



Õiguskantsler

Riigikogu põhiseaduskomisjon  
pohiseaduskomisjon@riigikogu.ee

Teie 13.03.2025 nr

Meie 03.04.2025 nr 18-1/250698/2502427

## Arvamus erakonnaseaduse ja krediidasutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta

Austatud põhiseaduskomisjoni esimees

Täna võimaluse eest avaldada arvamust [erakonnaseaduse ja krediidasutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu \(585 SE\)](#) kohta.

[Esitasin 2017. aastal Riigikogule ettekande](#), milles palusin kaaluda [erakonnaseaduse](#) (EKS) muutmist. On tervitatav, et mõnele osutatud probleemile pakub eelnõu lahenduse. Palusin kaaluda ka juriidilise isiku annetuse keelu kaotamist (vt lähemalt ettekandest, alates p 20).

EKS § 12<sup>3</sup> lõike 1 kohaselt käsitatakse erakonna, valimisliidu või kandidaadi poliitilist tegevust toetava annetusena nii rahalist annetust kui ka töid ja teenuseid, mida tehakse või pakutakse tasu võtmata või soodustingimustel. See keeld puudutab ka juriidilise isikuna tegutsevaid kodanikuühendusi. Keelatud annetuse tegemise eest saab kodanikuühendust karistada EKS § 12<sup>18</sup> alusel. EKS § 12<sup>4</sup> lg 6 võimaldab väärtekaristusest pääseda, kui isik ise keelatud annetusest 30 päeva jooksul teada annab. Sellest pole abi, kui isik ei mõista, et vabas ühiskonnas tavapärase aus ja avalik tegevus poliitilises elus osalemisel võib olla erakonnaseaduse kohaselt karistatav. Kui annetuse suurus ületab 40 000 eurot, on juba tegemist kuriteoga (vt [karistusseadustiku](#) § 402<sup>1</sup> koostoimes § 12<sup>1</sup> punktiga 2). Karistusseadustik ei sisalda EKS § 12<sup>4</sup> lõikega 6 sarnast sätet, s.t *kriminaalkaristusest* ei ole võimalik pääseda keelatud annetusest 30 päeva jooksul teada andmisega.

Leian jätkuvalt, et sellisel viisil juriidiliste isikute poliitikas osalemise keelamine piirab oluliselt nende isikute põhiseaduslikke õigusi ja kahjustab Eesti võimalike arengusuundade avalikku läbiarutamist. Näiteks kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel peaks olema lubatud asumi- ja külaseltside, aga ka näiteks looma- või metsakaitseühenduste avalik toetus kandideerijatele. Praegu paistab olevat keelatud seegi, et kodanikuühendus jagab enne valimisi teabelehti, kus on lisaks kodanikuühenduse liikmete jaoks olulisele probleemile välja toodud need kandidaadid, kes lubavad selle probleemi lahendada.<sup>1</sup>

Samal põhjusel on liiga piirav EKS § 12<sup>3</sup> lõike 2 punktis 3 kehtestatud keeld osutada mõnele kandidaadile teenuseid, mida ei pakuta samadel tingimustel teistele kandidaatidele. See keeld

<sup>1</sup> Vt nt: <https://www.err.ee/1609254603/vooglaid-ja-jarvi-poordusid-erjk-vastu-kohtusse>.

laieneb nii inimestele kui juriidilistele isikutele. Leian, et inimestel ja kodanikuühendustel peab olema õigus valida ja välja näidata, millist poliitilist jõudu nad oma tegevusega toetavad. See hõlmab ka ühiskonnauuringuid ja kogutud andmete analüüsi alusel antavaid nõuandeid (sealjuures on oluline uuringu rahastajate ja andmete päritolu läbipaistvuse tagamine ning andmekaitsevenõuete ja tehisintellekti kasutamise reeglite järgimine nii andmete kogumisel kui analüüsimisel).<sup>2</sup>

Maailmavaate edendamiseks ühe või teise kandidaadi, valimisliidu või erakonna eelistamises ja temaga koostöö tegemises ei ole demokraatlikus ühiskonnas midagi ohtlikku – vastupidi, see on terve ja vaba ühiskonna toimimise loomulik osa. Tagatud peab olema sellise koostöö läbipaistvus, ehk siis teada peab olema, kes, millal, kuidas ja keda toetas. Korruptsiooniohtu aitab tõrjuda läbipaistvus, mille saavutamisele peaks aitama kaasa eelnõuga ette nähtud järelevalve parandamine.

Kodanikuühendusi moodustatakse seetõttu, et ükski võib olla raske oma seisukohta kuuldavaks teha. Kodanikuühendused teostavad kollektiivselt [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) § 45 lõikes 1 kaitstud väljendusvabadust. Leian, et juriidilise isiku annetuse keeld piirab väljendusvabadust ülemääraselt.

Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on leidnud, et ka neil kodanikuühendustel, mis ei ole erakonnad, on õigus teha poliitilist kampaaniat, sest see on väljendusvabaduse osa – sellise tegevuse karistusahvardusel keelamine on vastuolus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artikliga 10 ([EIKo 19.02.1998, 141/1996/760/961, Bowman vs. Ühendkuningriik](#)). Sellele kohtulahendile on viidatud ka [OSCE/ODIHR ja nn Venetsia Komisjoni ühises parteide reguleerimise juhendis \(2. vlj, 2020\)](#), mis näeb ette, et kõigil peab olema võimalus vabalt väljendada toetust enda eelistatud erakonnale nii raha andes kui ka muul viisil panustades (p 209). Kandidaatidest ja erakondadest sõltumatud kolmandad osapooled peavad saama teha kulutusi ka siis, kui selle eesmärk on valimistulemuse mõjutamine – seda ei tohi täielikult keelata (p 218). Samas teenuseid, mida osutavad vabatahtlikult need, kes tavaliselt selle eest tasu ei ootaks, tuleks pigem käsitada isikliku poliitilise tegevusena, mitte poliitilise annetusena (p 217).

Kuna EIÕK on [Riigikogu ratifitseeritud](#) välisleping, tuleb PS § 123 lõike 2 kohaselt sellest lähtuda, kui erakonnaseaduse mõni säte on konventsiooniga vastuolus. Probleem on aga selles, et kui seadust ei muudeta, ei ole võimalik EIK praktikat mittetundval isikul selgelt aru saada, et sellistel tingimustel on tema panus lubatud ning teda ei tohi selle eest karistada. Kuna annetuse keelu rikkumine on karistatav, tuleb seadus sõnastada eriti selgelt (PS § 23 lõikest 1 tulenev karistusnormi määratletuse nõue).

Ei ole kindel, et 2003. aastal kehtestatud juriidiliste isikute annetuste keeld on poliitika rahastamise läbipaistvust suurendanud või korruptsiooniohtu oluliselt vähendanud. Pealegi kasutatakse korruptsiooni vastu võitlemiseks tõhusamaid abinõusid (nt mõjuvõimuga kauplemisega seoses vt [RKKKo 07.02.2025, 1-22-3155/132](#)). Kindlasti on aga suurenenud nende isikute hulk, keda võidakse karistada tegevuse eest, mis ei kätke endas mingit poliitilise korruptsiooni riski.

Peale selle paistab Euroopa Parlamendi valimistega seoses (Euroopa Liidu õigusest tulenevalt) olevat tekkinud olukord, kus teatud tingimustel on ilmselt lubatud välismaiste juriidiliste isikute annetused, kodumaiste ühenduste annetused aga mitte.

<sup>2</sup> Vt nt: <https://www.err.ee/1609623803/erjk-kaalub-menetlust-pruunsilla-tegevuse-uurimiseks> ja <https://www.err.ee/1609624067/erakonnad-kaks-aastat-parast-valimisi-salk-ist-polnud-meile-eriti-abi>.

Võib kahelda ka selles, kas juriidiliste isikute annetuse täielik keeld on põhjendatud äriühingute puhul. Näiteks kui mõni kodanikuühendus püüab saavutada ettevõtte tegevuse keelamist, peaks ka ettevõttel olema võimalus avalikus debatis kaasa rääkida ja välja tuua, milline kandidaat tema seisukohta jagab. Väljendusvabadusega ei sobi kokku ka see, kui keelatud annetuseks liigitatakse meediaväljaande juhtkirjas või muul sarnasel viisil avaldatud valimissoovitus. Kohaseks saab ilmselt pidada riigi või kohaliku omavalitsuse osalusega äriühingute või riigihangetel osalevate äriühingute annetuste keelamist.

Oluline on tagada, et erakondade, valimisliitude ja kandidaatide toetamine oleks läbipaistev. Välistada tuleb vaenulike välisriikide mõju. Avalikult peab olema teada ja kontrollitud, kes, millal ja millega erakonna, valimisliidu või kandidaadi poliitilist tegevust on toetanud. Valimiskampaania kulude ja nende allikate läbipaistvuse tagamisel peab olema võimalik välja selgitada, kui palju on tegelikult makstud reklaami eest meediaväljaannetele, sotsiaalmeediaplatformidele jne. Ainult nõnda saab hinnata, millisest allikast toimus tasumine ja kas maksti kogu saadud kauba või teenuse eest. Ühtlasi võimaldab teave panuse päritolu kohta asuda uurima, kas panuse tegija sai poliitikult keelatud vastuteene.

Palun kaaluge juriidilise isiku annetuste keelu kaotamist nõnda, et juba 2025. aasta kohaliku omavalitsuse volikogude valimistel oleks vähemalt kodanikuühendustel võimalik kandideerijaid karistamishirmuta toetada.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise