

§ 145. [Õiguskantsleri immunitet]

Õiguskantslerit saab kriminaalvastutusele võtta ainult Vabariigi Presidendi ettepanekul Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekul.

Autor *Laura Aiaots*

Olulised kohtulahendid

RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13 – Riigikogu liikme suhtes kriminaalmenetluse toimingute tegemine

Sisukord

- I. Õiguskantsleri immuniteedi põhjendus
- II. Õiguskantsleri immuniteedi ulatus
- III. Õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmise kord ja selle tagajärjed

I. Õiguskantsleri immuniteedi põhjendus

- 1 Õiguskantsleri puhul erikorra rakendamist kriminaalvastutusele võtmisel on põhjendatud vajadusega pakkuda sõltumatust eeldaval positsioonil olevale kõrgemale ametiisikule kaitset teiste riigivõimuorganite subjektiivse ahistamise eest. Õigustatud on taoline kaitse ametnikule juhul, kui ametnik oma tegevuse iseloomu tõttu võib olla konfliktis teise riigivõimuorganiga, kes võib omada tema üle personaalseid mõjutuspädevusi väljaspool teenistuslikku järelevalvet.¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 15.01.2016. aasta lahendist² lähtuvalt võib välja tuua, et immuniteedimenetluse eesmärk on tagada demokraatliku õigusriigi kaitseks riigi olulisemate institutsioonide sõltumatus, sh õiguskantsleri sõltumatus. Lisaks on otsuses rõhutatud, et immuniteedi vajadust põhistab selliste institutsioonide kontrollifunktsioon kriminaalmenetluse läbiviijate suhtes. Seega tuleb neid kaitsta täitevvõimu võimaliku poliitiliselt kallutatud kriminaalmenetlusega survestamise eest. Järelikult on õiguskantsleri immunitet põhjendatud tema poolt täidetavate ülesannetega.

II. Õiguskantsleri immuniteedi ulatus

- 2 PS sätestab üksnes nõusoleku andmise õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmiseks. PS ei nimeta õiguskantslerit nagu Riigikogu liiget puutumatuks.³ PS ei määra, et õiguskantsleril oleks puutumatus teiste menetlustoimingute osas peale kriminaalvastutusele võtmise. Samas on KrMS ptk-s 14 sätestatud erikord kriminaalmenetluse läbiviimiseks õiguskantsleri suhtes. Erikord on ette nähtud selliste toimingute läbiviimiseks nagu kahtlustatavana kinnipidamine, tõkendi kohaldamine, vara arestimine ning läbivaatus. Nimetatud toimingute läbiviimiseks on nõutav riigi peaprokuröri taotluse alusel saada Vabariigi Presidendi nõusolek (KrMS § 377 lg 2). Üksikute menetlustoimingute läbiviimiseks kehtib *flagrante delicto* erand ning nõusolekut ei ole vaja, kui isik tabatakse esimese astme kuriteo toimepanemiselt (KrMS § 377 lg 3). Samas on oluline, et

¹ Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. 12. ptk „Õiguskantsler“, lk 12. Arvutivõrgus: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/pohiseaduse_12._peatukk_oiguskantsler.pdf

² RKPJKo 15.01.2016, 3-4-1-30-15, p 27.

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

flagrante delicto erand kehtib üksnes konkreetsete menetlustoimingute läbiviimiseks, kuid ei puuduta kriminaalvastutusele võtmist.

- 3 Vastavalt KrMS § 375 lg-le 2 kaitseb õiguskantslerit immunitaet üksnes tema ametisoleku ajal ning tähtsust ei oma, millal on toime pandud etteheidetavad teod. Samuti ei ole oluline, et etteheidetavad teod oleksid seotud õiguskantsleri pädevusega.
- 4 Õiguskantsleri suhtes kehtib aegumise üldregulatsioon ning ei ole erikorda, nagu see on Riigikogu liikme puhul.

III. Õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmise kord ja selle tagajärjed

- 5 Kriminaalvastutuse mõistet kehtiv karistusseadustik ega kriminaalmenetluse seadustik ei tunne. KrMS § 376 lg 2 toob välja õiguskantsleri kohta süüdistusakti koostamise. Riigikohus on avanud kriminaalvastutuse mõiste PSi tähenduses, käsitledes nõusoleku andmist Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmisele. Kuivõrd ka PS §-s 145 kasutatakse kriminaalvastutuse mõistet, siis on põhjendatud lähtuda samast tõlgendusest, mis on antud Riigikohtu 17.02.2014. a otsuses.⁴ Riigikohtu tõlgenduse kohaselt 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). Lisaks on oluline viidatud lahendis öeldu, et kriminaalvastutusele võtmist tuleb vaadelda ajas kulgeva protsessina, mis algab isiku suhtes süüdistusakti koostamise või kokkuleppe sõlmimisega ja lõpeb kohtuotsuse jõustumise või kriminaalmenetluse lõpetamisega.⁵ Eeltoodu tähendab, et kui isik täidab õiguskantsleri ülesandeid kohtueelse menetluse lõpuleviimise ajal, siis tuleb nõusolek küsida kokkuleppemenetluse sõlmimiseks või süüdistusakti koostamiseks. Juhul kui isik asus õiguskantsleri ametisse peale kokkuleppe sõlmimist või süüdistusakti koostamist, siis algab kriminaalvastutusele võtmine menetleja esimese toiminguga, mis tehakse pärast süüdistatava õiguskantsleri volituste tekkimist.
- 6 Vastavalt PS-le teeb ettepaneku õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmiseks Vabariigi President. Presidendi ülesandeid määratlev PS § 78 toob välja, et president algatab õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmise. Õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmise täpsem kord ning selle tagajärjed on reguleeritud KrMS §-des 375–382, õiguskantsleri seaduse §-s 11 ning RKKTS §-des 149–151. Vastavalt KrMS § 378 lg-le 5 tutvub Vabariigi President vajaduse korral kriminaaltoimiku materjaliga, kuid ei kontrolli ega hinda kogutud tõendeid. KrMS § 378 lg 6 kohaselt Vabariigi President ei tee ettepanekut Riigikogule, kui süüdistuse esitamine oleks poliitiliselt erapoolik või muul põhjusel ilmselgelt põhjendamatu. Vabariigi President peab seisukoha kujundama ühe kuu jooksul. Juhul kui Vabariigi President leiab, et riigi peaprokuröri taotlus on põhjendatud, siis teeb ta ettepaneku õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmiseks. Vastavalt Riigikogu kodu ja -töökorra seaduse §-le 150 võetakse ettepanek arutusele esimesel võimalusel. KrMSi kohaselt teeb Riigikogu otsuse Vabariigi Presidendi ettepaneku alusel. Seadus ei sätesta Riigikogu õigust tutvuda kriminaaltoimiku materjalidega. Õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmiseks on vajalik Riigikogu liikmete koosseisu enamus, s.o 51 poolthäält. Selline lahend teeb Riigikogu otsuse legitiimsemaks, kuna otsustama peab rohkem rahvaasemikke kui tavaliste otsuste puhul.⁶ Riigikogu nõusolek kriminaalvastutusele võtmiseks

⁴ Samas, p 32.

⁵ Samas.

⁶ Eesti Vabariigi põhiseaduse juriidilise ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. 12. ptk „Õiguskantsler“, lk 12. Arvutivõrgus: https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/pohiseaduse_12._peatukk._oiguskantsler.pdf

kehtib vastavalt KrMS §-le 382 üksnes konkreetses kuriteos, mis on välja toodud Vabariigi Presidendi ettepanekus, kuid kuriteo kvalifikatsiooni muutmise korral ei ole vaja küsida uut nõusolekut. Õiguskantsleri volitused peatuvad päevast, mil Riigikogu tegi otsuse anda nõusolek õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmiseks vastavalt õiguskantsleri seaduse § 11 lg-le 2 (detailesemalt avatud § 76 kommentaari IV alajaotises).

- 7 Riigikogu ei pea otsust nõusoleku andmisest keelduda põhjendama. PS ja KrMS ei reguleeri, mis on Vabariigi Presidendi poolt ettepaneku tegemisest või Riigikogu poolt nõusoleku andmisest keeldumise tagajärjed. Kriminaalmenetluse seadustik sellel alusel kriminaalmenetluse lõpetamist ette ei näe. Samuti ei keela Riigikogu poolt nõusoleku andmisest keeldumine või Vabariigi Presidendi poolt ettepaneku tegemisest keeldumine esitamast uuesti taotlust õiguskantsleri kriminaalvastutusele võtmiseks PSi tähenduses (detailesemalt avatud § 76 kommentaari IV alajaotises).