

§ 76. [Riigikogu liikme immunitaet]

Riigikogu liige on puutumatu. Teda saab kriminaalvastutusele võtta ainult õiguskantsleri ettepanekul Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekul.

Autor *Laura Aiaots*

Ajaloolised tekstid

PS 1920: § 49. Ilma Riigikogu nõusolekuta ei või tema liiget vangistada, välja arvatud juhtumised, mil ta on tabatud kuriteolt. Niisugusel juhtumisel antakse vangistusest teada ühes selle põhjustega mitte hiljem kui 48 tunni kestes Riigikogu juhatusele, kes paneb selle ette Riigikogule otsustamiseks järgmisel koosolekul. Riigikogul on õigus oma liigetele määratud vangistust või teist kitsendust edasi lükata kunni Riigikogu istungjärgu vaheajani või volituste lõpuni.

PS 1937: § 79. Ilma Riigivolikogu nõusolekuta ei või tema liiget vangistada, välja arvatud juhud, kui ta on tabatud süüteolt. Vangistamisest ja selle põhjustest teatatakse mitte hiljemini kui neljakümne kaheksa tunni kestel Riigivolikogu juhatusele, kes esitab selle Riigivolikogule otsustamiseks järgmisel koosolekul. Riigivolikogul on õigus oma liikmeile määratud vangistust või muid kitsendusi edasi lükata kuni Riigivolikogu istungjärgu vaheajani või volituste lõpuni.

Olulised kohtulahendid

RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13; RKPJKo 15.01.2016, 3-4-1-30-15; RKKKo 30.06.2014, 3-1-1-14-14; RKHKm 10.06.2021, 3-21-231/18

Valikkirjandus

Sascha Hardt. Parliamentary Immunity. A Comprehensive Study of the Systems of Parliamentary Immunity of the United Kingdom, France and the Netherlands in a European Context. Maastricht University 2013, lk 3.

Tilman Hoppe. Korruption und strafrechtliche Immunität im Bereich der Legislative, Exekutive und Judikative europäischer Staaten. – Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 2011/4, lk 901.

Hent-Raul Kalmo. Riigikogu liikme puutumatus. – Juridica 2012/8, lk 598.

Kätlin-Chris Kruusmaa. Parlamendiliikmete immunitaedi põhimõtete rakendamine kriminaalmenetluses. – Kriminaalpoliitika analüüs 2017/4.

Remco Nehmelman, Max Vetzo. Extension of Parliamentary Immunity. – A. Ellian ja G. Molier (toim.). Freedom of Speech Under Attack. Den Haag: Eleven international publishing 2015, lk 77–98.

Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne.

Sisukord

- I. Immuniteedi mõiste
- II. Immuniteedi kujunemine ja süsteemid
- III. Immuniteedi eesmärk ja põhjendus
- IV. Riigikogu liikme immunitet Põhiseaduses
 - A. Riigikogu liikme puutumatus
 - B. Riigikogu liikme üldine puutumatus
 - C. Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmine
 - D. Õiguskantsleri roll kriminaalvastutusele võtmisel
 - E. Õiguskantsleri ettepaneku läbivaatamine Riigikogus ja selle tagajärjed

I. Immuniteedi mõiste

- 1 Parlamendiliikme immuniteti võib defineerida kui õiguslikku instrumenti, mis välistab või takistab parlamendiliikme suhtes õiguslikud toimingud, kohtueelse uurimise menetluse läbiviimise ning tsiviil- ja kriminaalasjades seaduse jõustamise.¹ Immuniteti võib seega kõige laiemalt mõista kui takistust mistahes õiguslikeks menetlusteks ning õiguslike tagajärgede kohaldamatust parlamendiliikmete suhtes. Immuniteedi mõiste alla mahuvad kaks õigusinstituuti: vastutamatus ehk indenniteet ning immunitet kitsamas mõistes ehk puutumatus. Vastutamatus ehk indenniteet välistab esinduskogu liikmete vastutuse parlamentaarse töö käigus väljendatud seisukohtade eest (PS § 62). Puutumatus nõuab täiendavat kontrolli ning nõusolekut parlamendiliikme suhtes menetlustoimingute tegemiseks. Kui indenniteet on materiaalõiguslik ja absoluutne ning seotud saadiku tööga parlamendis, siis puutumatus on menetluslik ja ajutine ega ole piiratud saadiku tööga parlamendis.² Immuniteedi sisu on riigiti erinev ning võib varieeruda olenevalt sellest, milliste menetluste osas on see rakendatav, kas rakendatakse menetlusõiguslikke või materiaalõiguslikke takistusi.

II. Immuniteedi kujunemine ja süsteemid

- 2 Immuniteedile omaseid jooni võib märgata juba Vana-Rooma tribuunide juures, mille eesmärk oli võimaldada neil rahva esindajatena segamatult toimida ning täita oma ülesandeid.³ Praegusajal on välja kujunenud kaks immuniteedi süsteemi: Westminsteri süsteem, mis on omane eelkõige Anglo-Ameerika riikidele, ning kontinentaalne süsteem, mis on levinud Mandri-Euroopas, v.a Holland.
- 3 Westminsteri süsteem põhineb indenniteedi põhimõttel, kuid puutumatus on väga piiratud ning seda rakendatakse üksnes tsiviilajade ja kergete süütegude osas. Westminsteri süsteemiga riikides soovitakse immuniteedi sätetega kaitsta parlamendiliikmeid mitte poliitilise surve, vaid vähese tähtsusega protsesside eest, mis ei kaalu üles avalikku huvi lubada saadikutel tegeleda segamatult riiklike ülesannetega.⁴ Westminsteri süsteem pärineb Inglismaalt, kus võib immuniteedi algeid näha juba alates anglo-normanni ajastust pärast Normanni vallutust 1066. a. Sellel ajastul said kuninga nõuandjad nautida vabadust

¹ S. Hardt. Parliamentary Immunity. A Comprehensive Study of the Systems of Parliamentary Immunity of the United Kingdom, France and the Netherlands in a European Context. Maastricht University 2013, lk 3. <https://cris.maastrichtuniversity.nl/portal/files/1439730/guid-55b44d63-b482-4e81-b66e-cfc1a4cef467-ASSET1.0>.

² Samas, lk 4.

³ R. Nehmelman, M. Vetzso. Extension of Parliamentary Immunity. – A. Ellian, G. Molier (toim.). Freedom of Speech under Attack. Den Haag: Eleven international publishing 2015, lk 2. <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/327000>.

⁴ H. Kalmo. Riigikogu liikme puutumatus. – Juridica 2012/8, lk 598.

tülitamisest ja vaba läbipääsu õigust.⁵ See on eellane parlamendiliikme immuniteedile vahistamise osas.⁶ Inglismaal ei ole parlamendi immuniteedi osaks vahistamine, vaid seal on oluline tagada vaba juurdepääs koosolekutele.⁷ Teave parlamendi immuniteedist, mis on seotud vahetult tööga parlamendis, pärineb 13.–14. sajandist. Konkreetsema sisu sai parlamendi immunitet 16. sajandil ning formeerus õigusaktiks 1691. Inglismaal oli immunitet põhjustatud lähtuvalt asjaolust, et monarh sekkus parlamendi tegevusse ja takistas selle toimimist.⁸

- 4 Kontinentaalse süsteemi kohaselt sisaldab immunitet kaitset parlamendi töös osalemisel, kuid käsitleb ka parlamendiliikme vastutusele võtmist muus osas.⁹ Kontinentaalne süsteem pärineb Prantsusmaalt 18. sajandi lõpust. Prantsusmaal tuletati saadikupuutumatus rahva suveräänsusest, s.t esinduskogu puutumatus kaudu kaitsti suveräänsust rahvast. Eesmärk oli tagada parlamendi kui „riigi esimese võimu, suveräänsuse elava esinduse“ väärilisus ja sõltumatus.¹⁰ Järelikult oli oluline kaitsta parlamendiliikme immuniteti, sest nad oli rahva esindajad.

III. Immuniteedi eesmärk ja põhjendus

- 5 Ajalooliselt on parlamentaarne puutumatus loodud kui õiguslik instrument, et kaitsta seadusandjat eelkõige täidesaatva võimu eest. Immunitet pidi kaitsma ka kohtuvõimu eest, sest kohus oli sageli institutsionaalselt seotud täitevastutusega ning võis olla õigusemõistmisel poliitiliselt motiveeritud. Ühiskonna arenedes on toimunud muudatused parlamendi positsiooni osas. Esiteks moodustavad valitsuse enamasti erakonnad, kellel on ka parlamendis enamused. Järelikult ei ole alust arvata, et valitsus võiks hakata takistama parlamendis enamuses olevate erakonnaliikmete tööd. Pigem vajavad kaitset opositsioonis olevad parlamendiliikmed.¹¹ Praegu iseloomustab parlamente enamasti iseseisvus ja sõltumatus täidesaatvast võimust ning samuti on kohtuvõim iseseisvunud.¹² Ka avaldab mõju poliitiliste põhiõiguste arenemine ning nende kaitse suurenemine ühiskonnas, mis ühtlasi hõlmab parlamendiliikmeid.¹³ Nimetatud muudatusi ühiskonnas tuleb arvestada ka parlamendiliikmete immuniteedi määratlemisel. Samas ei ole muutunud parlamendi immuniteedi eesmärk, milleks on tagada parlamendiliikmetele võimalus viia oma ülesanded ellu ilma väliste mõjutusteta.¹⁴
- 6 Valitseb üldine üksmeel, et parlamentaarne puutumatus ei ole parlamendiliikmete isiklik, vaid institutsiooniline privileeg. Samas mõjutab see väga oluliselt konkreetset parlamendiliiget, sest just immunitet loob ajutise või püsiva takistuse parlamendiliikme tegude menetlemiseks ning nende eest vastutusele võtmiseks.¹⁵ Järelikult tekitab immunitet olukorra, mille puhul parlamendiliikmete osas ei kehti kõik need reeglid, mis kehtivad teiste inimeste suhtes. Kujuneb olukord, kus parlamendiliikmete immuniteedi rakendumisel ei kohaldu isikute võrdsus seaduse ees. Seega tekib immuniteedi puhul dilemma kahe olulise

⁵ S. Hardt. Parliamentary Immunity, lk 273.

⁶ Samas.

⁷ Samas.

⁸ Samas.

⁹ Samas, lk 22.

¹⁰ H. Kalmo. Riigikogu liikme puutumatus, lk 598.

¹¹ Venice Commission report on the scope and lifting of parliamentary immunities 2014, lk 6. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e).

¹² Samas.

¹³ Samas.

¹⁴ S. Hardt. Parliamentary Immunity in a European Context. European Parliament 2015, lk 7. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/536461/IPOL_IDA\(2015\)536461_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/536461/IPOL_IDA(2015)536461_EN.pdf).

¹⁵ S. Hardt. Parliamentary Immunity, lk 24.

väärtuse vahel: demokraatia toimimine ning isikute võrdsus seaduse ees.¹⁶ Demokraatia toimimiseks on vajalik, et parlament oleks kaitstud väliste mõjude eest. Samas tuleb arvestada, et demokraatia toimimiseks on oluline, et parlamendiliikmed ise järgivad seadusi, mida nad on vastu võtnud, ning neid saab nii poliitiliselt kui ka juriidiliselt oma tegude eest vastutusele võtta.¹⁷ Parlamendiliikme puutumatus eeskirjad on aga sellele takistuseks, olles ühtlasi avatud väärkasutusele ja õigusemõistmise takistamisele. Parlamendiliikmete immuniteediga seotud küsimused on leidnud kajastamist ka Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas. Nii on EIK lahendis *Syngelidis vs. Kreeka*¹⁸ välja toodud, et mida ulatuslikum on immuniteedi määr, seda enam peab see olema põhjendatud, ning mida rohkem on see seotud parlamendiliikme töövälise tegevusega, seda rohkem peab ka see olema põhjendatud. Samuti on lahendis *Cordova vs. Itaalia* seoses immuniteediga välja toodud, et mida vähem on immunitheet seotud parlamendiliikme tööga parlamendis ning puudutab tema tegevust väljaspool parlamenti, seda rohkem tuleb põhjendada selle vajalikkust. Viidatud asjaolud on põhjendatavad ka sellega, et põhjendamatult lai puutumatus ei tarvitse enam olla vajalik parlamendi toimimiseks demokraatlikus ühiskonnas, vaid võib võimaldada hoopis poliitilist korrupsiooni. Nii on ka Veneetsia komisjoni 2014. a avaldatud raportis välja toodud, et parlamendiliikme puutumatus ei ole kaasaegses ühiskonnas hädavajalik. Lisaks on välja toodud, et välistamiseks parlamendiliikme puutumatus saamist põhjendamatuks menetlustakistuseks, tuleks puutumatus reegleid tõlgendada kitsendavalt.¹⁹ Sama seisukohta on väljendanud Euroopa ülemkoda.²⁰ OSCE rõhutab samuti, et immuniteedireeglite puhul on oluline nende selgus, tasa-kaalustatus, läbipaistvus ning rakendatavus immuniteedi äravõtmisel.²¹

- 7 Olgugi et immuniteedi vajalikkuse üle tänapäeva demokraatia tingimustes on avaldatud kahtlusi, võib siiski väita, et opositsiooni garantiina on sel säilinud teatud roll demokraatia tasakaalustajana. Riigikogu liikme immuniteedil on niisiis õigustatult koht PSis. Samas tuleb arvestada, et immunitheet on alguse saanud teistsugusest ühiskondlikust korraldusest. Modernses õigusriigis on immuniteedi tähendus rohkemal või vähemal määral vähenenud.²² Eeltoodut tuleb arvestada nii immuniteedireeglite sätestamisel kui ka olemasolevate reeglite tõlgendamisel. Nimelt on Riigikogu liikme puutumatus põhjendatud rakendada üksnes nii palju, kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Kokkuvõtlikult võib öelda, et immuniteedi eesmärki on nähtud vajalikuna demokraatia tagamiseks, kuid sel puhul on oluline, et seda ei oleks rakendatud üle põhjendatud määra, sest vastupidisel juhul ei teeni immunitheet demokraatia toimimist, vaid takistab seda.
- 8 Parlamendiliikmete immunitheet põhistab saadikute võimaluse segamatult tööd teha ning kaitsta saadikut ka teiste riigivõimu esindajate eest. Samas nähtub enamiku riikide põhi-seadustest, et immunitheet ei piirdu ainult parlamendiliikmetega, vaid see on laienenud ka teistele riigivõimu esindajatele, nagu täidesaatev ja kohtuvõim. Viidatud tendentsi võib põhistada võimude lahususe põhimõttega ning eesmärgiga kaitsta riigivõime üksteise eest.

¹⁶ Samas, lk 6.

¹⁷ Samas.

¹⁸ EIKo 11.02.2010 – *Syngelidis vs. Kreeka*, p 44.

¹⁹ Venice Commission report on the scope and lifting of parliamentary immunities 2014, lk 24–25.

²⁰ Guiding Principles for the Fight against Corruption. Principle Nr. 6, lk 1. <https://rm.coe.int/16806cc17c>.

²¹ Brussels Declaration of the OSCE Parliamentary Assembly and Resolutions Adopted at the Fifteenth Annual Session, 3.–7. juuli 2006, lk 33. <https://www.osce.org/files/f/documents/7/c/19799.pdf>.

²² T. Hoppe. Korruption und strafrechtliche Immunität im Bereich der Legislative, Exekutive und Judikative europäischer Staaten. – *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 2011/4, lk 901.

IV. Riigikogu liikme immunitet Põhiseaduses

A. Riigikogu liikme puutumatus

- 9 PS ei kasuta mõistet „Riigikogu liikme immunitet“. Riigikogu liikme immuniteedi mõiste on toodud Riigikogu liikme staatuse seaduse (RKLS) §-s 18, millest nähtub, et immunitet seondub esiteks sellega, et Riigikogu liige ei kanna õiguslikku vastutust hääletamise ja poliitiliste avalduste eest Riigikogus või selle organites, ning teiseks seondub immunitet Riigikogu liikme puutumatusega. Riigikogu liikme puutumatus on sätestatud PS §-s 76, mille esimene lause toob välja, et Riigikogu liige on puutumatu, ning teine lause märgib, et Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmiseks on vajalik õiguskantsleri ettepanek ning Riigikogu koosseisu enamuse nõusolek. Küsimus on, kas PS § 76 esimesel lausel on iseseisev tähendus või saab see oma sisu teisest lausest. Märgitud on, et skeptiliselt peaks suhtuma tõlgendustesse, mis jätavad mõne PSi sätte ilma igasugusest regulatiivsest toimest.²³ Riigikohus on märkinud, et PS § 76 esimene lause näeb ette Riigikogu liikme üldise puutumatuse, jättes selle sisu ja ulatuse määratlemisel seadusandjale ulatusliku otsustusruumi. Sama paragrahvi teine lause täpsustab aga, et Riigikogu liikme puutumatuse saab võtta ühel konkreetsel juhtumil – tema kriminaalvastutusele võtmisel. Riigikogu liikme puutumatus aga ei ammendu üksnes keeluga teda õiguskantsleri ja Riigikogu nõusolekuta kriminaalvastutusele võtta. Vastasel korral muutuks PS § 76 esimene lause sisutühjaks.²⁴ Esimese lause üldise sõnastuse valimist saab põhjendada ka nii, et põhi-seadusandja soovis anda rohkem ruumi hilisemale määratlemisele, milline peaks olema parlamendiliikmete puutumatuse koht ja ulatus demokraatlikus riigikorras.²⁵

B. Riigikogu liikme üldine puutumatus

- 10 Riigikogu liikme üldise puutumatuse eesmärk ning ulatus on määratletud Riigikohtu poolt järgmiselt. Riigikogu liikme üldise puutumatuse eesmärk on kindlustada seadusandliku võimu korrakohast toimimist ja takistada teiste võimuharude ebakohast sekkumist parlamendi töösse. PS § 76 esimene lause peab vältima Riigikogu liikmete meelevaldset ja üksnes täitevvõimu esindajate otsustustest lähtuvat allutamist sellistele riikliku sunni meetmetele, mis võivad oluliselt takistada rahvaesindaja ülesannete täitmist.²⁶ Samuti on Riigikohus välja toonud, et immunitedimenetluse eesmärk on tagada parlamendi-vähemuse kaitse.²⁷ Lisaks on Riigikohus maininud, et Riigikogu liikme üldine puutumatus seisneb üldjuhul keelus kohaldada Riigikogu liikme suhtes teatud riikliku sunni meetmeid või teha seda ilma meetme kohaldajast sõltumatu otsustaja eel- või järelkontrollita. PS ei ava Riigikogu liikme üldise puutumatuse täpsemat sisu, jättes, nagu eelnevalt märgitud, seadusandjale küllaltki avara otsustusruumi küsimuses, milliseid sunnimeetmeid ja millises korras tohib Riigikogu liikme suhtes kohaldada.²⁸
- 11 Riigikogu liikme puutumatuse ulatus on täpsustatud RKLS §-des 18–18⁵ ja KrMS §-des 382¹–382⁴. Nimetatud seadustes on välja toodud järgmised erisused, mida tuleb rakendada Riigikogu liikme suhtes: 1) väärteo toimepanemise korral võidakse Riigikogu liikme suhtes rakendada vahetut sundi määral, mis on vältimatult vajalik toimepandud väärteo fikseerimiseks; 2) väärteo eest karistusena mõistetud aresti kannab Riigikogu liige ajal, kui see ei takista tema osalemist Riigikogu töös; 3) Riigikogu liikme suhtes võib rakendada

²³ H. Kalmo. Riigikogu liikme puutumatus, lk 605.

²⁴ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 22.

²⁵ H. Kalmo. Riigikogu liikme puutumatus, lk 606.

²⁶ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 38.

²⁷ RKPJKo 15.01.2016, 3-4-1-30-15, p 27.

²⁸ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 39.

ilma tema nõusolekuta Riigikogu liikme ülesannete täitmist takistavaid korrakaitseaduses sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid, kui on vajadus tõrjuda kõrgendatud ohtu isiku elule, kehalisele puutumatusse, füüsilisele vabadusele või suure väärtusega varalisele hüvele või kui esineb vahetu kõrgendatud oht, kus korrariikkumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab; 4) ilma Riigikogu liikme eelneva kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis antud nõusolekuta ei saa teda kohustada osalema haldus- ja tsiviilkohtumenetluses ning väärteomenetluses või rakendada tema suhtes sundtoomist, kui see takistab Riigikogu liikme ülesannete täitmist; 5) lisaks on erikord nähtud ette KrMSis, mille kohaselt võib enne süüdistusakti koostamist Riigikogu liikme suhtes teha järgmisi menetlustoiminguid: a) kohaldada tõkendit (v.a vahistamine), teostada läbiotsimist, läbivaatust ja vara aresti ning teha jälitustoiminguid – riigi peaprokuröri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel Tallinna ringkonnakohtu esimehe nõusolekul (KrMS § 382² lg 1); b) teda kahtlustatavana kinni pidada või sundpaigutada ekspertiisi tegemiseks raviautasusse või kohaldada tema suhtes tõkendina vahistamist, sundtoomist või aresti – riigi peaprokuröri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel Riigikogu põhiseaduskomisjoni nõusolekul (§ 382² lg 3); c) teostada läbiotsimist Riigikogu hoonetes ning viia kaasa sealt leitud asitõendeid, dokumente ja sidevahendeid ning saada juurdepääs Riigikogu serverites asuvale Riigikogu liikme tööalasele kirjavahetusele – riigi peaprokuröri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel õiguskantsleri nõusolekul (§ 382² lg 4).²⁹ Viidatud loetelust võib jääda mulje, et kõiki ülejäänud toiminguid Riigikogu liikme suhtes saab teha üldkorras. Sellest ei saa ilmselt siiski järeldada, nagu võiks Riigikogu liikmest kahtlustatava või süüdistatava ametist kõrvaldada üldises korras prokuratuuri taotlusel eeluurimiskohtuniku määruse või kohtumääruse alusel. Tulenevalt PS §-st 64 ei ole Riigikogu liikme ametist kõrvaldamine võimalik.³⁰ Tsiviil-, haldus- ja väärteomenetluses osalemine ei ole seotud täiendava eel- või järelkontrolliga, vaid menetlejal tuleb hinnata, kas see takistab Riigikogu liikme tööülesannete täitmist. Riigikohus on märkinud, et erinevad riikliku sunni meetmed takistavad rahvaesindaja ülesannete täitmist väga erineval määral. Seetõttu on PS § 76 esimese lausega täielikult kooskõlas see, kui Riigikogu liikme puutumatus sisu on erinevate sunniabinõude puhul erinev. See, kas, ja kui, siis milline erikord tuleb luua ühe või teise sunniabinõu kohaldamiseks Riigikogu liikme suhtes, oleneb ühelt poolt sellest, mil moel ja määral konkreetne meede rahvaesindaja ülesannete täitmist takistab, teisalt selle meetme olemusest ja eesmärgist. Mida suuremal määral abinõu Riigikogu liikme ülesannete täitmist ja seega ka Riigikogu tööd mõjutab, seda kõrgemaid nõudmisi tuleb puutumatus tagamiseks esitada meetme kohaldamise eel- ja/või järelkontrollile. Samas ei tohi Riigikogu liikme puutumatus ebamõistlikult kahjustada meetme eesmärkide saavutamist.³¹

- 12 Nagu eelnevalt mainitud, on kriminaalmenetluses rida toiminguid, mille osas on kehtestatud erikord. Samas on erikorra rakendamise osas erand, millal see ei kohaldu ning selleks erandiks on *flagrante delicto* ehk asjaolu, kui isik tabatakse kuriteo toimepanemiselt. Vastavalt KrMSile rakendub see üksnes juhul, kui Riigikogu liige tabatakse esimese astme kuriteo toimepanemiselt. Kuriteo toimepanemisena on põhjendatud käsitleda ajavahemikku alates kuriteo jõudmisest katse staadiumini ning kuni faktilise lõpuleviimiseni. Seejuures on oluline isiku tabamine esimese astme kuriteo toimepanemiselt, mitte aga KrMSis ette nähtud toimingute tegemise aeg. Eeltoodu on põhjendatav kriminaalmenetluslike eesmärkidega, kuna sellisel juhul on kõige tulemuslikum koguda tõendeid kohe, aja möödudes see ilmselt oluliselt halveneks või muutuks võimatuks. Sarnane

²⁹ A. Kulu. Riigikogu liikme staatuse seaduse kommentaarid 2017, § 18 p 8. <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2014/11/Riigikogu-liikme-staatse-seaduse-kommentaari-2017.pdf>.

³⁰ J. Sarv. – PSKV, PS § 76 komm. 7.

³¹ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 42.

regulatsioon on enamiku riikide põhiseadustes, erinevus võib olla erandi ulatuses, nii on nt Saksamaal määratletud, et erand rakendub tabamisel kuriteo toimepanemiselt või üks päev pärast seda.³² Küll on aga oluline mainida, et esimese astme kuriteolt tabamine loob erandi üksnes konkreetsete menetlustoimingute tegemiseks enne nõusoleku saamist kriminaalvastutusele võtmiseks. Kriminaalvastutusele võtmiseks on igal juhul vajalik Riigikogu koosseisu enamuse nõusolek.

- 13 Lisaks on puutumatus ulatuse määratlemisel oluline kindlaks teha, mida tähendab menetlustoimingu tegemine isiku suhtes, kuivõrd KrMS piiritleb nimetatud asjaolust lähtuvalt eraldi eelkontrolli vajalikkuse. Asjaolu, kas toiming on tehtud Riigikogu liikme suhtes, on selge tõkendi kohaldamisel, läbivaatusel, sundtoomisel, kahtlustatavana kinnipidamisel, ekspertiisi läbiviimisel. Küsimuse võib aga tekitada, mida tähendab Riigikogu liikme suhtes toimingu läbiviimine jälitustoimingute, läbiotsimise ja vara arestimise puhul. Järgnevalt on analüüsitud läbiotsimist ja jälitustoiminguid. Jälitustoimingute regulatsioon KrMSis eristab, millisel juhul on põhjendatud käsitleda toimingu tegemist isiku suhtes ning millal on isik toiminguga riivatud isikuks. Alused, mille puhul on tegemist toiminguga isiku suhtes, on määratletud KrMS § 126² lg-s 3 ja 4. Järelikult üksnes asjaolu, et Riigikogu liige on riivatud jälitustoimingu tegemisega, ei tingi vajadust tema suhtes erikorra rakendamiseks. Lisaks tuleb arvestada, et tehes jälitustoimingut Riigikogu liikme suhtes, on tema põhiõiguste riive intensiivsem. Nimetatud asjaolule on viidanud ka Riigikohus: „Jälitustoimingu läbiviimisel isiku suhtes laieneb pealtkuulamine kõigile tema vestluspartneritele, mitte üksnes kommunikatsioonile kahtlustatavaga.“³³ Järelikult otsustamaks, kas on tegemist Riigikogu liikme suhtes jälitustoimingu läbiviimisega, on põhiline asjaolu, kas just temalt tuleb oluline teave ning kas jälitustoiming tema suhtes on menetluslikult vajalik. Samas tuleb arvestada, et ei ole põhjendatud ka erikorrast kõrvale hiilida ning vältida Riigikogu liikme suhtes toimingut, tehes jälitustoiminguid tema suhtluspartnerite osas, eesmärgiga saada võimalikult palju Riigikogu liikme suhtlust. Järelikult sõltub erikorra rakendamise vajalikkus konkreetsest menetlusest ning Riigikogu liikme võimalikust rollist kuriteosündmuse puhul. Ebaselgusele selles osas on viidatud ka Riigikogu liikme immuniteedi analüüsis, milles on välja toodud, et jääb selgusetuks, mil moel täpselt kellegi „suhtes“ tehtav läbiotsimine peaks erinema kellegi „juures“ tehtavast läbiotsimisest. Siit aimub, et „suhtes“ on avaram kui „juures“. Kui kellegi „juures“ toimuvat läbiotsimist saab loogiliselt seostada isiku elu- või peatumiskohaga, siis väga laialivalguva tõlgenduse korral võib läbiotsimiseks kellegi „suhtes“ pidada igasugust läbiotsimist, kui selle isiku eraelusfäär võib otsingute objektiks sattuda.³⁴ Lisaks on võimalus läbiotsimise eristamisel isiku juures ning isiku suhtes võtta sarnane lähtealus, nagu see on olnud jälitustoimingute puhul, ning eristada, kes on see isik, kelle valduses olevaid andmekandjaid soovitakse toiminguga leida, ning menetlus on selles osas suunatud just temale, või on tegemist toiminguga riivatud isikuga. Samas tuleb arvestada, et läbiotsimine Riigikogu liikmega seotud hoones, ruumis, sõidukis või piirdega alal võib olla seotud ka kuriteokahtlusega, mis ei puuduta Riigikogu liiget ennast, või toimub eesmärgiga lahendada kuritegu, mis pandi toime Riigikogu liikme vastu.³⁵ See võib hõlmata ka olukordi, mis pole üldse seotud Riigikogu liikme tööga, kuid immuniteedi eesmärk on tagada, et takistatud ei oleks Riigikogu liikme tööülesannete täitmine. Lähtuvalt eeltoodust on alust väita, et kui soovitakse leida Riigikogu liikme valduses olevaid esemeid, siis olenemata asjaolust, kas see on tema elukoht või näiteks ajutine peatumiskoht, on vajalik eriregulatsioon. Samas ei tähenda

³² 396 SE, Riigikogu XII koosseis.

³³ RKKKo 30.06.2014, 3-1-1-14-14, p 800.

³⁴ K.-C. Kruusmaa. Parlamendiliikmete immuniteedi põhimõtete rakendamine kriminaalmenetluses. – Kriminaalpoliitika analüüs 2017/4, lk 10. https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/immuniteedi_analuus_loppraport_0.pdf.

³⁵ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 55.

igasugune Riigikogu liikme riive läbiotsimisel, et toiming on tehtud tema suhtes. Nii ei ole vaja eiregulatsiooni kohaldada, kui läbiotsimine toimub Riigikogu liikme kasutatavas ruumis, kuid otsitavatel esemetel puudub seos Riigikogu liikmega. Samas, kui soovitakse leida esemeid, mis võivad olla Riigikogu liikmega ühiskasutuses, tuleb jõuda järeldusele, et tegemist on läbiotsimisega Riigikogu liikme suhtes. Tõlgendamise osas, kui laialt mõista Riigikogu liikme suhtes läbiotsimise tegemist, on abivahendiks nii EIK lahendites väljendatu kui ka rahvusvaheliste organisatsioonide analüüsides märgitu, et Riigikogu liikme puutumatus on põhjendatud käsitleda pigem kitsamalt. Lisaks on Riigikohus märkinud, et PSiga ei oleks vastuolus isegi mitte see, kui läbiotsimiseks ei oleks seaduse tasandil üldse erikorda kehtestatud.³⁶

- 14 Riigikogu liikme üldise puutumatuses on Riigikohus märkinud järgmist. Ühelt poolt ei luba PS § 76 esimene lause kehtestada Riigikogu liikme puutumatused sedavõrd kitsa või ebatõhusana, et see moonutaks puutumatuses olemust, jättes kaitse alt välja selle instituudi tuuma. Seejuures jagab kolleegium õiguskantsleri arvamust, et Riigikogu liikme puutumatuses sisustamisel ei saa lähtuda eeldusest, et see kohaldub olukorras, kus kriminaalmenetluse väärkasutamist ei toimu. Kriitilises situatsioonis peab puutumatuses kord tagama kuritarvituste ärahoidmise. Teisalt ei võimalda demokraatliku õigusriigi ja riigivõimu seaduslikkuse põhimõtted ning põhiõigused muuta Riigikogu liikmeid puutumatuses instituudi abil karistamatuteks või anda neile õigusi, mis kahjustavad ebaoproportsionaalselt avalikku korda või teiste isikute õigusi ja huve. Küsimus, kas seadusandja kujundatud Riigikogu liikme üldise puutumatuses instituut jääb eespool markeeritud piiridesse, allub põhiseaduslikkuse järelevalvemenetluse kohtu kontrollile.³⁷

C. Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmine

- 15 Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmiseks on vajalik õiguskantsleri ettepanekul Riigikogu koosseisu enamuse nõusolek. Riigikohus on märkinud, et PS § 76 teise lause mõte on tagada seadusandliku võimu korrakohane toimimine, vältides kriminaalmenetluse kasutamist poliitilise võitluse vahendina. Kõnealune norm peab eeskätt tõkestama poliitiliselt motiveeritud valikulist õigusemõistmist Riigikogu liikmete üle. Viimast võidakse kasutada näiteks parlamendi tahte mõjutamiseks või poliitiliseks kättemaksuks. Ühtlasi võtab PS § 76 teine lause teistelt võimuharudelt võimaluse muuta õiguskantsleri ja Riigikogu nõusolekuta Riigikogu koosseisu. Nimelt tuleb silmas pidada, et Riigikogu liiget süüdi mõistva kohtuotsusega lõpevad PS § 64 lg 2 p 2 kohaselt Riigikogu liikme volitused. Sellisel tagab PS § 76 teine lause vahetult ka demokraatia põhimõtet.³⁸
- 16 Kehtiv kriminaalmenetlus ning karistusõigus ei tunne mõistet „kriminaalvastutusele võtmine“. Kriminaalmenetluse seadustiku §-s 382⁵ on reguleeritud Riigikogu liikme suhtes süüdistusakti koostamine. Riigikohus on välja toonud, et kriminaalvastutusele võtmist PS § 76 teise lause tähenduses peab tõlgendama, lähtudes selle normi eesmärgist.³⁹ Neid kaalutlusi arvestades leiab kolleegium, et kehtivas kriminaalmenetlusõiguses saab kriminaalvastutusele võtmisest PS § 76 teise lause tähenduses rääkida alates hetkest, mil Riigikogu liikme kohta koostatakse süüdistusakt (KrMS § 226 lg 1) või temaga sõlmitakse kokkuleppemenetluses kokkulepe (KrMS § 245). Osutatud menetlustoimingud järgnevad kohtueelse menetluse lõpuleviimisele – ja seega ka tõendusteabe komplekteerimisele – ning eelnevad vahetult kriminaalasja kohtusse saatmisele. Selleks ajaks on ühelt poolt väidetava kuriteo asjaolude ja menetluse käigu kohta piisavalt teavet kriminaalmenetluse

³⁶ Samas, p 22 ja 55.

³⁷ Samas, p 22 ja 39.

³⁸ Samas, p 26.

³⁹ Samas, p 25.

poliitilise erapooletuse hindamiseks, teisalt pole aga veel alanud kriminaalmenetluse keskne ja kõige avalikum osa – kohtumenetlus.⁴⁰ Siiski ei saa kriminaalvastutusele võtmist PS § 76 teise lause mõttes samastada kitsalt Riigikogu liikme suhtes süüdistusakti koostamise või temaga kokkuleppe sõlmimisega kui ühe menetlustoiminguga.⁴¹ Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmist PS § 76 teise lause tähenduses tuleb vaadelda ajas kulgeva protsessina, mis algab tema suhtes süüdistusakti koostamise või kokkuleppe sõlmimisega ja lõpeb kohtuotsuse jõustumise või kriminaalmenetluse lõpetamisega. Kui aga isik süüdistusakti koostamise või temaga kokkuleppe sõlmimise ajal veel Riigikokku ei kuulu, ent tema volitused Riigikogu liikmena tekivad enne järgneva kriminaalmenetluse (kohtumenetluse) lõppu, algab Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmine PS § 76 teise lause tähenduses menetleja esimese toiminguga, mis tehakse pärast süüdistatava Riigikogu liikme volituste tekkimist.⁴² Seega on sellise toiminguga tegemiseks vaja ka õiguskantsleri ettepanekul antud Riigikogu nõusolekut.

- 17 Samas tuleb arvestada KrMS § 382² lg 5, mille kohaselt Riigikogu liikme suhtes, kelle puhul on eelmine Riigikogu koosseis juba andnud nõusoleku süüdistusakti koostamiseks ja kes asub täitma oma kohustusi Riigikogu liikmena järgmises Riigikogu koosseisus, ei ole vaja Riigikogu uut nõusolekut süüdistusakti koostamiseks.

D. Õiguskantsleri roll kriminaalvastutusele võtmisel

- 18 Kuigi KrMS toob otsesõnu välja regulatsiooni Riigikogu liikme osas süüdistusakti koostamiseks, siis kehtib eeltoodu ka vastavalt Riigikohtu praktikale Riigikogu liikmega kokkuleppe sõlmimise suhtes.⁴³ Õiguskantsleri ülesanne on (KrMS § 382⁶ lg 1 kohaselt) tutvuda riigi peaprokuröri taotlusega süüdistusakti koostamiseks ning otsustada, kas teha selleks ettepanek Riigikogult nõusoleku saamiseks. Õiguskantsler tutvub vajaduse korral kriminaaltoimiku materjaliga ja kujundab oma arvamuse, vältides tõendite hindamist (KrMS § 382⁶ lg 2). Õiguskantsleri ülesanne on kontrolli käigus tuvastada, kas süüdistusakti koostamine pole ilmselgelt põhjendamatu (KrMS § 382⁶ lg 3). Oluline on märkida, et õiguskantsler ei asu kohtu asemele.⁴⁴ Järelikult on õiguskantsleri ülesanne hinnata kriminaalmenetlust tervikuna, kuid mitte aspektist, kas toimepanija süü on tõendatud, vaid kas ei nähtu, et kriminaalmenetlus on ajendatud mitte kuriteo koosseisulistest asjaoludest, vaid muudest põhjustest ning kas kriminaalmenetlust pole kasutatud poliitiliste eesmärkide saavutamiseks. Kokkuvõtvalt võib öelda, et õiguskantsleri ülesanne on hinnata, kas kriminaalmenetlus oli KrMSi kohaselt asjakohane. Hinnata tuleks menetlust tervikuna, kas see võib olla tingitud poliitilisest kättemaksust või muust asjakohatust tingimusest. Siiski ei saa väita, et õiguskantsleri kontroll oleks täielikult väljaspool sellest, kuidas on kriminaalmenetluses tõendid kogutud. Nimelt võivad tõendite kogumist põhjustavad määrused anda teavet, millistest asjaoludest lähtuvalt on tõendeid kogutud ning kas need on adekvaatsed ja asjakohased. Samuti võib tõendite puudumine näidata seda, et tegemist võib olla otsitud põhjusega kriminaalmenetluseks. Ilmselgele põhjendamatusel võib viidata ka asjaolu, kui isikule etteheidetav tegu pole arusaadav. Nii on Riigikohus viidanud, et süüdistuse ilmselget põhjendamatus näitab asjaolu, kui süüdistus pole piisavalt selge ega täpne, mis ilmneb sellest, et süüdistuse tekst on laiavalgus, raskesti jälgitav ja vastuoluline ning sisaldab ebaolulisi kõrvalepõikeid või pole selles vastupidi piisavalt kirjeldatud olulisi asjaolusid.⁴⁵

⁴⁰ Samas, p 30.

⁴¹ Samas, p 31.

⁴² Samas, p 32.

⁴³ Vt ka J. Sarv. – PSKV₅, PS § 76 komm. 14.

⁴⁴ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 49.

⁴⁵ <https://www.riigikohus.ee/et/uudiste-arhiiv/riigikohus-tagastas-prokuratuuri-taotluse-kohtunikule-süüdistuse-esitamiseks>.

- 19 Lisaks tõusetub õiguskantsleri poolt ettepaneku tegemisel süüdistusakti koostamiseks küsimus, kuidas ta on kriminaalvastutuse ettepaneku tegemisel seotud oma varasema otsusega menetlustoimingute tegemiseks. Kõnealusele küsimusele on Riigikohus vastuse andnud ning välja toonud, et õiguskantsler ei ole õiguslikult ega muul moel seotud oma varasemate seisukohtadega menetlustoiminguteks loa andmisel. Otsustades, kas teha ettepanek Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmiseks, on õiguskantsleri käsutuses eelduslikult tunduvalt enam teavet kui siis, mil ta peab otsustama nõusoleku andmise sätestatud menetlustoiminguteks.⁴⁶
- 20 Õiguskantsler peab riigi peaprokuröri taotluse alusel seisukoha kujundama ühe kuu jooksul ning tal on valik, kas esitada ettepanek Riigikogule või tagastada taotlus riigi peaprokuröri. Taotluse tagastamist tuleb põhjendada (KrMS 382² lg 3). PS ega KrMS ei reguleeri, millised on tagajärjed juhul, kui õiguskantsler otsustab taotluse tagastada. KrMSi kohaselt ei ole õiguskantsleri poolt taotluse tagastamine kriminaalmenetluse lõpetamise alus. Samuti tuleb arvestada, et õiguskantsleri ilmselge põhjendamatus võib avalduda eri aspektides. Nimelt võib olla peaprokuröri taotlusel esitatud süüdistus kirjeldatud sedavõrd puudulikult, et ei ole arusaadav, millist tegu ette heidetakse, millest lähtuvalt võib olla tegemist ilmselgelt põhjendamatu taotlusega. Viidatud puudusi on võimalik kõrvaldada. Samas võib olla ka puudusi, mida ei ole võimalik kõrvaldada, kui näiteks toimiku materjalid näitavad, et kriminaalmenetlus on poliitiliselt motiveeritud ning asjakohatu. Olenemata põhjustest, miks õiguskantsler on leidnud, et peaprokuröri taotlus on ilmselgelt põhjendamatu, on prokuratuuril võimalik uus taotlus esitada ning KrMS ei piira, kui mitu korda on prokuratuuril võimalik uue taotlusega välja tulla. Õiguskantsler ei ole peaprokuröri saanud uue taotluse puhul seotud oma senise seisukohaga. Kui õiguskantsler leiab, et peaprokuröri ettepanek on põhjendatud, esitab õiguskantsler Riigikogule ettepaneku süüdistusakti koostamiseks.

E. Õiguskantsleri ettepaneku läbivaatamine Riigikogus ja selle tagajärjed

- 21 Vastavalt KrMS § 382⁸ lg-le 1 menetletakse õiguskantsleri ettepanekut süüdistusakti koostamiseks Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse kohaselt. Vastavalt RKKTS §-le 150 võetakse ettepanek arutlusele esimesel võimalusel. Riigikogu liikmele, kelle kohta süüdistusakti koostamiseks nõusolekut taotletakse, küsimusi ei esitata ning ta ei hääleta. Küll võib ta soovi korral esineda kuni viie minuti pikkuse sõnavõtuga (KrMS § 382⁸ lg 5). Seaduse kohaselt teeb Riigikogu otsuse esitatud materjali põhjal, mille esitab õiguskantsler ning mis sisaldab ka peaprokuröri taotlust. Seadus ei sätesta Riigikogu õigust tutvuda kriminaaltoimiku materjalidega. Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmiseks on vajalik Riigikogu liikmete koosseisu enamus, s.o 51 poolthäält. Nimetatud asjaolu on kritiseerinud põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjon, mille aruandes on välja toodud, et kvalifitseeritud häälteenamuse nõue soodustab Riigikogu liikmete vaikivat solidaarsust eksinud kaasliikme suhtes. Riigikogu liikmel on võimalus vältida ebameeldivale küsimusele vastuse andmist avalikkuse silme all ning hoiduda otsustamise päeval istungitesaali ilmumast. Kvalifitseeritud häälteenamus Riigikogu liikme, presidendi, valitsuse liikme, riigikontrolöri, õiguskantsleri ja kohtunike kriminaalvastutusele võtmisel on demokraatlike riikide praktikas pretsedenditu nähtus. Samuti ei eeldanud ükski varasem Eesti PS Riigikogu liikmelt immuniteedi äravõtmiseks Riigikogu kvalifitseeritud häälteenamust. Eesti põhiseaduste arenguloos sisaldas kvalifitseeritud häälteenamuse nõue ainult 1937. aasta PS § 45 lg-s 1. § 45 lg 1 ls 3 kehtestas seejuures Riigikogu koosseisu häälteenamuse nõude presidendi vastutusele võtmise algatamiseks.⁴⁷ KrMS ei reguleeri, millistest kaalutlustest

⁴⁶ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 52.

⁴⁷ Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. 4. peatükk „Riigikogu“.

- lähtuvalt tuleb otsustada kriminaalvastutusele võtmise küsimus. Põhiseaduse ekspertiisi komisjoni lõpparuandes on nimetatud, et immuniteedi äravõtmise otsustavad Riigikogu liikmed, lähtudes vabast mandaadist ainult oma südametunnistuse järgi.⁴⁸ Riigikogu ei pea nõusoleku andmisest keeldumise otsust põhjendama.
- 22 PS ja KrMS ei reguleeri, millised on Riigikogu poolt nõusoleku andmisest keeldumise tagajärjed. KrMS ei näe ette sellel alusel kriminaalmenetluse lõpetamist. Samuti ei keela Riigikogu nõusoleku andmisest keeldumine uuesti esitada taotlust kriminaalvastutusele võtmiseks PSi tähenduses. Prokuratuuril on iseenesest võimalik taotlusi esitada piiramatul arvul. Lisaks tuleb arvestada, et Riigikogu liikme osas on kehtestatud erand aegumise regulatsioonis. Vastavalt KrMSile peatub Riigikogu liikme suhtes aegumine alates kahtlustuse saamisest kuni Riigikogu nõusolekuni süüdistusakti koostamiseks või kui Riigikogu liikme volitused lõpevad. Lisaks on oluline mainida, et KarS § 81 lg-s 8 ettenähtud aegumise uuenemise keeld 15 aasta möödumisel Riigikogu liikme puutumatusel juhtudel ei kohaldu. Mitme järjestikuse mandaadiga Riigikogu liikme puhul võib selline kriminaalasi püsida neil asjaoludel teoreetiliselt avatuna aastakümneid, näiteks kui nõusoleku andmisest on keeldunud mitu järjestikust Riigikogu koosseisu.⁴⁹ Samas tuleb arvestada, et lisaks on KrMSis veel eraldi lõpetamise alusena sätestatud mõistlik menetlusaeg, mis peaks piiri panema võimalusele, et menetlus võib venida põhjendamatult pikaks.
- 23 Riigikogu nõusolek Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmiseks jõustub selle tegemisega. Pärast nõusoleku jõustumist võib Riigikogu liikme suhtes teha üldises korras kõiki menetlustoiminguid. Samas on oluline mainida, et Riigikogu nõusolek kehtib üksnes konkreetse peaprokuröri taotluses ning õiguskantsleri ettepanekus esitatud teo osas. Kuriteo kvalifikatsiooni muutmise puhul pole vaja küsida uut nõusolekut (KrMS § 382¹⁰). Riigikogu nõusolek ei peata Riigikogu liikme volitusi (KrMS § 382⁹ lg 2).
- 24 Riigikogu liikme puutumatus rakendub üksnes Riigikogu liikmeks oleku ajal. See tekib tema volitustega algamisega ning lõpeb nende lõppemisega. Vastavalt KrMS § 382¹ lg-le 1 on oluline menetlustoimingute tegemise ning süüdistusakti koostamise aeg, mitte aga võimaliku kuriteo toimepanemise aeg. Samuti ei oma tähtsust asjaolu, kas võimalik kuritegu on seotud Riigikogu liikme tööga või mitte. Järelikult: kui isik saab Riigikogu liikmeks menetluse kestel, siis sellest hetkest algab ka tema puutumatus ning toiminguid tuleb teha lähtuvalt erikorrast. Järelikult on PS ette näinud puutumatusena ajutise ja kõrvaldatava menetlustakistuse.
- 25 Riigikogu liige ei saa vastavalt RKLS § 18 lg 4 ls-le 1 loobuda puutumatusest kriminaalvastutusele võtmise osas. Küll on aga võimalik anda nõusolek üksikute menetlustoimingute tegemiseks. Vastavalt RKLS § 18 lg 4 ls-le 2 võib Riigikogu liige anda Tallinna ringkonnakohtu esimehele, põhiseaduskomisjonile või õiguskantslerile kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis eelneva nõusoleku immuniteediga kaetud üksikute menetlustoimingute tegemiseks.
- 26 Omaette küsimus on, kas Riigikogu liige saab vaidlustada nii tema kriminaalvastutusele võtmisega seotud küsimusi kui ka sellest keeldumist.⁵⁰ Riigikohtu halduskolleegiumi lahendi põhjal võib jõuda järeldusele, et otsust, millega antakse nõusolek kriminaalvastutusele võtmiseks, ei saa vaidlustada. Seda põhjendusel, et isik saab õigusi kaitsta kriminaalalaja arutamisel maakohtus, kus antakse hinnang ka kohtueelse menetluse toimingutele ja otsustustele, sh ka sellele, kas kõik nõuded süüdistusakti koostamiseks olid täidetud ja kas puutumatus võeti seadusi järgides.⁵¹ Saksamaa põhiseaduskohus leidis

⁴⁸ Samas.

⁴⁹ K.-C. Kruusmaa. Parlamendiliikmete immuniteedi põhimõtete rakendamine kriminaalmenetluses, lk 5.

⁵⁰ J. Sarv. – PSKV, PS § 76 komm. 19.

⁵¹ RKHKm 10.06.2021, 3-21-231/18, p 12.

2001. aastal, et ehkki immuniteet kaitseb parlamenti tervikuna ja seetõttu kuulub parlamendile otsuse langetamisel väga avar hindamisruum, on puutumatus kaotanud liikmel siiski õigus nõuda, et langetatud otsus ei oleks meelevaldne.⁵²

- 27 Järgnevalt on küsimuseks, kas Riigikogu keeldumine süüdistusakti koostamiseks on vaidlustatav. Nimelt võtab nõusoleku andmisest keeldumine Riigikogu liikmelt võimaluse kaitsta kohtumenetluses (PS § 15 lg 1) enda au ja head nime (PS § 17) ning vältida olukorda, kus ta jääks oma saatuse suhtes liiga kauaks ebakindlasse olukorda, mis kuriteokahtluse püsimisega paratamatult kaasneb.⁵³ Seega riivab Riigikogu keeldumine süüdistusakti koostamiseks nõusoleku andmisest Riigikogu liikme subjektiivseid õigusi, mistõttu peaks Riigikogu liikmel olema võimalik seda otsust PSJKS §-s 16 jj ette nähtud korras vaidlustada.⁵⁴ Õiguskantsleri otsust keelduda Riigikogu liikme kohta süüdistusakti koostamiseks nõusoleku andmiseks ettepaneku tegemisest võiks Riigikogu liikmel olla võimalik vaidlustada kohustamiskaebusega (HKMS § 37 lg 2 p 2) halduskohtumenetluses.⁵⁵
- 28 Ka EIK praktikas on tõusetunud küsimus, kas parlamendiliikme immuniteet võib piirata tema juurdepääsu kohtumenetlusele ning rikkuda EIÖK art 6. EIK jõudis lahendis *Kart vs. Türgi*⁵⁶ kokkuvõtvalt järeldusele, et juhul kui parlamendi immuniteet teenib seaduslikke eesmärke ja on olemuselt ajutine, siis lähtuvalt konkreetse kaasuse asjaoludest ei ole rikutud artiklit 6. Viidatud lahendis oli vaidlustajaks parlamendiliige ise.

⁵² H. Kalmo. Riigikogu liikme puutumatus, lk 609.

⁵³ J. Sarv. – PSKV₃, PS § 76 komm. 19.

⁵⁴ Samas.

⁵⁵ Samas.

⁵⁶ EIKo 03.12.2009 – *Kart vs. Türgi*, p 111 ja 112.