisukohalt oluline menetlusetapp, kuna teatavakstegemisest haldusakt üldjuhul jõustub ehk omandab kehtivuse ja muutub igaühele täitmiseks kohustuslikuks (HMS § 60 lõige 2).“.

Ei ole selge, mida peetakse silmas AvTS-s nimetatud ettekirjutuse jõustumise all, tõenäoliselt on 2000. aastal vastuvõetud AvTS-i viidatud säte jäänud kooskõlla viimata 2001. aastal vastu võetud HMS-i terminoloogiaga.

AvTS § 38 alusel on võimalik kaaluda avaliku huvi esinemisel ettekirjutuse avalikustamist enne kehtima hakkamist, st enne haldusakti adressaadile teatavakstegemist või kättetoimetamist. ERJK ettekirjutuste puhul esineb avalik huvi.

Tulenevalt eeltoodud AvTS-i sätetest on ERJK praktika kehtivate ettekirjutuste avalikustamisel ebaühtlane, pigem avalikustatakse ettekirjutused pärast seda, kui on möödunud ettekirjutuse edasikaebamise tähtaeg või on jõustunud kohtulahend. Praktika on näidanud, et selleks võib kuluda aastaid – kohati isegi rohkem kui üks valimistsükkel. Samuti ei ole välistatud, et ilmselgelt perspektiivituid kohtuvaidlusi alustatakse eesmärgiga varjata ja/või edasi lükata ettekirjutuste avalikuks tulekut ning sellega kaasneda võivat ebasoovitavat mõju erakonnale.

AvTS-i, HMS-i ja EKS-i normid võimaldavad erinevat tõlgendust selles, millal tuleb ettekirjutused avalikustada.

7. Viivise arvestamisega ja sissenõudmisega seonduv kord ei toimi

Viivise maksmise kohustus kallutab isikut, kellele on tehtud ettekirjutus rahalise kohustuse täitmiseks, tegema seda võimalikult kiiresti. EKS ei sätesta kõiki viivise tasumise olulisi elemente.

Kui erakond või erakonna nimekirjas kandideerinud isik ei täida tähtaegselt EKS § 12¹¹ lg 1 p 4 sätestatud ERJK ettekirjutust tagastada keelatud annetus riigieelarvesse, peab riigieelarvesse kantava summa jäägilt maksuma viivist 0,85% iga viivitatud kalendripäeva eest. Seega viivise suuruse osas EKS kaalumisvõimalust ette, et seda ei oleks võimalik tõlgendada erakonna trahvimisena, mida PS § 48 lg 4 kohaselt võib teha vaid kohus.

Viivise näol on tegemist avalik-õigusliku rahalise kohustusega, mille suuruse aluseks on õigusaktis ettenähtud määr, seega ei ole viivist võimalik sisse nõuda tsiviilkohtumenetluse korras (vt Riigikohtu 20.06.2018 otsus nr 3-2-1-55-08 p 10). PS §-st 113 tulenev nõue, et avalik-õiguslik rahaline kohustus peab olema sätestatud seadusega, tähendab seda, et avalik-õigusliku rahalise kohustuse elemendid peavad olema kindlaks määratud seaduses. Nende elementide hulka võivad kuuluda kohustuse tekkimise alus ja kohustatud subjekt, kohustuse suurus või selle kindlakstegemise tingimused, tasumise või sissenõudmise kord ja muud kohustuse olemuslikud tunnused.

7.1. Viivise määra põhiseaduspärasuse küsimus

ERJK pöördus Õiguskantsleri poole küsimusega, kas EKS § 12¹² lõikes 2 toodud viivisemäär 0,85% riigieelarvesse kantava summa jäägilt iga maksmisega viivitatud kalendripäeva eest, on põhiseaduspärane. ERJK hinnangul on see võrreldes võlaõigusseaduses (VÕS) sätestatud viivisemääruga ebaproportsionaalselt suur.

Õiguskantsler⁹ leidis, et EKS-is sätestatud viivise eesmärk on sundida erakondi keelatud annetus võimalikult kiiresti riigieelarvesse kandma, et vältida ebaõiglase konkurentsieelise tekkimist. Selleks „...võib Riigikogu ette näha tavapärasest rangemad sunnivahendid ka siis, kui keelatud annetus jäetakse riigieelarvesse kandmata. Ehkki seadus ei võimalda viivise kohaldamisel paindlikkust, sest viivis on kehtestatud n-ö automaatse tagajärjena, ei tähenda see, et kõigil tuleb maksta ühesugust viivist.“ Kuna viivist arvestatakse keelatud annetuse summalt, siis on ka viivise summa erinev. Lisaks võib erinev olla periood, mille jooksul tuleb viivis tasuda. Kokkuvõtvalt leidis Õiguskantsler, et EKS-is ettenähtud viivise määr on põhiseaduspärane.

7.2. Viivise sissenõudmise regulatsioon on puudulik

EKS-is on sätestatud viivise määr, kuid puudub sunnimehhanism viivise sissenõudmiseks. Seadusest ei selgu, millise haldusorgani pädevuses on viivise arvestamine ja tasumise jälgimine. Kuna viivise määr sõltub tasumata ettekirjutuse suuruselt, siis ei selgu seadusest, näiteks mil moel toimub viivise ümberarvestamine, kui ettekirjutus osaliselt täidetakse. Ettekirjutuse täitmine (põhinõue) ja viivise tasumine (kõrvalnõue) on eraldiseisvad kohustused – samas ühe täitmine sõltub teisest.

Praktikas on ERJK alustanud viivise sissenõudmise menetlusega ühel korral. See puudutas ettekirjutust nr 62¹⁰, milles on märgitud, et „EKS § 12¹² lg 2 kohaselt kui käesoleva seaduse § 12¹¹ lõike 1 punktis 4 sätestatud ettekirjutust ettekirjutuses sätestatud tähtpäevaks ei täideta, peab erakond maksma riigieelarvesse kantava summa kandmata jäägilt viivist 0,85 protsenti iga maksmisega viivitatud kalendripäeva eest.“. Ettekirjutusele järgnes kohtumenetlus, samas erakond tasus põhinõude osade kaupa 18. veebruariks 2019. aastal. Tasumata oli aga viivis ning ERJK tuletas selle tasumise kohustust erakonnale meelde¹¹. Kuna EKS-ist ei selgu, millise asutuse pädevuses on viivise sissenõudmine (ERJK pöördus nii Õiguskantsleri, Rahandusministeeriumi¹² kui ka Siseministeeriumi¹³ poole vastava küsimusega) ning milliste sätete alusel peaks see toimuma, siis jäi viivis sisse nõudmata. Kõrvalnõue on seniajani täitmata.

Seega tuleb esiteks otsustada, kas viivise tasumise kohustus on üldse eesmärgipärane ja sobilik meede põhikohustuse täitmise tagamiseks või oleks mõistlik sellest loobuda. Nii nagu eelnevalt viidatud, on seda nõutud siiani ühel korral. Asendustäitmise ja sunniraha seadus näeb ette, et selles seaduses sätestatud ei kohaldata selliste ettekirjutuste puhul, millega kohustatakse isikut maksma raha. Ilmselt samast loogikast lähtub ka EKS, nähes keelatud annetuse riigieelarvesse kandmata jätmisel ette viivise, aga mitte sunniraha (EKS § 12¹² lg 2). Samal ajal kohaldatakse sunniraha (kuni 15 000 eurot) ikkagi sellise ettekirjutuse täitmata jätmisel, millega nähakse ette keelatud annetuse tagastamine (EKS § 12¹² lg 1). Jättes kõrvale mitterahalised annetused, on ka sellisel juhul samamoodi tegu rahalise kohustuse täitmisega. Ei ole üheselt selge, miks nendel kahel juhul – keelatud annetusest saadud raha tuleb kanda tagasi annetajale ja keelatud annetusest saadud raha tuleb kanda riigieelarvesse – on erinev õiguslik tagajärg.

7.3. Viivise arvestamise periood

⁹ Õiguskantsleri 13. 03.2019 kiri, kättesaadav:

<https://www.õiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/viivisem%C3%A4%C3%A4r-erakonnaseaduses>

¹⁰ ERJK 14. juuli 2017. a ettekirjutus nr 62 -

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/419939ff-30b5-4587-9c01-73e98616b5f1>

¹¹ ERJK 19.06. 2019. aasta kiri, kättesaadav:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/09c4e8ed-92bc-4849-bba6-b100e9e787c8>

¹² <https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/dbd9af1b-a250-4f27-b34f-fe7cf340e5c3>

¹³ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/e6de35c4-d74c-429e-956a-f49d1b6121d6>

EKS § 12¹² lg 2 tekstist võib järeldada, et viivist tuleb maksta perioodi eest, mis algab järgmisel päeval pärast ettekirjutuse täitmise tähtpäeva ning lõpeb siis, kui ettekirjutus on lõplikult täidetud.

EKS ei täpsusta, et kui ERJK ettekirjutus kohtus vaidlustatakse, siis kas kohtumenetluse ajaks viivise arvestus peatub. Ilmselt see sõltub sellest, kas kohus esialgse õiguskaitse korras peatab ettekirjutuse täitmise, sest haldusakti vaidlustamine haldusakti kehtivust automaatselt ei peata. Selguse huvides võib kaaluda seaduse täiendamist. Analoogiat saab võtta näiteks maksukorralduse seaduses intresside arvestamise sätetest.

7.4. Viivise maksmata jätmise tagajärg

Keelatud annetuse tagastamata jätmisel järgneb erakonna jaoks ka riigieelarvelise toetuse vähendamine (EKS § 12¹¹ lg 2¹), kuid see tagajärg on otsesõnu seotud ainult keelatud annetuse tagastamata jätmisega. Viivise maksmata jätmise õiguslikke tagajärgi EKS-ist ei nähtu.

8. ERJK ettekirjutused keelatud annetuse tagastamiseks või riigieelarvesse kandmiseks, ei ole sundtäidetavad

ERJK-l kui ettekirjutuse teinud haldusorganil on kohustus järgida ettekirjutuste täitmist. EKS annab ettekirjutuse täitmise tagamiseks ERJK-le õiguse määrata sunniraha (§ 12¹² lg 1) või kohustada ettekirjutuse adressaati tasuma viivist (§ 12¹² lg 2). Sellega ERJK ettekirjutuse täitmise tagamise meetmed piirduvad.

ERJK on leidnud, et „Rahalise annetuse tagastamiseks või riigieelarvesse kandmiseks tehtud ettekirjutuse puhul oleks sundtäitmine täitemenetluses menetluse seisukohalt ökonoomsem ja ajaliselt palju kiirem võimalus ning tagaks ettekirjutuse täitmise“.¹⁴

EKS-s ega TMS-s ei ole ette nähtud regulatsiooni, mille kohaselt saaks ERJK ettekirjutusi keelatud rahalise annetuse tagastamiseks täita täitemenetluse seadustikus sätestatud korras.

9. Erakonnale riigieelarvest makstava toetuse vähendamise meede ei ole rakendatav

Juhul, kui erakond ei täida ERJK ettekirjutust keelatud annetuse tagastamise või riigieelarvesse kandmise kohta, vähendab Siseministeerium erakonnale riigieelarvest makstavat eraldist ettekirjutuses märgitud summa kolmekordses ulatuses, kuid mitte rohkem kui 20 protsendise toetuse ulatuses (EKS § 12¹¹ lg 2¹).

EKS-ist lähtudes tuleb riigieelarvest makstavat toetust vähendada igal juhul, sõltumata asjaoludest, nt sellest, kas ettekirjutuse adressaat oli erakond või tema nimekirjas kandideerinud isik või kui palju ettekirjutuse täitmisega hilineti.

Riigikohus on asjas nr [3-3-1-57-15](#) eraldise vähendamise kohta märkinud järgmist: „Kohtud on kolleegiumi hinnangul õigesti leidnud, et EKS § 12¹¹ lg-st 2¹ tulenevalt on võimalik kaebaja riigieelarvest saadavaid eraldisi vähendada ainult juhul, kui ettekirjutuste adressaadid ei täida tähtpäevaks ettekirjutusi. Ühtlasi peab erakonnaseaduse § 12⁷ lõike 4 alusel määratud valitsusasutus tegema ka otsuse, millega vähendab kaebajale riigieelarvest makstavat toetust. Seega ei tulene kaebaja riigieelarvest saadavate eraldiste võimalik vähendamine vaidlustatud ettekirjutustest, vaid ettekirjutuste adressaatide edasisest käitumisest ja erakonnaseaduse § 12⁷ lõike 4 alusel määratud valitsusasutuse tulevikus tehtavast vastavast otsusest.

¹⁴ ERJK 15. veebruari 2017.a kiri nr 31-4/17-3/1 Justiitsministeeriumile, kättesaadav:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/4b0b0f08-7dcb-4e63-8ee6-523098179283>

Eraldiste vähendamise otsustab erakonnaseaduse § 12⁷ lõike 4 alusel määratud valitsusasutus eraldi menetluses. Kaebaja saab vajaduse korral oma õigusi kaitsta, vaidlustades eraldiste vähendamise otsuse. Kaebaja saab eraldiste vähendamise otsuse vaidlustamisel kahtluse alla seada ka praeguses asjas vaidlustatud ERJK ettekirjutustes antud hinnangu, et tegu oli keelatud annetustega.

Kolleegium märgib, et vaidluses eraldiste vähendamise otsuse üle on võimalik kontrollida ka EKS § 12¹¹ lg 2¹ põhiseaduspärasust, viidates nt eraldise vähendamise otsustamise korra võimalikule vastuolule põhiseaduse § 48 lg-ga 4 või proportsionaalsust tagava kaalumisõiguse puudumisele EKS § 12¹¹ lg 2¹ alusel eraldiste vähendamisel.“

EKS-i kohaselt viivis ja toetuse vähendamine on kaks eraldiseisvat tagajärge, mis mõlemad järgnevad ettekirjutuse tähtajaks täitmata jätmisele. Kui ettekirjutus on tehtud keelatud annetuse tagastamiseks (EKS § 12¹¹ lg 1 p 2) ja see on tähtajaks täitmata, vähendatakse erakonnale riigieelarvest makstavat toetust.

EKS näeb ette, et riigieelarvest makstavat toetust vähendatakse ettekirjutuses märgitud summa kolmekordses ulatuses, kui mitte rohkem kui 20 protsendi ulatuses. Toetust arvestatakse aastasummana ning makstakse välja igakuiste maksetena (EKS § 12⁷ lg 1).

EKS ei täpsusta, kas toetuse vähendamise korral makstakse kuumakseid vähendatud ulatuses või katkevad kuumaksed kuniks ettenähtud summa on nõ kinni peetud. Paraku ei ava ka seaduse eelnõu seletuskiri, kas silmas peetakse toetust aastas või igas kuus väljamakstavat toetust. Kuna aga EKS §-s 12⁷ viidatakse riigieelarvelisele eraldisele, siis võib järeldada, et silmas on peetud kogu eraldist, mida Riigikogus esindatud erakonnal on õigus saada.

EKS-ist ei selgu ka seda, kuidas toimub eraldise vähendamise arvestamine sellisel juhul, kui samal ajal on täitmata mitme keelatud annetuse kohta tehtud ettekirjutused. Seadus ei välistata samaaegselt mitme täitmata jäetud ettekirjutuse alusel riigieelarvelise eraldise vähendamist. Kuid seadus ei sätesta ka täpsemaid menetlusnorme eraldise kinnipidamiseks.

Eeltoodu tulemusena on ERJK praktikas ühel korral alustanud riigieelarvelise toetuse vähendamise menetlust. Tegemist oli ERJK 23.10.2014 ettekirjutuse nr 47¹⁵ täitmata jätmisega. ERJK pöördus Siseministeeriumi kui pädeva valitsusasutuse poole ettepanekuga vähendada ja pidada kinni Eesti Keskerakonnale väljamakstavat riigieelarvelist toetust summas 3704,40 eurot. Kuna ettekirjutus täideti pärast seda, siis loobus ERJK taotlusest Eesti Keskerakonnale väljamakstava riigieelarvelise toetuse vähendamiseks ja kinni pidamiseks. Seega ei ole praktikas ühelgi korral erakonna riigieelarvelist toetust vähendatud ning see meede ei ole praktikas kasutust leidnud.

2. Sihtrühm

1. Sihtrühmaks on valimisliidud ja üksikkandidaadid.
2. Sihtrühmaks on ühelt poolt kulutuste tegijad - erakonnad, valimisliidud, üksikkandidaadid, kuid teiselt poolt on sihtühmaks ka ERJK, kes peab kulutuste üle järelevalvet teostama.
3. Sihtrühmaks on erakonnad ja nendega seotud poliitilised ühendused, kuid ka avalikkus.

3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus

1. Eesmärk on näha ERJK-le menetluseks meetmed, mis on asjakohased ja tõhusad

¹⁵ Ettekirjutus on kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/581a0c4a-e1a9-41b4-8ad9-42eb541d9fef>

Riiklik järelevalve on haldusmenetluse eriliik, mis toimub eelkõige eriseaduse ja KorS-i alusel. KorS-i seletuskirjas¹⁶ on riiklikule järelevalvele erinevate seaduste kohaldumist selgitatud järgmiselt „....(eri) seadustes reguleerimata riikliku järelevalve teostamise küsimustele kohalduvad üldised riikliku järelevalve põhimõtted, mis on sätestatud kõnealuses eelnõus (nt proportsionaalsuse ja oportuuniteedi põhimõtted, selgitamiskohustus, andmetöötluse põhimõtted, vahetu sunni rakendamise põhimõtted). Lisaks korrakaitseaduse põhimõtetele tuleb loomulikult arvestada ka üldiste haldusmenetluse põhimõtetega. Sätte eesmärk on hoida ära põhjendamatut kõrvalekaldumist korrakaitseõiguse üldistest reeglitest eriseadustes sätestatud riikliku järelevalve menetlustes.“.

KorS võeti vastu 2011. aastal ning jõustus korrakaitseaduse rakendamise seadusega¹⁷ 2014. aasta 1. juulil. Rakendamise seaduse seletuskirja kohaselt „Erikorrakaitseorgan on pädev rakendada riikliku järelevalve üldmeetmeid ja neid erimeetmeid, mis on talle eriseadusega (viitena KorS-is sätestatud konkreetsele riikliku järelevalve erimeetmele) ette nähtud. Riikliku järelevalve erimeetmed on sätestatud KorS-is ning riikliku järelevalve erisused tulenevad eriseadustest.“.

Korrakaitseaduse rakendamise seadusega muudeti ligi 160 eriseadust. EKS-i korrakaitseaduse rakendamise seadusega ei muudetud, see tähendab, et kuigi ERJK on korrakaitseorgan ning viib läbi riiklikku järelevalvet, ei vaadatud üle EKS-is sätestatud ERJK järelevalvemeetmeid KorS-i rakendamisel.

Järelevalvet teostaval organil peab olema õigus teha toiminguid, mis on taotletava eesmärgi suhtes proportsionaalsed, s.t vajalikud, sobivad ja mõõdukad.

ERJK-le ei ole antud riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamise pädevust ning üldmeetmete osas on kehtestatud EKS-is erinormid, mille tõttu korrakaitseaduse riiklikku järelevalvet reguleerivad sätted komisjoni suhtes ei kohaldu. Seetõttu tuleb hinnata, kas ja milliseid riikliku järelevalve üld- ja erimeetmeid tuleks komisjoni tegevusele kohaldada.

Lähtuvalt uurimisprintsiiibist peab ERJK järelevalve teostamise käigus välja selgitama kõik asjast tähendust omavad asjaolud. Selleks on tal järgmised õigused:

1.1. Õigus nõuda dokumente kolmandatelt isikutelt

Asjas tähendust omavate asjaolude väljaselgitamiseks näeb EKS § 12¹¹ lg 6 ette õiguse saada EKS täitmise kontrollimiseks dokumente kõikidelt § 12¹¹ lõikes 1 nimetatud isikutelt – need on erakond, erakonna nimekirjas kandideerinud isik, valimisliit, valimisliidu nimekirjas kandideerinud isik või üksikkandidaat. Õigus nõuda dokumente on ka ainus KorS erimeede (KorS § 30), mille kohta on EKS-is regulatsioon.

Paraku EKS § 12¹¹ lg 6 sõnastus kitsendab haldusmenetluse seaduse § 38 lõiget 1, mille kohaselt on haldusorganil õigus nõuda haldusmenetluse käigus menetlusosalistelt ning muudelt isikutelt nende käsutuses olevate tõendite ja andmete esitamist, mille alusel haldusorgan teeb kindlaks asja lahendamiseks olulised asjaolud.¹⁸ Seda, kes on menetlusosaline, reguleerib HMS § 11 ning haldusorganil on õigus kaasata menetlusse muid isikuid ja organeid, kelle huve haldusakt, haldusleping või toiming võib puudutada. Võttes arvesse, et ERJK pädevus on piiritletud konkreetse subjektide

¹⁶ Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8a9c2286-06fc-65d2-957b-bd9e11a940c4/Korrakaitseadus>

¹⁷ Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2445bcfe-b04d-40c8-932e-db51253abea3/Korrakaitseaduse%20muutmise%20ja%20rakendamise%20seadus>

¹⁸ ERJK on oma 11. detsembri 2015. a kirjas nr 31-4/15-3 Riigikogu põhiseaduskomisjonile viidanud EKS § 12¹¹ lg-ga 6 seonduvatele probleemidele.

ringiga, keda nimetab EKS, siis HMS § 11 lg 2 alusel võib ERJK pöörduda tõendite saamiseks ka muude isikute poole, kuid muudel isikutel ei ole kohustust neid tõendeid esitada, kui nad seda ei soovi. ERJK-l puudub järelevalve pädevus muude isikute üle ning ta ei saa haldussunnivahenditega kohustada muid isikuid tõendeid esitama.

Üheks võimaluseks oleks muuta EKS § 12¹¹ lg 6 esimest lauset ning välistada HMS § 38 kitsendamine eriseadusega. Või juhul, kui ERJK saab õiguse erimeetmena KorS § 30 kohaldamiseks, tuleb lg 6 tervenisti muuta.

Kolmandatelt isikutelt riikliku järelevalve käigus dokumentide nõudmist on käsitletud Riigikohtu halduskolleegiumi lahendis nr 3-18-2011. Asjaolude kohaselt nõudis PRIA järelevalvemenetluses toetuse saajaga seotud kolmandalt isikult dokumente, alus dokumentide nõudmiseks tuleneb Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduse (ELÜPS) § 109 lõikest 3 - korrakaitseorgan võib ühise põllumajanduspoliitika abinõude rakendamiseks esitatud nõuete täitmise ja toetuse saaja tegevuse nõuetele vastavuse kontrollimiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 32 ja 49–52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras ka ühise põllumajanduspoliitika abinõudes osaleva isikuga seotud kolmanda isiku juures, kes valdab nimetatud abinõude rakendamisega seotud andmeid või dokumente, ning toetatava tegevuse elluviimise kohas.

Kohus leidis, et „KorS § 23 lõige 1 sätestab, et riikliku järelevalve meetet võib kohaldada ainult avaliku korra eest vastutava isiku suhtes, kui seadus ei näe ette teisiti. Praegusel juhul näebki seadus sellest üldreeglis ette erandi ELÜPS § 109 lõikes 3, mis volitab KorS § 30 meetet kohaldama ka ühise põllumajanduspoliitika abinõudes osaleva isikuga seotud kolmanda isiku juures, kes valdab nimetatud abinõude rakendamisega seotud andmeid või dokumente. Igal juhul näeb ka KorS § 23 lõige 2 ette, et teiste loetletud riikliku järelevalve meetmete seas võib isiku suhtes, keda ei ole alust pidada avaliku korra eest vastutavaks isikuks, kohaldada ka KorS §-s 30 sätestatud riikliku järelevalve meetet.“

Sõltumata sellest, kas dokumente nõutakse EKS järelevalve subjektilt või nendega seotud kolmandatelt isikutelt, tuleb ettekirjutuses alati põhjendada, milliseid dokumente ning millise ajavahemiku kohta esitada tuleb. Kohus leidis, et „...tuli PRIA-l kaaluda, kas nõuda kaebajalt kui „seotud kolmandalt isikult“ dokumente (kas kohaldada ELÜPS § 109 lõiget 3), milliseid dokumente ja andmeid nõuda (nt kas nõuda ainult toetuse saajaga tehtud tehingute infot või filtreerimata väljavõtet) ning kui pika perioodi kohta infot nõuda (kuidas kohaldada KorS § 30 lõiget 3).“

1.2. Õigus kutsuda isikuid ametiasutusse

HMS § 17 lg 1 kohaselt on haldusorganil õigus kutsuda isik välja menetlusosalise, tunnistaja, eksperdi või tõlgina ning § 17 lõike 2 kohaselt peab kutse olema kirjalik ning sisaldama järgmisi andmeid:

- 1) haldusorgani nimetus;
- 2) kutsutava isiku nimi;
- 3) ilmumise koht ja aeg;
- 4) selgitus, millise eesmärgiga isik välja kutsutakse;
- 5) ilmumata jäämise tagajärjed.

Ka ERJK-l kui haldusorganil on õigus kutsuda isikuid välja. Kutse ei tekita reeglina isikule kohustust menetlustoimingule ilmuda, kuid menetlusosalise ilmumata jätmisel võidakse asi läbi vaadata tema juuresolekuta (kui see on võimalik).¹⁹

Küsitlemine on sätestatud KorS § 30 lõikes 1 riikliku järelevalve erimeetmena. Küsitlemise kui erimeetme rakendamise õigus on antud kõigile korrakaitseorganitele, kui selleks on seaduses

¹⁹ Haldusmenetluse käsiraamat, 2004, lk 81, kättesaadav:
<http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/14765/9985568605.pdf>

sätetatud alus. Samas on küsitlemine mõeldud pigem teistlaadsete olukordade tarbeks, näiteks avalikus kohas isiku lühiajaline küsitlemine.

KorS § 31 lõike 1 alusel on riikliku järelevalve erimeetmena õigus kutsuda isik ametiruumi. Selleks peab pädeval korrakaitseorganil olema konkreetne alus arvata, et isikul on vajalikke andmeid ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks, tõrjumiseks, korrarikkumise kõrvaldamiseks, kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt, kui kutse kätte saanud kutsutud isik ei ilmu ilma mõjuva põhjuseta kutses märgitud ajal kutses märgitud kohta, võib tema suhtes kohaldada sunniraha. Ning lõike 3 kohaselt võib isiku suhtes kohaldada sundtoomist, kui on alust arvata, et isikul on olulist teavet, mis on vajalik kõrgendatud ohu tõrjumiseks.

EKS inspeksioonilist laadi järelevalve puhul ei ole proportsionaalne rääkida sundtoomisest, küll võib kaaluda erimeetmena kutse õiguse andmist ka ERJK-le, ühes sunniraha määramisega.

Kokkuvõtvalt võiks kaaluda EKS § 12¹¹ lg 6 asemel uue normi loomist, mis käsitleks üldisemalt ERJK õigust nõuda teavet ning see koosneks nii dokumentide nõudmisest kui ka selgituste küsimisest.

2. Eesmärk on keelatud annetused, mida ei ole viivitamatult tagastatud annetuse teinud isikule, kanda riigieelarvesse

Erakonnaseaduse § 12⁴ kohaselt tuleb keelatud annetus tagastada viivitamatult selle teinud isikule ja juhul, kui isikule tagastamine ei ole võimalik, siis tuleb keelatud annetus kanda riigieelarvesse.

Tagamaks erakondade vahelist võrdset konkurentsi ning vähendamaks keelatud annetuste tegemist, tuleks keelatud annetuse tagastamise regulatsiooni muuta nii, et kui annetust ei ole tagastatud viivitamatult, tuleb see kanda riigieelarvesse. Viivitamatult asemel võib kaaluda seaduses täpse tähtaja, näiteks 30 päeva, sätestamist.

3. Eesmärk on muuta erakonna sidusorganisatsioonide rahastamine läbipaistvamaks

EKS § 12⁶ lg 1 kohaselt on erakonna sidusorganisatsioon sihtasutus või mittetulundusühing, mille asutaja või liige erakond on ning mille tegevus on suunatud EKS-is nimetatud erakonna eesmärkide saavutamisele.

Kuna erakondadega seotud mittetulundusühingute asutajateks või liikmeteks ei ole erakonnad, siis ei kohaldu neile ka EKS-is ettenähtud avalikustamise kohustus. ERJK-d ei ole teavitatud ühestki erakonna sidusorganisatsioonist, kuigi ilmselgelt on neid igal erakonnal. Õiguskantsler viitas sidusorganisatsiooniga seonduva kavandatava regulatsiooni võimalikele puudustele oma arvamuses²⁰ 655 SE kohta, märkides järgmist – „Eelnõu käesoleval kujul kehtestamise tagajärjeks oleks, et sidusorganisatsioonide kaudu on sisuliselt võimalik kõigist erakondadele kehtestatud piirangutest täiesti legaalselt mööda hiilida, võttes erakonnale keelatud annetuse vastu sidusorganisatsiooni kaudu või lastes erakonnale keelatud laenu võtta sidusorganisatsioonil, jättes samas sidusorganisatsioonide kaudu sissetuleva raha allikad avalikkuse eest varju“.

Eristama peab erakonna siseseid ühendusi ning eraldiseisvaid juriidilisi isikuid. Antud juhul on fookuses need eraldiseisvad juriidilised isikud, sihtasutused ja mittetulundusühingud, mille tegevus on erakonnaga seotud ning mis peavad alluma EKS §-des 12¹–12⁴ sätestatud rahastamise järelevalve regulatsioonile.

²⁰ Õiguskantsleri arvamus 655 SE kohta, kättesaadav:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamused/14387d86-e34e-5550-ccdb-c81093a57d5e/Erakonnaseaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

Olukorra parandamiseks võiks kaaluda EKS § 12⁶ lg-s 1 sätestatud sidusorganisatsiooni määratluse muutmist, näiteks jättes sättest välja kitsendav kriteerium „mille asutaja või liige erakond on“.

Mittetulundusühingute seaduse § 1 lg 3 kohaselt võib seaduses sätestada erisusi teatud liiki mittetulundusühingute asutamise, tegevuse ja lõpetamise kohta. EKS-is sätestatud erakondade ja sidusorganisatsioonide rahastamise regulatsioon ongi erisus võrreldes tavapärase mittetulundusühingu rahastamise ja selle avalikustamisega. Tulenevalt erakonna ja tema sidusorganisatsiooni erilisest seisundist on põhjendatud tavapärasest erinev regulatsioon, et tagada nende ühingute rahastamise läbipaistvus ning anda ühiskonnale adekvaatset teavet nende rahastamise kohta.

4. Eesmärk on sõnastada seaduses avalike vahendite kasutamise keeld laiemalt

Erakonna poliitilise tegevuse aluseks on programm ning poliitilise programmi ehk nõ maailmavaate tutvustamine eesmärgiga suurendada oma tuntust on pidev tegevus. Valimistele vahetult eelneval ajal on arusaadavalt poliitiline tegevus kõige aktiivsem. Kuid ka siin on igal erakonnal õigus otsustada, millal alustada nõ valimiskampaaniaga ja mida lugeda valimiskampaaniaks. Erakondade rahastamise järelevalve seisukohalt ei oma õiguslikku tähendust, kas üks või teine poliitiline tegevus on kvalifitseeritav valimiskampaaniana või muu tegevusena, kuna aru tuleb anda kõigi poliitilise tegevuse kulude kohta kvartaalselt.

EKS § 12¹ lg 3 mõte on sätestada avalike vahendite (välja arvatud riigieelarveline eraldis) kasutamise keeld. Ilmselgelt on keeld üldine ning ei kohaldu ainult valimiskampaaniale. Selguse huvides ning vähendamaks edasisi vaidlusi, tuleks kaaluda § 12¹ lõikes 3 nimetatud valimiskampaania mõiste asendamist näiteks „poliitilise tegevusega“. Mõistet „poliitiline tegevus“ kasutatakse kehtiva EKS § 12¹ lõigetes 8 ja 9 nähes ette, et kvartaalselt esitatavas aruandes tuleb esitada poliitilise tegevuse kulud, mis omakorda jagunevad - reklaamikuludeks liigiti (tele-, raadio-, interneti-, väli- ja ajakirjanduslik reklaam, reklaamtrükised); suhtekorralduskuludeks; publikatsioonide kuludeks; avalike ürituste kuludeks ja muudeks poliitilise tegevuse kuludeks. Seega on tegemist juba kehtivas seaduses kasutusel oleva mõistega, mis ei vaja täiendavat defineerimist, samas aitab vältida vaidlusi teemal, kas avalikke vahendeid on kasutatud valimiskampaaniaks või mitte.

5. Eesmärk on loobuda kohustustest, mis ei ole eesmärgipärased

Kuna ERJK on viidanud praktilistele raskustele EKS §-s 12⁵ sätestatud arvelduskontost teavitamise kohustuse kontrollimisel, siis seeläbi võib kohustust pidada sisutühjaks ning tuleb kaaluda nimetatud kohustusest loobumist. Juhul, kui otsustatakse loobuda kohustusest, tuleb kehtetuks tunnistada ka kohustuse täitmata jätmisel vastutust ettenägevad sätted EKS §-s 12¹⁴ ja 12¹⁵. EKS-is sätestatud väärtegade kohtuväline menetleja on Politsei- ja Piirivalveamet ning vääртеoasju arutab maakohus. Arvestades eeltoodut ei ole antud juhul tegemist politsei ega kohtu ressursi eesmärgipärase kasutamisega.

6. Eesmärk on tagada avalikkuse parem juurdepääs ERJK ettekirjutustele

HMS § 7 lg 1 kohaselt on haldusmenetlus avalik. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt on haldusorgan kohustatud hoidma riigi- ja ärisaladust ning hoidma saladuses salastatud välisteabe ja asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud andmed.

ERJK järelevalvemenetluses kogutud ning koostatud dokumentide avalikustamine peab olema kooskõlas avalike huvidega. Selleks tuleks kaaluda selgete erinormide sätestamist EKS-is, mis võimaldaksid kehtivaid ettekirjutusi avalikustada sõltumata sellest, kas ettekirjutusele on järgnenud kohtumenetlus või mitte. Erinormid peaksid tagama ühelt poolt rahastamise läbipaistvuse ning teiselt

poolt erakondade ja kandidaatide õiguse mitte saada ennatlike süüdistuste osaliseks. Seega sõltub iga ettekirjutuse sisust, mis ulatuses on seda võimalik avaldada. Minimaalselt tuleks avaldada ettekirjutuse adressaat ning ettekirjutuse aluseks olevad asjaolud niivõrd, kui see on võimalik - see tähendab näiteks seda, et ilmselgelt ei tohi avaldada andmeid, mille avalikustamine ei ole isikuandmete kaitse seaduse kohaselt lubatud.

Samuti tuleks tagada ERJK dokumendiregistris nende ettekirjutuste, mida ei ole avaldatud käimasolevate kohtumenetluste tõttu, viivitamatu avalikustamine. Lisades juurde täiendava info edasikaebamise kohta. Avalikkusele tuleb anda adekvaatset infot, mis tähendab muuhulgas ka infot selle kohta, kui ettekirjutus on edasi kaevatud või selle kehtivus peatatud esialgse õiguskaitse korras.

7. Eesmärk on muuta viivise regulatsioon rakendatavaks

EKS-is ettenähtud viivise puhul on ühest küljest tegemist karistusliku iseloomuga meetmega, kuna viivis nähakse ette siis, kui erakond ei ole täitnud ettekirjutust kanda keelatud annetus riigieelarvesse. Teisest küljest täidab ta sunniraha eesmärki, kuna peaks tagama ettekirjutuse täitmist.

Kokkuvõtvalt on aga viivise tasumisega seonduv regulatsioon puudulik ning ei ole seetõttu praktikas rakendatav. ERJK on ühel korral²¹ kohustanud erakonda tasuma viivist, kui ettekirjutus jäi tähtaegselt täitmata. Ka sel korral jäi viivis sisse nõudmata, kuna seaduses ei ole sätestatud sissenõudmise mehhanismi.

Probleemi lahendamiseks on järgmised võimalused:

- 1) loobuda seaduses viivise regulatsioonist ning tagada keelatud annetuse riigieelarvesse kandmise ettekirjutuse täitmine muude sunnivahenditega, nt sunnirahaga;
- 2) täiendada EKS-i viivise sissenõudmiseks vajalike menetluslike sätetega. Aluseks võib võtta maksukorralduse seaduses sätestatud intressi tasumise põhimõtted.

8. Eesmärk on muuta ERJK ettekirjutused sundtäidetavaks

Tuleks kaaluda seaduse täiendamist selliselt, et ERJK ettekirjutus tagastada keelatud annetus selle tegijale ja ettekirjutus kanda keelatud annetus riigieelarvesse oleksid sundtäidetavad täitedokumendid. Samuti tuleks EKS-i lisada säte, mille kohaselt oleks selles täitemenetluses sissenõudjaks ERJK ning võlgnikuks erakond või üksikkandidaat.

Analoogiat regulatsiooni kehtestamisel võib võtta näiteks välissuhtlemisseadusest, mille kohaselt Euroopa Liidu toetuse ja välisabi tagasinõude otsus on täitedokument täitemenetluse seadustiku § 2 lõike 1 punkti 21 tähenduses²² või konkurentsiseadusest, mille kohaselt on ebaseadusliku või väärkasutatud riigiabi tagasinõue täitedokument täitemenetluse seadustiku § 2 lõike 1 punkti 21 tähenduses.²³

Riigikohtu tsiviilkolleegium on asjas nr [3-2-1-1-14](#) käsitlenud täitedokumendiga seonduvat järgmiselt: „Kollegium juhib tähelepanu sellele, et kõik täitedokumendid on reguleeritud kas ainult TMS § 2 lg-s 1 sätestatud loetelus (mh selge viitega eriseaduse sättele) või siis erandjuhul (TMS § 2 lg 1 p 21 viite kaudu) eriseaduses. Ka viimasel juhul toimub see just TMS §-s 2 sätestatud viite kaudu. Seadusandja on seega lähtunud ühe erandiga sellest, et kõik täitedokumendid tuleb ammendavalt loetleda TMS §-s 2. Seda praktikat kinnitavad pärast 1. jaanuari 2006 TMS § 2 lg-s 1 tehtud arvukad muudatused, vt nt

²¹ ERJK 14. juuli 2017. a ettekirjutus nr 62 -

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/dokumendiregister/dokument/419939ff-30b5-4587-9c01-73e98616b5f1>

²² Välissuhtlemisseaduse § 8 lg 5¹, kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/108072020006>

²³ Konkurentsiseaduse § 42 lg 11, kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/102062021018>

TMS § 2 lg 1 p 14¹, p 14², p 18¹, p 19², p 19³ jne.“ (punkt 15). Samas näitab praktika, et kõik täitedokumendid ei ole sätestatud TMS-s, vaid need võivad olla sätestatud ka valdkondlikes õigusaktides. Seda lahendust tuleks ka EKS-i puhul kaaluda.

Lisaks peaks edasiste vaidluste ärahoidmiseks seaduses selgesõnaliselt sätestama, kas sundtäitmine kohaldub edasiulatuvalt või ka tagasiulatuvalt nendele ettekirjutustele, mis on antud enne sundtäitmise regulatsiooni kehtestamist.

9. Eesmärk on muuta riigieelarvelise eraldise vähendamise normid rakendatavaks

Riigieelarvelise eraldise vähendamine on olemuselt tõhus haldussunnimeede tagamaks EKS-is sätestatud kohustuste täitmist. Ettekirjutuse saanud isik kaotab osa oma tuludest ning lisaks peab ta täitma ka ettekirjutuse – riigieelarvelise eraldise vähendamine ei vabasta ettekirjutuse täitmise kohustusest.

Tuleb kaaluda seaduse täpsustamist menetluslike sätetega, mis võimaldaksid riigieelarvelise eraldise igakuiste maksete vähendamist, kui EKS-is sätestatud kohustuslikku meedet praktikas rakendada. EKS ei võimalda ERJK-l kaaluda, kas vähendada riigieelarvelist eraldist või mitte – tegemist on automaatse kohustusliku järeelmiga, kui ettekirjutus jääb tähtaegselt täitmata.

Selleks tuleks EKS-is ette näha toetuse vähendamise meetodika ning vähendatud ulatuses toetuse väljamaksmise kord.

II. Hetkeolukord, uuringud ja analüüsid

4. Kehtiv regulatsioon, seotud strateegiad ja arengukavad

Erakondade rahastamist reguleerib erakonnaseadus. Erakond kui mittetulundusühing peab oma raamatupidamist korraldama raamatupidamise seaduse nõuete kohaselt.

5. Tehtud uuringud

VTK-s kajastatud probleemide osas ei ole varasemalt läbi viidud uuringuid.

6. Kaasatud osapooled

VTK ettevalmistusel tehti peamiselt koostööd ERJK ametnikega.

III. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

7. Kaalutud võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

• Avalikkuse teavitamine	Ei
• Rahastuse suurendamine	Ei
• Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine	Ei
• Senise regulatsiooni parem rakendamine	Ei
• Muu (palun täpsusta)	Ei

7.1. Kaalutud võimalike mitteregulatiivsete lahenduste võrdlev analüüs

Regulatiivse lahenduse kasuks võib otsustada siis, kui muul viisil probleemi lahendada saa. Antud juhul saab VTK-s käsitletud probleeme lahendada ainult regulatiivse lahendusega.

Avalikkuse teavitamine ei ole tulemuslik, kuna avalikkus ei ole erakonnaseaduse rahastamise järelevalve regulatsiooni sihtrühmaks.

Rahastuse suurendamine ei ole tulemuslik, kuna see ei võimalda lahendada seaduse regulatsioonist tulenevaid probleeme.

Mitte midagi tegemine ehk olemasoleva olukorra säilitamine on põhimõtteliselt võimalik, kuid see ei aitaks kaasa ERJK järelevalve parandamisele.

Senise regulatsiooni parem rakendamine ei ole tulemuslik, kuna just kehtiv regulatsioon ise vajab muutmist.

7.2. Järeldus mitteregulatiivse lahenduse sobimatusest

Kuna mitteregulatiivsed lahendused ei sobi ning vaja on kaaluda regulatiivseid lahendusi, esitatakse enne eelnõu koostamist avalikkusele tagasiside saamiseks käesolev väljatöötamiskavatsus.

IV. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

8. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid probleemi lahendamiseks on analüüsitud või on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida (koos põhjendusega)

Erakondade rahastamise järelevalve reeglistik on riigiti väga erinev – laias laastus jagunevad pädevad asutused kolmeks, nendeks on kas Riigikontroll, valimisi korraldav keskasutus või täitevvõimu juures tegutsev sõltumatu asutus.

Leedu vastav regulatsioon

Leedus reguleerib erakondade rahastamist peamiselt kaks seadust. Nendeks on seadus, mis reguleerib erakondade ja valimiskampaaniate rahastamist ning järelevalvet selle üle²⁴, ja erakonnaseadus²⁵, mille reguleerimisese on paljuski sarnane EKS-ile. See tähendab, et seadus reguleerib erakondade asutamist ja likvideerimist, liikmeskonda ning rahastamist (4. peatükk) ja rahastamise kontrolli (5. peatükk).

Erakonnaseaduse paragrahvi 24 kohaselt on peamiseks järelevalvet teostavaks asutuseks nn valimiskomisjon (the Central Electoral Commission), kellel on õigus edastada rikkumiste avastamise korral informatsioon spetsiaalsele korruptsioonikuritegude ennetamise ja menetlemisega tegelevale asutusele (the Special Investigation Service of the Republic of Lithuania²⁶) ja Riigiprokuratuurile (the Prosecutor General's Office of the Republic of Lithuania). Riigieelarveliste eraldiste üle teostab kontrolli Riigikontroll. Järelevalveasutuse otsuste peale on õigus kaevata halduskohtusse.

Alates 2014. aastast on valimiskomisjoni koosseis järgmine – 1) komisjoni juht; 2) kaks juriidilise kõrgharidusega liiget, kes on justiitsministri esitatud ja parlamendi poolt salajasel hääletusel heakskiidetud; 3) kaks juriidilise kõrgharidusega liiget, kes on esitatud Leedu Advokatuuri poolt ning heakskiidetud parlamendi poolt salajasel hääletusel; 4) kaks juriidilise kõrgharidusega liiget, kes on esitatud presidendi poolt ning heakskiidetud parlamendi poolt salajasel hääletusel; 5) liikmed, kelle on nimetanud parlamendis esindatud erakonnad, silmas pidades, et neil on juriidiline kõrgharidus ja valimiskomisjonis töötamise kogemus.²⁷ Tähelepanu tasub pöörata asjaolule, et praktiliselt kõigile

²⁴ the [Republic of Lithuania Law on Funding of, and Control over Funding of, Political Parties and Political Campaigns](https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/TAR.CF812DA6E814/KVzQMYzqv), kättesaadav: <https://www.e-tar.lt/portal/en/legalAct/TAR.CF812DA6E814/KVzQMYzqv>

²⁵ The REPUBLIC OF LITHUANIA LAW ON POLITICAL PARTIES, kättesaadav: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/09450a307a1c11e4a8a7b07c53dc637c?ifwid=rivwzvvpvg>

²⁶ The Special Investigation Service of the Republic of Lithuania, kodulehekülj kättesaadav: <https://www.stt.lt/en/about-stt/4965>

²⁷ Valimiskomisjoni kodulehekülj, kättesaadav: <https://www.vrk.lt/en/vrk-apie>

komisjoni kuuluvatele isikutele (va komisjoni juht) on kehtestatud nii hariduse kui ka varasema töökogemuse nõuded.

9. Regulaatiivsete võimaluste kirjeldus

Probleemi lahendamiseks võimalikke regulaatiivseid lahendusi on kirjeldatud VTK punktis 3.

10. Regulaatiivsete võimaluste põhiseadusega ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

Tõhus järelevalve erakondade rahastamise üle seondub PS § 1 lõikes 1 ja §-s 10 sätestatud demokraatia põhimõttega ning PS § 48 lg 1 teisest lausest tuleneva erakonnapõhiõigusega, mis koosneb erakonnavabadusest ja erakonnavõrdsusest.

Euroopa Liidu tasandil reguleeritakse Euroopa tasandi erakondade ja nende poliitiliste sihtasutuste rahastamist²⁸, mitte aga liikmesriikide erakondade rahastamist. See tähendab, et Euroopa Liit ei ole kehtestanud selles valdkonnas liikmesriikidele siduvat õigusraamistikku, selleks ei ole aluslepingutest tulenevalt ka pädevust.

See aga ei tähenda, et erakondade rahastamise järelevalve süsteemi kujundamisel puuduks põhimõtted, millest juhinduda. Nendeks on Veneetsia komisjoni juhised ja raportid erakondade rahastamisest CDL-INF (2001) 008²⁹, Veneetsia komisjoni erakondade hea halduse tava CDL-AD (2009)002³⁰, Veneetsia komisjoni juhised erakondade regulatsiooni kehtestamiseks CDL-AD(2010)024 ja teine täiendatud versioon CDL-AD(2020)032³¹ ning EN Ministrite Komitee poolt vastuvõetud 8. aprilli 2003. a soovitus liikmesriikidele Rec (2003) 4 ühistest korruptsioonivastastest eeskirjadest erakondade ja valimiskampaaniate rahastamisel.³²

V. Regulaatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs ja mõju olulisus.

11. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

Lühikokkuvõtte VTK-ga kavandatavatest muudatustest (täpsemalt ptk 3. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus):

- Eesmärk on näha ERJK-le menetluseks meetmed, mis on asjakohased ja tõhusad (p 1).
- Eesmärk on keelatud annetused, mida ei ole viivitatamatult tagastatud annetuse teinud isikule, kanda riigieelarvesse (p 2).
- Eesmärk on muuta erakonna sidusorganisatsioonide rahastamine läbipaistvamaks (p 3).
- Eesmärk on sõnastada seaduses avalike vahendite kasutamise keeld laiemalt (p 4).
- Eesmärk on loobuda kohustustest, mis ei ole eesmärgipärased (p 5).
- Eesmärk on tagada avalikkuse parem juurdepääs ERJK ettekirjutustele (p 6).

²⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2014. aasta määrus (EL, Euratom) nr 1141/2014, mis käsitleb Euroopa tasandi erakondade ja Euroopa tasandi poliitiliste sihtasutuste põhikirja ning rahastamist, kättesaadav: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.317.01.0001.01.EST&toc=OJ%3AL%3A2014%3A317%3ATOC

²⁹ Guidelines and Report on the Financing of Political Parties CDL-INF(2001)008 on Veneetsia komisjoni kodulehel kättesaadav: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(2001\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(2001)008-e).

³⁰ Code of Good Practice in the Field of Political Parties CDL-AD (2009)002 on Veneetsia komisjoni kodulehel kättesaadav: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)002-e)

³¹ 2020. aastal võeti vastu uuendatud soovitus erakondade regulatsiooni kohta, kättesaadav: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)032-e);

³² Soovitus (2003) 4 on kättesaadav Euroopa Nõukogu kodulehel: [https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20\(4\)%20pol%20parties%20EN.pdf](https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf)

- Eesmärk on muuta viivise regulatsiooni rakendatavaks (p 7).
- Eesmärk on tõhustada ettekirjutuste täitmist nende sundtäitmise kaudu (p 8).
- Eesmärk on muuta riigieelarvelise eraldise vähendamise normid rakendatavaks (p 9).

11.1. Mõju Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjonile

ERJK-sse kuulub kaheksa liiget (sh esimees ja aseesimees) ning komisjoni teenindavad kolm Riigi valimisteestuse koosseisu kuuluvat ametnikku. Ametnikest üks töötab ERJK-s täiskoormusega ning ülejäänud 2 osalise koormusega. Mõju sihtrühmale seisneb töö koormuse muutuses, HÕNTE § 46 tähenduses on tegemist mõjuga riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele.

11.1.1. Sätestatakse, milliseid üld- ja erimeetmeid võib komisjon riikliku järelevalve teostamisel kohaldada

Praegu on EKS-i alusel võimalik nõuda dokumente kontrollimiseks EKS § 12¹¹ lg-s 1 nimetatutelt. Luba kolmandatelt isikutelt dokumente nõuda puudub, samas on praktikas selle jaoks vajadus tekkinud, sest hetkel ei saa ERJK kolmandaid isikuid kohustada dokumente väljastama. Dokumentide nõudmine aitaks ERJK-l viia läbi järelevalvet tõhusamalt. Kuna ERJK juba tegeleb sellise ülesandega, siis ei tohiks muutuda senise tööpraktika iseloom. Küll aga võib mõningate menetluste raames suureneda töökoormus, kui dokumentide hulk on suur. Samas avaldub mõju ebaregulaarselt ning on pigem menetluste põhine. Ilmselt võib dokumentide nõudmisel kolmandatelt isikutelt suureneda viimaste halduskoormus, aga ka selles osas on mõju avaldumine ebaregulaarne.

Kui ERJK-le tekib tulevikus õigus lisaks dokumentide nõudmisele õigus küsida selgitusi, võib see mõlema osapoolle töö- ja halduskoormust tõsta. Samas sõltuks ka see konkreetsest menetlusest. Muudatuse tulemusel võib tekkida ERJK-l õigus määrata sunniraha juhul, kui väljakutsutud isik ei ilmu kohale. Kuigi see võib tähendada, et kutsutud isikutele võib kaasneda rahaline kulu, on tegu siiski pigem positiivse mõjuga. Nimelt võib võimalik sunniraha määramine motiveerida isikuid aktiivselt osalema ERJK toimingutes. Kokkuvõttes ei ole tegu olulise mõjuga, kuid kogumis avaldavad muudatused mõju järelevalve tõhusamaks muutumisele.

11.1.2. Keelatud annetused kantakse edaspidi riigieelarvesse, kui neid ei ole viivitamatult tagastatud

ERJK töö korraldust ei mõjuta oluliselt asjaolu, kas ettekirjutusega kohustada erakonda keelatud annetust isikule tagastama või riigieelarvesse kandma. Järelevalve menetlus tuleb mõlemal juhul läbi viia. Kokkuvõttes ei ole olulist mõju ERJK töökorraldusele.

11.1.3. Tagatakse ühtne praktika ERJK ettekirjutuste avalikustamisel

ERJK on üha rohkem hakanud avalikustama ka neid ettekirjutusi, mida varasemalt ei ole avaldatud käimasolevate kohtumenetluste tõttu. Samas on see seaduse tasandil selgelt reguleerimata. Eeldatavasti ei kaasne muudatusega suurt mõju ERJK töökorraldusele, sest töös ei tule teha ümberkorraldusi.

11.1.4. Loobutakse arvelduskonto teavitamise kohustusest

Praktikas on selgunud, et 2011. aasta EKS-i muudatuste käigus kehtestatud § 12⁵, § 12¹⁴ ja § 12¹⁵ ei ole kavandatud eesmärki täitnud. ERJK-l on praktikas ette tulnud raskusi arvelduskontost teavitamise kohustuse kontrollimisel, seega ei saa nad veenduda, kas erakonnad või üksikkandidaadid on esitanud õiged andmed oma arveluskonto(de) kohta. Muudatus on ühekordne ning ERJK töökoormust ei mõjuta, kuna ERJK ei ole, välja arvatud 2014. aasta juhtumid, arvelduskontost teavitamist ka nõudnud.

Muudatuse tulemusel võib teoreetiliselt väheneda ka Politsei- ja Piirivalveameti ning maakohtu töökoormus, kuna kehtetuks tunnistatakse vastavad väärtekoosseisud. Ebasoovitava mõjuna kaasneb see, et enam ei ole ERJK-l enne aruannete esitamist andmeid erakondade ja üksikkandidaatide arvelduskontode kohta. Samas varasemalt ei olnud neil võimalik kontrollida neile esitatud andmete korrektsust, seega varasemalt andmed võisid samuti olla ebatäpsed. Kokkuvõttes ei kaasne muudatusega olulist mõju.

11.1.5. Viivise arvestamist ja sissenõudmist puudutava regulatsiooni täpsustamine või viivise regulatsioonist loobumine

Praktika on näidanud, et viivise säte ei ole enda eesmärki täitnud, mistõttu on mõistlik seadust muuta ja üheks võimaluseks oleks loobuda seaduses viivise regulatsioonist. Selle asemel võib kaaluda sunniraha määramist. Sunniraha määramisel võib kaasneda mõningane oht, et erakonnad ei ole motiveeritud seda ära maksma. Sellisel juhul oleks võimalik määrata korduvalt sunniraha seni, kuni ettekirjutus on täidetud.

Teiseks võimaluseks oleks täiendada seadust viivise sissenõudmiseks vajalike sätetega. Antud juhul oleks võimalik lähtuda juba kasutatavast praktikast maksukorralduse seaduse näitel. Praegu on ERJK vaid ühel korral nõudnud viivist ning see on jäänud seni maksmata. Hetkel puudub ERJK õigus viivist sisse nõuda ning seetõttu ei pruugi erakonnad tunda kohustust seda ka tasuda. Ühtlasi aitab seaduse täpsustamine luua selgust, millised õigused ERJK-l on sunniraha sissenõudmisel ja määramisel. Muudatuse tulemusel võib mõningal määral suureneeda ERJK töökoormus, sest kui kavandatav säte on tõhus, võib selle määramisest saada regulaarne praktika. Meetme rakendamine oleneb menetlustest, mistõttu on sagedust raske määrata. Kokkuvõttes ei ole tegu olulise mõjuga muudatusega.

11.1.6. Ettekirjutuste sundtäidetavaks muutmine

Muudatus avaldab mõju ERJK töö korraldusele - ERJK kui sissenõudja peab esitama kohtutäiturile täitmisavalduse, teatud juhtudel võib olla vajalik tasuda täitekulude ettemaks, mis omakorda võib avaldada ajutist mõju ERJK eelarvele. Kuna aga ERJK ise ei tegeleks edaspidi nende ettekirjutuste täitmisega, siis on sellel mõju ERJK töökorraldusele ning vabanenud ressursi saab kasutada teiste ERJK ülesannete täitmiseks.

11.2. Mõju kohtutäituritele

Ettekirjutuste muutmine sundtäidetavateks dokumentideks avaldab mõju kohtutäiturite töökoormusele, kuid see mõju ei saa olla oluline, arvestades keelatud annetuse tagastamisega seonduvate ettekirjutuste vähest hulka. Ettekirjutuste koguarv alates regulatsiooni jõustumisest 2011. aastal kuni 2021. aasta oktoobrikuuni on 83, neist 34 ettekirjutuse sisuks on keelatud annetuse tagastamise kohustus.³³ Sundtäidetavaks ei muutu need ettekirjutused, mis on tehtud enne vastava normi jõustumist. Hetkel on täitmata 3 ettekirjutust, kuid nendele ei hakkaks kohalduma sundtäitmise regulatsioon tagasiulatava negatiivse mõju tõttu.

11.3. Mõju erakondadele ja nende nn sidusorganisatsioonidele

Teise sihtrühma moodustavad erakonnad ja nende sidusorganisatsioonid, vähesel määral on mõjutatud ka valimisliidud ja üksikkandidaadid. Sihtrühmale avalduv mõju on majanduslikku laadi seisnedes nii rahalises kui ka töökorralduslikus mõjus.

³³ ERJK e-kiri 18. oktoober 2021.

Äriregistri andmetel on Eestis hetkel registreeritud 12 erakonda³⁴. ERJK andmetel neist 11 said 2020. aastal tulu järgmiselt (vt Tabel 1).

Erakonnad	Liikmemaks	Riigitoetus	Tulu erakonna varalt	Rahaline annetust	Kokku
Eesti Keskerakond	85 254	1 367 703	7	524 511	1 977 475
Eesti Konservatiivne Rahvaerakond	20 598	999 475	11 541	64 127	1 095 741
Eesti Reformierakond	25 759	1 788 535	568	153 919	1 968 781
Eesti Tuleviku erakond	0	0	0	50	50
Eesti Vabaduspartei - Põllumeeste Kogu	0	0	0	0	0
Eesti Vabaerakond	1 456	0	0	1 787	3 243
Elurikkuse Erakond	0	0	0	2 877	2 877
Erakond Eesti 200	10 344	100 000	0	12 571	122 915
Erakond Eestimaa Rohelised	15 341	0	0	9 506	24 847
ISAMAA Erakond	40 278	631 248	40	271 504	943 070
Sotsiaaldemokraatlik Erakond	16 883	526 040	0	148 997	691 920
Kokku:	215 913	5 413 001	12 156	1 189 849	6 830 919

Tabel 1. Erakondade rahaline tegevus 2020. aastal. Allikas: ERJK koduleht (<https://www.erjk.ee/>)

11.3.1. Termin „valimiskampaania“ eemaldamine EKS § 12¹ lg-st 3

Kavandatav muudatus eeldatavasti ei avalda olulist mõju, sest tegu on mõiste täpsustamisega kehtivas seaduses. Muudatuse eesmärk on välja tuua seaduses, et avalike vahendite kasutamine on igasuguse poliitilise tegevuse jaoks keelatud. Kvartaalselt esitatavas aruandes on mõiste „poliitiline tegevus“ kasutusel, seega eelduslikult ei teki kohanemisvajadust uue mõistega, sest osapooled on tuttavad sellega.

11.3.2. Sidusorganisatsiooni määratluse muutmine

Praeguse praktika kohaselt on erakondadel võimalik kasutada ametlikult määratlemata sidusorganisatsioonide keelatud annetuste või laenude saamiseks. Muudatuse eesmärk on pikemas perspektiivis vähendada rikkumiste arvu ning muuta erakondade rahastamist läbipaistvamaks ja kergesti jälgitavaks. Muudatusega ei kaasne olulist mõju erakondadele, kuigi mõned harjumuspärased rahalised annetused või laenud võivad jääda kättesaamatuks, kui andmed nende kohta muutuvad avalikuks. Antud hetkel on raske eristada, kui suur osa tulust on saadud nn sidusorganisatsioonide kaudu, seega on raske ennustada kui suure osa tulust kaotaksid erakonnad muudatuse tagajärjel.

11.3.3. Selgete menetluslike normide loomine riigieelarvelise eraldise vähendamiseks

Peamiselt avaldub mõju kavandatava muudatusega nendele, kes ei ole täitnud ettekirjutusi. See tähendab, et riigieelarvelist eraldist vähendatakse tulevikus selge metoodika alusel. Muudatus võiks tulevikus motiveerida rikkumistest hoiduma, sest vastumeetmena kaotaksid erakonnad osa enda

³⁴ e-äriregister. Erakonnad. Arvutivõrgus: <https://ariregister.rik.ee/erakonnad>

harjumuspärasest tulust seniks, kui ettekirjutus on täidetud. Muudatuse sagedust on keeruline määrata, sest see oleneb rikkumiste arvust ning sellest kui tihti kavandatavat meedet tuleks rakendada. Riigieelarvelise eraldamise vähendamine on olemuselt tõhus meede ettekirjutuse täitmiseks sundimiseks ning selle tõhus rakendamine peaks mõjutama täitma ettekirjutusi tähtaegselt.

11.4. Mõju avalikkusele ja elanikkonnale tervikuna

Kolmanda sihtrühma moodustavad avalikkus ja elanikkond. 2019. aastal oli Riigikogu valimistel nimekirjas 887 420 valijat, kellest 565 045 ehk 63,7 %protsenti³⁵ käisid valimas. 2017. aasta kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel oli hääleõiguslikke kodanikke 1 100 647 ning neist käisid valimas 586 519 ehk 53,3%³⁶.

Kavandatavad muudatused toovad kaasa sotsiaalse mõju, mis puudutab osalemist ühiskondlikus elus. Muudatuste tulemusel on inimestel võimalik tutvuda ettekirjutuste ja dokumentidega, samas ei ole teada, kui suur avalik huvi on nende osas. Enim võivad olla huvitatud need isikud, kes soovivad erakondi rahaliselt toetada.

Suurem läbipaistvus rahastamise osas võib suurendada inimeste usaldust erakondade kui ka sidusorganisatsioonide vastu. Samas puuduvad andmed selle kohta, kui paljud isikud regulaarselt huvituvad nendest teemadest ning kui palju see mõjutab nende toetust erakondadele. Tõenäoliselt aga pälvib teema enim meedia ja kodanike tähelepanu valimiste eelsel ning järgsel perioodil. Kokkuvõttes aga ei ole tegu olulise mõjuga.

12. Muudatuste koondmõju ettevõtete ja/või kodanike halduskoormusele

Kavandatava muudatusega ei kaasne mõju ettevõtete ja kodanike halduskoormusele.

13. Muudatuste rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse eeldatavad kulud ja tulud

Eeldatavasti ei kaasne olulisi mõjusid riigi ja kohaliku omavalitsuse kuludele ega tuludele.

14. Edasine mõjude analüüs

Esmase mõjuanalüüsi käigus ei tuvastatud olulise mõjuga muudatusi, mistõttu ei ole põhjalikum mõjude analüüs planeeritud.

VI. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

15. Valitav lahendus

Väljatöötamiskavatsuse koostajad toetavad lahendustena esitatud muudatusi.

15.1. Töötatakse välja uus tervikseadus

15.2. Muudatused tehakse senise seaduse struktuuris

X

15.3 Selgitus

Muudatusi ei ole nii palju, et peaks töötama välja uue seaduse eelnõu.

16. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid

Erakonnaseadus

17. Edasine kaasamise plaan – keda, millal ja kuidas kaasatakse

³⁵ Riigikogu valimised 2019. Detailne hääletamistulemus. Arvutivõrgus: <https://rk2019.valimised.ee/et/voting-result/voting-result-main.html>

³⁶ Kohalikud valimised 2017. Valimistulemus valdades ja linnades. Arvutivõrgus: <https://kov2017.valimised.ee/valimistulemus-vald.html>

VTK esitatakse avalikkusele tagasiside saamiseks. Peale seda otsustatakse täpsemalt edasised tegevused, sh huvirühmadega kohtumised jmt. Eelnõu ja seletuskiri saadetakse edaspidi eelnõude infosüsteemi koostööks.

18. Põhjaliku mõjuanalüüsi toimumise aeg

Kuna kavandatava eelnõuga ei kaasne olulisi mõjusid, siis edasist mõjuanalüüsi ei planeerita. Uute teemade või muudatuste lisandudes teostatakse vajalik mõjuanalüüs eelnõu koostamise käigus.

19. Eeldatav kontseptsiooni (HÕNTE § 1 lg 3) valmimise ja koostööks saamise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)

Kontseptsiooni ei ole kavas koostada.

20. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja koostööks saamise aeg

Sõltub VTK tagasisidest ja eelnõu väljatöötamise menetlusest

21. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg

Sõltub VTK tagasisidest ja eelnõu väljatöötamise menetlusest

22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed

Mariko Jõeorg-Jurtšenko,
mariko.joeorg-jurtsenko@just.ee