



JUSTIITSMINISTEERIUM

Riigikogu põhiseaduskomisjon
riigikogu@riigikogu.ee

Teie 26.11.2024
Meie 11.12.2024

nr 1-1/15-536/6.
nr 8-2/7947

Vastus

Lugupeetud komisjoni esimees

Vabariigi Valitsus on oma seisukoha eelnõu kohta kujundanud ning seisukohta tutvustati Riigikogu põhiseaduskomisjoni 2. detsembri avalikul istungil.

Siiski vastame lühidalt Teie esitatud küsimustele.

1) Kas hääleõigus kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel on sellise järgu küsimus, mis peab olema reguleeritud põhiseaduses?

Põhiseaduses sätestatakse riigielu kõige olulisemad küsimused. Sellega tagatakse konstitutsioonis paika pandud aspektides stabiilsus ja rahu. Jättes ühe või teise küsimuse konstitutsioonis lahendamata, liigub see paratamatult parlamendi igapäevatöö ning poliitilise arutelu osaks. Kindlasti on valimisõigus, sh kohaliku omavalitsuse hääleõigus sellist järku küsimus, mis peab olema reguleeritud põhiseaduses. Nii on see olnud 1992. aastast alates, kui Eesti Vabariigi põhiseadus rahvahääletusel vastu võeti ning peaks olema ka edaspidi. Vastasel korral muutub see igapäevase ühiskondliku ja poliitilise debati osaks, et kellel peaks olema kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel hääleõigus ning kellel mitte. Eesti ühiskonna seisukohast on kindlasti olulisemaid väljakutseid, millega igapäevaselt tegeleda.

2) Mis on kohaliku omavalitsuse volikolikogu valimistel hääleõiguse puhul põhielemendid, mis tuleks reguleerida põhiseaduses? Mis on kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel hääleõiguse puhul elemendid/tingimused, mille reguleerimise võib jätta seaduse tasemele?

Valimisõigus on põhiõigus ning põhiseadusest peab olema üheselt aru saada, kes on põhiõiguse kandjaks (isikuline kaitseala) ning milline on selle õiguse sisu (esemeline kaitseala).

Lisaks võib põhiseadusandja konkreetse põhiõiguse juures välja tuua vajadusel selle põhiõiguse piiramise spetsiaalsed piirid (piiride piirid). Ilma spetsiaalse piiramise piirita kehtib üldine piir, sh eelkõige PS § 11, mis näeb ette, et õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega ning, et need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust (proportsionaalsuse nõue). Teised üldised piirid põhiõiguste piiramisele seavad teised põhiõigused ise, teiste seas harilikult nt PS § 19 ja § 12. Kui põhiseadusandja soovib ette näha, et põhiõigust peab saama piirata rohkem või vähem võrreldes tavapäraste piiridega, siis on võimalik seda konkreetse põhiõiguse juures sätestada.

Näiteks on põhiseadusandja PS § 32 lauses 2 ette näinud, et niivõrd intensiivne sekkumine, nagu seda on omandi sundvõõrandamine (st põhiõigusest ilmajätmine), on lubatud vaid õiglase ja kohese hüvitise vastu. Seoses valimistega on põhiseadusandja PS §-s 58 sätestanud, et sellest põhiõigusest ilmajätmine (valmistest osavõtu piiramine) saab toimuda vaid spetsiaalselt sellisel tingimusel, et inimene peab enne olema kohtu poolt süüdi mõistetud ja kandma karistust kinnipidamiskohas.

3) Praeguses põhiseaduse tekstis ja eelnõu 536 SE tekstis on „.... seaduses ettenähtud tingimustel hääleõiguslikud “. Kas ja millised piirid seab põhiseadus nende tingimuste seadusega sätestamisele?

Kuna tegemist ei ole spetsiaalseid tingimusi sisaldava seadusreservatsiooniga, siis seda järgides ei tohi seaduses sätestada tingimusi, mis muudaksid olematuks põhiseadusest endast tulenevaid õiguseid. Nagu eelnevalt selgitatud, oleks taoline piirang vastuolus PS §-s 11 sätestatud üldise põhiõiguste piiramise piiriga, mis ei luba demokraatlikus ühiskonnas ebavajalikke ning piiratavate õiguste ja vabaduste olemust moonutavaid piiranguid (ehk ebaproportsionaalsed). Kui põhiseadusandja tahe on võimaldada tavapärasest karmimat piiramist ehk teatud isikute hääleõigusest ilmajätmist, siis peaks vastava spetsiaalse piiri põhiõiguses endas selgelt ka sätestama.

4) Kas Euroopa Liidu sisetoomine expressis verbis põhiseaduse teksti on vajalik ja põhjendatud, arvestades põhiseaduse täiendamise seadust?

Euroopa Liidu kodanike õigus osaleda kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel tuleneb otse Euroopa Liidu õigusest. Seda õigust ei muuda asjaolu, kas ja kuidas Eesti Vabariigi põhiseaduses vastav õigus sätestatud on. Riigikogu algatatud eelnõu 536 SE lähtub oma sõnastusest sellest, et loetletakse üles kodakondsuse kriteeriumi alusel, kellele on hääleõigus. Sellisel juhul on põhjendatud loetelusse lisada ka Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikud, et loetelu oleks täielik ning kõigile üheselt arusaadav.

5) Kas rahvusvahelise organisatsiooni osalisriikide kodanikele kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel hääleõiguse tagamine Eesti Vabariigi põhiseaduses on kohane?

Liikmesriikidel on lai otsustusruum selles küsimuses, kas ning millistele kolmandate riikide kodanikele või kodakondsuseta isikutele anda õigus kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel osaleda. See ei tähenda, et vastav otsus võiks olla meelevaldne, loomulikult on ka seadusandja oma tegevuses seotud põhiseaduse ja teiste seadustega.

6) Seaduseelnõu 536 SE § 1 (PS § 156 lg 2 muutmise) teine lause on „Kodakondsuseta isikute ja hääleõiguslike välismaalaste valimisnimekirjadesse kandmise tingimused ja korra sätestab seadus“. Kas selline sõnastus annab korrektse aluse seada seadusega NATO osalisriikide kodanike ja kodakondsuseta isikute hääleõigusele täiendavaid tingimusi võrreldes Eesti ja EL kodanikega või peaks põhiseadus andma selleks selgemad alused?

536 SE-s kavandatud põhiseaduse § 156 lg 2 teine lause on sõnastuselt ebaõnnestunud ning seda selgitasime 2. detsembri põhiseaduskomisjoni istungil. Kuivõrd see piiriklausel ei näe ette valimisõiguse piiramisel ühtegi spetsiaalset tingimust, siis kordab sisuliselt juba eelmises lauses sätestatud lihtsat piiriklauslit („seaduses ettenähtud tingimustel“). Sellisel kujul muutub 536 SE-s kavandatud põhiseaduse § 156 lg 2 teine lause sisutuks (puudub ratio legis).

7) Kas kodakondsuseta isikute hääleõiguse sätestamine põhiseaduses expressis verbis on sobiv lahendus? Sama küsimus ka NATO osalisriikide kodanike kohta.

See ei tähenda, et vastav otsus võiks olla meelevaldne, loomulikult on ka seadusandja oma tegevuses seotud põhiseaduse ja teiste seadustega. Kui kodakondsuseta isikutele soovitakse jätta kohaliku omavalitsuse volikogu valimisel hääleõigus, siis on vajalik see selgesõnaliselt põhiseaduses ette näha. Kui neile ei soovita hääleõigust alles jätta, siis ei ole vajalik eraldi välja tuua, et neil vastavat õigust ei ole.

8) Kas kodakondsuse alusel kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel hääleõiguse piiramine põhiseaduses on õiguspärane (Eesti kodanikud vs kõik ülejäänud; Eesti kodanikud, EL kodanikud, NATO osalisriikide kodanikud vs kõik ülejäänud riikide kodanikud)?

Liikmesriikidel on lai otsustusruum selles küsimuses, kas ning millistele kolmandate riikide kodanikele või kodakondsuseta isikutele anda õigus kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel osaleda. Küll aga peab tulenevalt PS §-st 1 olema võrreldavate inimeste gruppide erinevaks kohtlemiseks mõistlik ja kaalukas põhjus. Kodakondsus on üheks hääleõiguslikkuse tingimuseks ning kui selleks leidub mõistlik põhjus, siis võib sel alusel hääleõigust piirata.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Mariko Jõeorg-Jurtšenko 53955340
Mariko.Joeorg-Jurtsenko@just.ee