

RIIGIKOGU LIKME STAATUSE SEADUS



Vastu võetud: 14.06.2007

Avaldatud: RT I 2007, 44, 316

Jõustunud: 14.07.2007, osaliselt 01.01.2008 ja osaliselt Riigikogu XII koosseisu volituste alguspäeval (27.03.2011)

Muudetud:

Seaduse pealkiri	Vastuvõtmine	Avaldamine	Jõustumine
Riigikogu liikme staatuse seaduse muutmise seadus (§ 30, § 61 lg 3, 9. ptk)	26.02.2009	RT I 2009, 15, 95	01.03.2009
Kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadus (§ 29 lg-d 1–7)	16.12.2009	RT I 2010, 1, 2	01.01.2012
2011. aasta riigieelarve seadus (§ 60 ¹)	08.12.2010	RT I, 28.12.2010, 6	27.03.2011 (Riigikogu XII koosseisu volituste alguspäeval)
Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus (§ 19 lg 2 p 4)	17.02.2011	RT I, 21.03.2011, 2	01.01.2012 Kehtetu [RT I, 29.06.2012, 2]
Kriminaalmenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse muutmise seadus (eelmise muudatuse jõustumisaeg)	08.12.2011	RT I, 22.12.2011, 3	23.12.2011 Kehtetu [RT I, 29.06.2012, 2]

Korruptsioonivastane seadus (§ 21)	06.06.2012	RT I, 29.06.2012, 1	01.04.2013, osaliselt 01.01.2014
Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (§ 19 lg 2 p 4)	06.06.2012	RT I, 29.06.2012, 2	09.07.2012, osaliselt 01.01.2013, 01.01.2014 ja 01.01.2015
Avaliku teenistuse seadus (§ 2 lg 2)	13.06.2012	RT I, 06.07.2012, 1	01.04.2013
Riigikogu liikme staatuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus (§-d 18, 18 ¹ –18 ⁵ ja 19)	09.12.2014	RT I, 22.12.2014, 9	01.01.2015, osaliselt Riigikogu XIII koosseisu volituste alguspäeval
Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seadus (§ 24)	07.06.2016	RT I, 21.06.2016, 16	16.10.2017

Kommentaari toimetuskolleegiumit juhtis Katre Tubro, osalesid Aaro Mõttus ja Antero Habicht. Keeletoimetajad Kaisa Lamsoo ja Kai Adamson.

KOMMENTAARIDE AUTORID

Sissejuhatus

I peatükk	Aaro Mõttus
II peatükk	Janek Laidvee ja Aaro Mõttus
III peatükk	Janek Laidvee ja Aaro Mõttus
IV peatükk	Janek Laidvee ja Aaro Mõttus (§ 15), Janek Laidvee, Aaro Mõttus ja Katre Tubro (§ 16)
V peatükk	Tiina Ojasalu (§ 17), Andres Kulu (§-d 18–18 ⁴), Andres Kulu ja Katre Tubro (§ 18 ⁵), Sander Põllumäe (§ 19), Katre Tubro ja Liiri Oja (§ 20)
VI peatükk	Tiina Ojasalu (sissejuhatus, § 22), Aaro Mõttus ja Tiina Ojasalu (§-d 23, 27 ja 28), Katre Tubro ja Tiina Ojasalu (§ 24), Aaro Mõttus (§ 25), Aaro Mõttus, Tiina Ojasalu ja Andres Kulu (§ 26)
VII peatükk	Aaro Mõttus
VIII peatükk	Silver Sära

SISSEJUHATUS

1. Riigikogu liikme staatuse seadust Eesti Vabariigi põhiseaduses ei nimetata. PS §-des 69–72 ja 104 viidatakse Riigikogu kodukorra seadusele ja Riigikogu töökorra seadusele, PS §-s 75 ja § 104 lg 2 p-s 7 Riigikogu liikme tasu seadusele, mõnedes põhiseaduse paragrahvides aga Riigikogu liikme volitusi puudutavatele küsimustele, mis tuleb reguleerida seadusega. Nii sätestab PS § 64 lg 2 p 3, et Riigikogu liikme volitused lõpevad enne tähtaega tema tagasiastumisega seaduses sätestatud korras, sama paragrahvi lõike 3 esimese lause kohaselt astub Riigikogu liikme volituste peatumisel või ennetähtaegsel lõppemisel tema asemele asendusliige seaduses sätestatud korras.

2. Alates 16. novembrist 1992 kuni 14. juulini 2007 reguleeris Riigikogu liikmete volituste, asendusliikmete, Riigikogu liikme tööalase staatuse ja ametivandega seonduvat 9. novembril 1992 vastu võetud ning 12. novembril 1992 Vabariigi Presidendi poolt välja kuulutatud „Riigikogu töökorra seadus“. Riigikogu liikme palk, pension ja muud sotsiaalsed garantiid olid ette nähtud „Riigikogu liikmete ametipalga, pensioni ja muude sotsiaalsete garantiide seadusega“, mille võttis vastu Eesti Vabariigi Ülemnõukogu 18. juunil 1992. „Riigikogu liikme staatuse seaduse“ jõustumisega 14. juulil 2007 kaotas kehtivuse „Riigikogu töökorra seadus“ (välja arvatud § 14¹, mis kaotas kehtivuse 01.01.2008) ning „Riigikogu kodukorra seadus“ nimetati ümber „Riigikogu kodu- ja töökorra seaduseks“. „Riigikogu liikmete ametipalga, pensioni ja muude sotsiaalsete garantiide seadus“ hakkas kandma pealkirja „Eesti Vabariigi Ülemnõukogu XII koosseisu ning Riigikogu VII, VIII ja IX koosseisu liikmete pensioni seadus“, sest Riigikogu liikme palk ja muud sotsiaalsed tagatised reguleeriti „Riigikogu liikme staatuse seaduses“, parlamendipension oli aga kaotatud alates Riigikogu X koosseisu volituste alguspäevast (23.03.2003). 16. detsembril 2009 võttis Riigikogu vastu „Kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse“, millega nähti muu hulgas ette Riigikogu esimehe, aseesimehe, komisjoni ja fraktsiooni esimehe ja aseesimehe ning Riigikogu liikme ametipalk. See seadus jõustus 1. jaanuaril 2012.

1. peatükk ÜLDSÄTTED

§ 1. Riigikogu liikme staatus

Riigikogu liige on rahvaesindaja, kes valitakse vastavalt põhiseaduse §-le 60 ja Riigikogu valimise seadusele.

§ 2. Seaduse reguleerimisala

(1) Käesoleva seadusega sätestatakse:

- 1) Riigikogu liikme volituste alguse, peatumise ja lõppemise alused, aeg ja kord;
- 2) asendusliikme Riigikogu liikmeks asumise ja tema volituste lõppemise alused jakord;
- 3) Riigikogu liikme ametivanne ja selle andmise kord;
- 4) Riigikogu liikme õigused ja kohustused;
- 5) Riigikogu liikme ametiga ühitamatud ametid;
- 6) Riigikogu liikme tegevuse tagatised.

(2) Riigikogu liikmele ei laiene avaliku teenistuse seadus ega töölepingu seadus.

[RT I, 06.07.2012, 1 – jõust. 01.04.2013]

1. Riigikogu liige on rahvaesindaja, kelle õiguslik seisund erineb n-ö tavalise töötaja või avaliku teenistuja omast. Tema tegevuse aluseks on vaba mandaadi põhimõte (PS § 62). Riigikogu liikme valimise põhimõtted ja kord, volitustega seonduv, ülesanded, õigused ja kohustused ning tegevuse tagatised on sätestatud peamiselt PS-is, RKVS-is, RKKTS-is ning RKLS-is.

2. Paragrahvi 2 lõige 1 sätestab RKLS-i reguleerimisala, lõige 2 aga välistab ATS-i ja TLS-i kehtivuse Riigikogu liikme suhtes¹. Nimetatud välistusest tuleneb eelkõige alljärgnev:

- 1) Riigikogu liikmel ei ole tööandjat ning ta ei ole riigiga avalik-õiguslikus teenistuja suhtes;
- 2) Riigikogu liiget ei nimetata ametisse ning temaga ei sõlmita töölepingut (ega ühtegi muud lepingut, mille alusel Riigikogu liige täidab oma põhiseaduslikke ülesandeid); tema volitused tekivad valimistulemusel, mille teeb kindlaks ja vormistab Vabariigi Valimiskomisjon vastavalt Riigikogu valimise seadusele;
- 3) Riigikogu liige määrab vaba mandaadi põhimõttest lähtudes ise oma konkreetsed ülesanded ja tegevuse eesmärgid ning nende täitmise korralduse;
- 4) oma töö- ja puhkeaja määrab Riigikogu liige ise; Riigikogu liikme puhkust (vrd ATS § 43, TLS § 54 jj) seadus ette ei näe;
- 5) Riigikogu liikmel puudub distsiplinaarvastutus;
- 6) Riigikogu liikmele ei laiene varalise vastutuse sätted;

¹ RKLS-i jõustumisest kuni 1. aprillini 2013 kehtis § 2 lg 2 järgmises redaktsioonis: „(2) Riigikogu liikmele ei laiene avaliku teenistuse seadus, välja arvatud nimetatud seaduse § 12 lõikes 2 sätestatud juhud, puhkuseseadus, töö- ja puhkeaja seadus ning töölepingu seadus.“

- 7) Riigikogu liikme volitused peatuvad ja lõpevad üksnes PS-is ja RKLS-is sätestatud juhtudel.

3. Seadused, mis peale põhiseaduse, Riigikogu valimise seaduse, Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse ning Riigikogu liikme staatuse seaduse puudutavad Riigikogu liikme õiguslikku seisundit, on:

- kriminaalmenetluse seadustik;
- korrupsioonivastane seadus;
- Vabariigi Presidendi valimise seadus;
- põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus;
- maksukorralduse seadus²;
- tulumaksuseadus³;
- sotsiaalmaksuseadus⁴;
- ravikindlustuse seadus⁵;

² MKS § 25¹ lg 4 p 5: „(4) Töötamise registrisse kantakse andmed järgmiste töötamise liikide ja füüsiliste isikute kohta, kelle töötamisel tekib maksukohustus Eestis: [...] 5) Riigikogu liige; [...]“

³ TuMS § 13 lg 3 p 3: „(3) Tulumaksuga ei maksustata: [...] 3) Riigikogu liikme staatuse seaduse alusel Riigikogu liikmele tehtavaid väljamakseid töö ja lähetusega seotud kulude ning eluasemekulude katteks ning Riigikogu liikme elamispinnaga kindlustamise kulusid; [...]“

⁴ SMS § 2 lg 3 p 2¹ ja § 3 p 9: „(3) Sotsiaalmaksu makstakse töötajale või ametnikule kuu eest makstud tasult, kuid mitte vähem kui käesoleva seaduse §-s 2¹ nimetatud kuumääralt proportsionaalselt sellel kuul töötatud ajaga, järgmistel juhtudel: [...] 2¹) Riigikogu liikme puhul, kelle volitused on peatunud Riigikogu liikme staatuse seaduse § 6 lõike 1 punktide 1 ja 2 alusel; [...]“;

„§ 3. Sotsiaalmaksuga mittemaksustatavad summad

Sotsiaalmaksuga ei maksustata järgmisi käesoleva seaduse § 2 lõikes 1 nimetatud isikutele makstud summasid või antud soodustusi: [...] 9) Riigikogu liikme staatuse seaduse §-de 30, 31, 33 ja 34 alusel Riigikogu liikmele tehtavaid väljamakseid; [...]“

⁵ RaKS § 5 lg 2 p 2 ja § 6: „(2) Kindlustatud isik, kelle eest sotsiaalmaksu maksja on kohustatud maksuma sotsiaalmaksu, on: [...] 2) ametnik, tegevväelane, Riigikogu liige, Vabariigi President, Vabariigi Valitsuse liige, kohtunik, õiguskantsler, riigikontrolör, riiklik lepitaaja, kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu liige, linna- ja vallavalitsuse liige, osavalla- või linnaosavanem, kelle eest on kohustatud maksuma oma asutuste kaudu sotsiaalmaksu riik või kohalik omavalitsus; [...]“;

„§ 6. Töötaja, ametniku, tegevväelase, Riigikogu liikme, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse liikme, kohtuniku, õiguskantsleri, riigikontrolöri, riikliku lepitaaja, kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu liikme, linna- ja vallavalitsuse liikme ning osavalla- ja linnaosavanema kindlustuskaitse kestus

(1) Käesoleva seaduse § 5 lõike 2 punktides 1 ja 2 nimetatud isikute kindlustuskaitse tekib maksukorralduse seaduse §-s 25¹ sätestatud töötamise registrisse (edaspidi *töötamise register*) kantud töötamise alustamise kuupäevast arvestatava neljateistkümnepäevase ooteaja möödumisel.

(2) Kui töötamise registrisse kantud töötamise alustamise kuupäev jääb kehtiva kindlustuskaitse ajavahemikku, jätkub kindlustuskaitse uuel alusel ilma katkemiseta.

(3) Käesoleva seaduse § 5 lõike 2 punktides 1 ja 2 nimetatud isikute kindlustuskaitse lõpeb kahe kuu möödumisel töötamise registrisse kantud töötamise lõppemise päevast.

(4) Käesoleva seaduse § 5 lõike 2 punktides 1 ja 2 nimetatud isikute kindlustuskaitse peatub kahe kuu möödumisel töötamise registrisse kantud töötamise peatumise alguskuupäevast, välja arvatud poolte kokkuleppel antava tasustamata puhkuse korral, kui isiku eest makstakse sotsiaalmaksu vastavalt sotsiaalmaksuseadusele, ja jätkub töötamise registrisse kantud töötamise peatumise lõppkuupäevale järgnevast päevast.

- töötuskindlustuse seadus⁶;
- Euroopa Parlamendi valimise seadus;
- kohtute seadus⁷;
- märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus⁸;
- riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus⁹.

2. peatükk

RIIGIKOGU LIIKME VOLITUSTE ALGUS, PEATUMINE JA LÖPP

Üldist

1. Riigikogu liikme staatuse seaduse 2. peatükis sisalduvad regulatsioonid on tihedalt seotud RKLS-i 3. ja 4. peatüki sätetega. Tsiviilõigusega paralleelse tõmmates võiks öelda, et RKLS-i 2. ja 3. peatükk käsitlevad Riigikogu liikme n-ö parlamentaarse õigusvõime eelduse ehk volituste tekkimist ja lõppemist, 4. peatükk aga n-ö parlamentaarse teovõime eeldust ehk ametivande andmist.

2. Riigikogu liikme staatuse seaduse normistiku eesmärk on tagada, et igal ajahetkel oleks Riigikogul 101 volitustega liiget. Praktikas ei ole see siiski alati saavutatav, näiteks Riigikogu liikme surma korral. Peale selle võib tekkida olukordi, kus isikul on küll Riigikogu liikme volitused, kuid ta ei saa asuda täitma Riigikogu liikme ülesandeid, kuna ta ei ole andnud või saanud anda ametivannet (näiteks korraliste istungjärkude vahelisel ajal).

3. Riigikogu liikme volitustega seoses kasutatakse RKLS-is ajaühikuna päeva. Tähtaegade arvutamise üldise põhimõtte järgi loetakse päevaks ajavahemikku keskööst keskööni (TsÜS

(5) Käesoleva paragrahvi lõiget 4 ei kohaldata ajavahemikus, millal kindlustatud isikul on õigus saada ajutise töövõimetuse hüvitist.“

⁶ TKindLS § 3 lg 2 p 4: „(2) Käesoleva seaduse mõttes ei ole kindlustatu isik, kes on: [...] 4) Vabariigi President, Riigikogu liige, Vabariigi Valitsuse liige, riigikontrolör, õiguskantsler, kohtunik ja kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu liige; [...]“

⁷ KS § 24 lg 3¹, § 49 lg 2 p 1 ja § 103 lg 2 p 11: „(3¹) Tallinna Ringkonnakohtu esimees annab riigi peaprokuröri taotluse alusel nõusoleku kriminaalmenetluse seadustiku § 382² lõikes 1 nimetatud menetlustoimingute tegemiseks Riigikogu liikme suhtes enne süüdistusakti koostamiseks nõusoleku saamist.“;

„(2) Kohtunik ei või olla:

1) Riigikogu liige ega valla- või linnavolikogu liige; [...]“;

„(2) Rahvakohtunikuks ei või nimetada isikut, kes on: [...] 11) Riigikogu liige; [...]“

⁸ MSVS § 2 lg 4: „(4) Märgukirja või selgitustaotluse adressaat käesoleva seaduse tähenduses on riigi-, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku asutus, organ, ametnik, töötaja või kollegiaalorgani liige. Adressaadiks ei ole Riigikogu liige ega kohaliku omavalitsuse volikogu liige.“

⁹ RSVS § 27 lg 1 p 2: „(1) Kõigile riigisaladuse tasemetele juurdepääsu õigus on seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks ametikohajärgselt: [...] 2) Riigikogu liikmel; [...]“

§ 136 lg 9). Seega algavad, peatuvad ja lõpevad Riigikogu liikme volitused olukorrast sõltumata alati ühel ajahetkel – keskööl. Säärane regulatsioon tagab ühelt poolt 101-liikmelise Riigikogu olemasolu ning selguse Riigikogu koosseisu osas, ent teisalt võib põhjustada raskusi, kui asjaolu, millega on seotud volituste lõppemine või peatumine, ilmneb keset päeva.

§ 3. Riigikogu liikme volituste algus

Riigikogu liikme volitused algavad valimistulemuste väljakuulutamise päeval.

1. RKLS § 3 reguleerib Riigikogu liikmete ning ühtlasi Riigikogu kui kollegiaalorgani uue koosseisu volituste tekkimist pärast korralisi või erakorralisi Riigikogu valimisi. Paragrahv kordab PS § 61 lg 1 esimeses lauses sätestatut.

2. Vastavalt RKVS § 74 lg-le 3 loetakse valimistulemused väljakuulutatuks Vabariigi Valimiskomisjoni selle otsuse Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, millega registreeritakse valitud Riigikogu liikmed (RKVS § 74 lg-d 1 ja 2).

Näide.

Riigikogu korralised valimised toimusid 1. märtsil 2015. Vabariigi Valimiskomisjon registreeris valituks osutunud XIII Riigikogu liikmed oma otsusega 23. märtsil 2015. Samal päeval avaldati otsus Riigi Teatajas (RT III, 23.03.2015, 1). Valimistulemuste väljakuulutamise päevaks on seega 24. märts 2015. Riigikogu XIII koosseisu liikmete volitused algasid 24. märtsil 2015, Riigikogu eelmise, XII koosseisu liikmete volituste viimaseks päevaks oli 23. märts 2015.

§ 4. Riigikogu liikme ametiga ühitamatu töö- ja teenistussuhte lõpetamine

Riigikogu liikme ametiga ühitamatu töö- või teenistussuhe loetakse lõppenuks Riigikogu liikme ametivande andmise päevast, kui töö- või teenistussuhet ei ole lõpetatud või töösuhet peatatud enne ametivande andmise päeva.

1. Riigikogu liikme mandaadiga ühitamatus ametis olemise keelu sätestab PS § 63, mille lõike 1 kohaselt ei tohi Riigikogu liige olla üheski muus riigiametis. Põhiseadus riigiameti mõistet ei ava, jättes selle seaduse ja praktika kujundada. Riigiameti mõiste hõlmab nii teenistus- kui ka tööõigusliku suhte riigiga, sest mõlemale on omane alluvus- ja kontrollivahekord, mis võib kaasa tuua huvide konflikti Riigikogu liikme ülesannete täitmisel.¹⁰ Ametid, milles olemine on ühitamatu Riigikogu liikme mandaadiga, on sätestatud RKLS-i 6. peatükis.

¹⁰ PS kommentaarid 2012, § 63 kommentaar 5.1.

2. Juhtudeks, kui isik osutub valituks Riigikokku või ta asub Riigikogu liikmeks Riigikogu koosseisu volituste ajal, kuid ta töötab sellel ajal ametikohal, mis on ühitamatu Riigikogu liikme mandaadiga, näeb RKLS ette järgmised lahendused:

- 1) isik lõpetab ühitamatu töö- või teenistussuhte või peatab töösuhte enne Riigikogu liikme ametivande andmist;
- 2) kui isik ise ei lõpeta ühitamatut töö- või teenistussuhet ega peata töösuhet, siis see lõpeb RKLS § 4 alusel seoses Riigikogu liikme ametivande andmisega (vrd ATS § 89 lg 1)¹¹;
- 3) kui isik ei soovi asuda täitma Riigikogu liikme ülesandeid, võib ta tagasi astuda enne Riigikogu liikme ametivande andmist vastavalt RKLS § 9 lg-tele 3 ja 4.

Peale nimetatute on veel kaks juhtu, mille suhtes kohaldub eriregulatsioon:

- 1) Riigikogu liikme mandaadi ja Vabariigi Valitsuse liikme ameti ühitamine Riigikogu uue koosseisu volituste algusest kuni uue Vabariigi Valitsuse ametisse nimetamiseni (RKLS § 5 lg 2);
- 2) kohaliku omavalitsuse volikogu liikme volituste peatumine ajaks, kui isik on Riigikogu liige (KOKS § 19 lg 2 p 1¹, vt ka RKLS § 24)¹².

3. Kuni Riigikogu liikme ametivande andmiseni ei ole välistatud, et isikul on Riigikogu liikme volitused ja ta on samal ajal ametis, mis on ühitamatu Riigikogu liikme mandaadiga. Enne ametivande andmist ei saa Riigikogu liige täita oma kohustusi (PS § 61 lg 2) ning talle ei maksta Riigikogu liikme palka (RKLS § 29 lg 8). Seega ei saa sellel ajal tekkida ka huvide konflikti, mille vältimisele ühitamatus ametis olemise keeld on suunatud.

4. Kui isik on saanud Riigikogu liikmeks ning ta on otsustanud Riigikogus töötamise kasuks, on tal võimalik lõpetada oma teenistus- või töösuhe ATS-is või TLS-is sätestatud alustel.

5. ATS § 87 näeb ette ametniku teenistusest vabastamise tema enda soovil (isiku vaba otsus lõpetada teenistussuhe ametnikuna enne ametivande andmist). Kui Riigikogu liikmeks saanud ametnik ei ole oma teenistussuhet omal soovil lõpetanud, siis lõpeb see ATS § 89 lg 1 alusel automaatselt – kui ametnik asub Riigikogu liikme kohale, siis tema teenistussuhte viimane päev on ametivande andmise päevale eelnev päev. Seadus ei võimalda ametniku teenistussuhte peatamist Riigikogu liikme volituste ajaks. ATS § 87 ja § 89 alusel ametniku teenistusest vabastamisega ei kaasne hüvitise maksmist. Samalaadne regulatsioon oli ka kuni 1. aprillini 2013 kehtinud ATS-is (RT I 2000, 92, 597), mille § 126 sätestas, et ametniku valimisel Riigikogu liikmeks vabastatakse ta ametist valimistulemuste väljakuulutamise päevast.

¹¹ Kui ametnik asub Riigikogu liikme kohale või astub Vabariigi Presidendi või Vabariigi Valitsuse liikme ametisse, siis tema teenistussuhte viimane päev on ametivande andmise päevale eelnev päev.

¹² RKLS § 24 on kehtetu alates 2017. aasta 16. oktoobrist. KOKS § 72³ kohaselt võib Riigikogu liige täita valla- või linnavolikogu liikme ülesandeid alates 2017. aasta kohaliku omavalitsuse volikogu korraliste valimiste valimistulemuste väljakuulutamise päevast.

6. Töölepingu seadus näeb ette, et pooled võivad nii tähtajalise kui ka tähtajatu töölepingu igal ajal kokkuleppel lõpetada (§ 79). Kui Riigikogu liikme tööga ühitamatut töösuhet varem ei lõpetata, loetakse see RKLS § 4 alusel lõppenuks Riigikogu liikme ametivande andmise päevast.

7. RKLS § 4 annab ka võimaluse piirduda üksnes töösuhete peatamisega. Töölepingu seadus ei reguleeri töölepingu peatamist. Võttes aga arvesse, et töölepingu pooled võivad alati töölepingus kokku leppida tingimustes, mis seaduse järgi ei ole töötajale ega tööandjale ebamõistlikult koormavad, siis võivad pooled eraldi kirjalikult kokku leppida perioodi (Riigikogu liikme volituste aeg), mille vältel töötaja ei ole kohustatud täitma töölepingujärgseid ülesandeid ning tööandja ei ole kohustatud maksma tasu.

8. Praktikas on tekkinud küsimus, kas töölepingu alusel avalikus teenistuses töötav isik võib samuti oma töösuhete peatada või tuleb see lõpetada. RKLS § 23 lg 1 sätestab, et Riigikogu liige ei või olla teenistuja riigi ametiasutuses. ATS § 5 annab avaliku teenistuse määratluse. Selle järgi on avalik teenistus esiteks riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse avalik-õiguslik teenistus- ja usaldussuhe ametnikuga ametiasutuse ülesannete täitmiseks, mis on avaliku võimu teostamine, ning teiseks riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse eraõiguslik töösuhe isikuga ametiasutuse ülesannete täitmiseks, mis on üksnes avaliku võimu teostamist toetav töö. RKLS-i eesmärkidega ei ole vastuolus, kui ametiasutuses töölepingu alusel töötav isik peatab Riigikogu liikmeks saades oma töösuhete. ATS § 5 eristab teenistussuhet töösuhetest ning ametniku staatust töötaja omast. RKLS-i mõistekasutus on pigem tulenenud asjaolust, et avaliku teenistuse regulatsioon on jäigem võrreldes töölepingu regulatsiooniga, mistõttu avalik teenistuja ei ole saanud ega saa ka praegu oma teenistussuhet peatada samadel alustel töölepingu alusel töötava isikuga. Kokkuvõttes puudub mõistlik põhjendus kohaldada RKLS § 4 töösuhetes olevate isikute suhtes erinevalt, lähtudes sellest, kas isiku tööandjaks on eraõiguslik isik või avaliku võimu asutus.

9. Kui isik töö- või teenistussuhet enne ametivande andmise päeva ei lõpeta või töösuhet ei peata, lõpeb töö- või teenistussuhe kommenteeritava sätte ja teiste seadussätete alusel automaatselt. Peale RKLS § 4 sätestab ka ATS § 89 lg 1, et kui ametnik asub Riigikogu liikme kohale, siis tema teenistussuhete viimane päev on ametivande andmise päevale eelnev päev. Töölepingu seadus sarnast regulatsiooni ei sisalda. Kuni 1. juulini 2009 kehtinud Eesti Vabariigi töölepingu seaduse (RT 1992, 15, 241) § 85 lg 2 kohaselt lõpetati tööleping töötaja valimisel Riigikogu või Euroopa Parlamendi liikmeks töötaja avalduse alusel tema volituste tekkimise päevast.

10. Kui Riigikogu liikmeks valituks osutunu soovib jätkata oma senisel töö- või ametikohal ning Riigikogu liikme kohast loobuda, on tal võimalik RKLS § 9 lg 3 kohaselt Riigikogust tagasi astuda enne ametivande andmist. Sellega väldib isik Riigikogu liikme mandaadiga ühitamatu töö- või teenistussuhete automaatset lõppemist.

11. RKVS § 74 lg 4 kohustab valituks osutunud kandidaati, kes valimistulemuste väljakuulutamise ajal on Riigikogu liikme ametiga ühitamatus ametis, viie päeva jooksul

valimistulemuste väljakuulutamise päevast arvates teavitama Vabariigi Valimiskomisjoni, kas ta soovib osaleda Riigikogu töös või jätkata oma senises ametis ja mandaadist loobuda. Sätte lisati RKVS-i 1. aprillil 2013 jõustunud ATS-iga ning selle vajalikkust põhjendati eelnõu seletuskirjas järgmiselt:

„KOKS § 19 lg 2 p 1¹ kohaselt volikogu liikme volitused peatuvad Riigikogu liikme volituste täitmise ajaks kuni Riigikogu liikme volituste lõppemiseni. Samas puudub Riigikogu valimise seaduses regulatsioon puhuks, kui volikogu liige soovib Riigikogu liikme mandaadist loobuda enne tema volikogu liikme volituste peatamist.

Riigikogu liikme staatuse seaduse § 4 sätestab, et Riigikogu liikme ametiga ühitamatu töö või teenistussuhe loetakse lõppenuks Riigikogu liikme ametivande andmise päevast, kui töö- või teenistussuhet ei ole lõpetatud või töösuhet peatatud enne ametivande andmise päeva. Sama seaduse § 24 lg 2 näeb ette, et Riigikogu liikme valimisel linna- või vallavolikogu liikmeks tema volitused linna- või vallavolikogu liikmena peatuvad. Ehk siis seaduses on sellise olukorra lahendamiseks ette nähtud kaks võimalust:

- a) nimetatud isik annab Riigikogu liikme ametivande ja esitab seejärel Riigikogu juhatusele tagasiastumise avalduse. Tema Riigikogu liikme volitused lõpevad päeval, mil Vabariigi Valimiskomisjon või Riigikogu juhatus teeb otsuse asendusliikme asumise kohta Riigikogu liikmeks. Vahepealse aja jooksul on aga sellise isiku volitused linna- või vallavolikogu liikmena peatatud ja linna või valla valimiskomisjon peab tegema otsuse talle asendusliikme määramise kohta;
- b) Riigikogu liige keeldub andmast ametivannet ja tema volitused Riigikogu liikmena lõpetatakse Riigikohtu otsusega.

Ülalnimetatud lahenduse puhul võib olla tegemist isiku passiivse valimisõiguse riivega. Seetõttu on mõistlik anda volikogu liikmele, kes osutus valituks Riigikogu liikmeks, õigus loobuda oma Riigikogu liikme mandaadist enne tema volikogu liikme volituste peatamist.¹³

Kuigi selle selgituse kohaselt oli nimetatud regulatsiooni põhjuseks soov mitte peatada igal juhul kohaliku omavalitsuse volikogu liikme volitusi, vaid anda talle võimalus loobuda Riigikogu liikme mandaadist enne ametivande andmist, on sätte sõnastus laiem ning tõlgendatav üldise kohustusena teavitada Vabariigi Valimiskomisjoni oma soovist osaleda Riigikogu töös või esitada Vabariigi Valimiskomisjonile tagasiastumisavaldus, kui isik ei soovi osaleda Riigikogu töös. (Tagasiastumise puhul tuleb lähtuda RKLS § 9 lg-test 3 ja 4.) Kohustuse adressaatideks on üksnes need Riigikogu liikmeks valituks osutunud, kes valimistulemuste väljakuulutamise ajal on Riigikogu liikme ametiga ühitamatus ametis. Kui isik Vabariigi Valimiskomisjonile RKVS § 74 lg 4 kohast teavitust ei esita, siis vaatamata sellele tema volitusi ei lõpetata ning tal on võimalik osaleda Riigikogu uue koosseisu esimesel istungil.

¹³ Avaliku teenistuse seaduse eelnõu (193 SE, XII Riigikogu) seletuskiri.

§ 5. Riigikogu liikme volituste peatumine Vabariigi Valitsuse liikmeks nimetamise korral ja Vabariigi Presidendi ülesannete täitmise ajaks

- (1) Riigikogu liikme volitused peatuvad tema Vabariigi Valitsuse liikmeks nimetamise päeval.
- (2) Riigikogu liikme volitused ei peatu juhul, kui Riigikogu uude koosseisu valitud Riigikogu liige jätkab kuni uue Vabariigi Valitsuse ametisseastumiseni oma tegevust Riigikogu uue koosseisu kokkuastumise tõttu tagasi astuva Vabariigi Valitsuse koosseisus.
- (3) Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena peatuvad ajaks, mil ta täidab Vabariigi Presidendi ülesandeid.

1. PS § 64 lg 1 kohaselt peatuvad Riigikogu liikme volitused tema nimetamisel Vabariigi Valitsuse liikmeks. RKLS § 5 lg 1 täpsustab, et kõnealusel juhul peatuvad Riigikogu liikme volitused tema Vabariigi Valitsuse liikmeks nimetamise päeval. Kuna Riigikogu liikme volitused algavad, peatuvad ja lõpevad olukorrast sõltumata alati ühel ajahetkel – keskööl (vt käesoleva peatüki üldosa kommentaar 3) –, siis on isik Riigikogu liige tema valitsusliikmeks nimetamise päeva kella 24.00-ni, sõltumata tema ametisse nimetamise kellaajast.

2. RKLS § 5 lg 1 on kohaldatav nii juhtudel, kui ametisse nimetatakse valitsus tervikuna (PS § 89 lg 3), kui ka juhtudel, kui muudetakse valitsuse koosseisu – nimetatakse ametisse uus minister (PS § 90, VVS § 7 lg 1 p 2).

3. Kui Vabariigi President nimetab ametisse uue valitsuse tervikuna või uue ministri ning seega peatuvad kas ühe või samal ajal mitme Riigikogu liikme volitused, asuvad nende asemel Riigikogu liikmeteks asendusliikmed (vt RKLS § 11 jj). RKLS § 13 lg 1 kohaselt vormistatakse asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsusega. Riigikogu liikme valitsusliikmeks nimetamise korral saab kõnesoleva otsuse teha üksnes Riigikogu juhatus, sest valitsuse ametisse nimetamine saab aset leida üksnes pärast Riigikogu uue koosseisu esimest istungit. RKLS § 5 lg-s 1 sätestatud juhul ei tee Riigikogu juhatus otsust Riigikogu liikme volituste peatumise kohta (volitused peatuvad automaatselt), vaid asendusliikme Riigikogu liikmeks asumise kohta.

Näide 1.

Lähtudes Riigikogu liikme staatuse seaduse § 5 lõikest 1 ning §-dest 11, 12 ja 13, Riigikogu juhatus otsustab:

Seoses Riigikogu liikmete Arto Aasa, Urmas Kruuse, Jürgen Ligi, Kristen Michali, Sven Mikseri, Urve Palo, Keit Pentus-Rosimannuse, Hanno Pevkuri, Marko Pomerantsi, Urmas Reinsalu, Taavi Rõivase, Indrek Saare ja Margus Tsahkna volituste peatumisega nende nimetamise tõttu Vabariigi Valitsuse liikmeteks asuvad 2015. aasta 9. aprillist Riigikogu liikmeteks järgmised asendusliikmed:

Ivi Eenmaa, Mati Raidma, Kristjan Kõljalg, Vilja Savisaar-Toomast, Hardi Volmer, Marianne Mikko, Imre Sooäär, Meelis Mälberg, Einar Vallbaum, Mart Nutt, Andre Sepp, Mark Soosaar ja Kalle Muuli.¹⁴

Näide 2.

Lähtudes Riigikogu liikme staatuse seaduse §-dest 5, 11, 12 ja 13, Riigikogu juhatus otsustab: Seoses Riigikogu liikme Taavi Rõivase volituste peatumisega tema nimetamise tõttu Vabariigi Valitsuse liikmeks asub 2012. aasta 11. detsembril Riigikogu liikmeks asendusliige Jaanus Rahumägi.¹⁵

4. Praktikas on RKLS § 5 lg 1 kohaldamisel tekitanud probleeme olukord, kus Vabariigi Valitsuse või selle liikme ametisse nimetamine ning ametivande andmine Riigikogu ees (vt PS § 91, VVS § 6) toimuvad samal päeval. Kuna tulenevalt RKLS § 5 lg-st 1 peatuvad Riigikogu liikme volitused tema valitsusliikmeks nimetamise päeval alles kell 24.00, valitsusliikme volitused saab ta aga vande andmisega, siis võib juhtuda, et isik täidab mõnda aega nii Riigikogu liikme kui ka valitsusliikme ülesandeid. See aga oleks vastuolus PS § 63 lg-ga 1 ja § 64 lg-ga 1. Probleem on võimalik ületada tõlgendamise teel selliselt, et lugeda valitsusliikme ametisse astunud Riigikogu liige *de facto* n-ö tegutsemisvõimetuks ning sõltumata tema veel *de iure* kehtivatest volitustest, Riigikogu liikme õigused kaotatuks.

Vaatamata kirjeldatud tõlgendusele ei taga kommenteeritav regulatsioon, et valitsuse vahetuse ja valitsuse koosseisus tehtava muudatuse korral oleks Riigikogul 101 n-ö tegutsemisvõimelist liiget. Selle tagamiseks tuleks kas muuta kehtivat regulatsiooni ja näha ette võimalus, et Riigikogu liikme volitused võivad alata, peatuda ja lõppeda mis tahes ajal ööpäeva jooksul (fikseerides selle kellaaja), või leida Riigikogu, presidendi ja valitsuse koostöös igaks korraks lahendus, mis välistaks valitsuse või valitsusliikme ametisse nimetamise ning vande andmise samal päeval.

Näide 3.

Vabariigi President nimetas Urve Tiiduse kultuuriministriks 4. detsembri 2013. a otsusega nr 335 „Muudatuste tegemine Vabariigi Valitsuse koosseisus“ (RT III, 05.12.2013, 1). Urve Tiidus andis ametivande samal päeval, st Riigikogu kolmapäevasel istungil kell 14.02 (esimene päevakorraküsimus). Urve Tiiduse Riigikogu liikme volitused kestsid vastavalt RKLS § 5 lg-le 1 kuni 4. detsembri kella 24.00-ni, Riigikogu istungist ta sellel päeval aga osa võtta ei saanud, kuna ametivande andmisega asus ta täitma valitsusliikme ülesandeid.

Näide 4.

Vabariigi President nimetas 26. märtsi 2014. a otsusega nr 397 „Vabariigi Valitsuse ametisse nimetamine“ (RT III, 28.03.2014, 1) ametisse peaminister Taavi Rõivase juhitava valitsuse. Selle valitsuse liikmeteks nimetati ka viis Riigikogu liiget. Ametisse nimetatud valitsus

¹⁴ Riigikogu juhatuse 08.04.2015 otsus nr 13 „Asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks“ (RT III, 10.04.2015, 2).

¹⁵ Riigikogu juhatuse 10.12.2012 otsus nr 178 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 12.12.2012, 2).

andis ametivande samal päeval, Riigikogu kolmapäevasel istungil kell 15.00 (viimane päevakorraküsimus). Valitsusliikmeteks nimetatud Riigikogu liikmete volitused kehtsid vastavalt RKLS § 5 lg-le 1 kuni 26. märtsi kella 24.00-ni, Riigikogu töös said nad aga osaleda kuni ametivande andmise hetkeni.

5. Seadus ei reguleeri üheselt olukorda, kui Riigikogu liikmeks peab asuma asendusliige, kes aga on Vabariigi Valitsuse liige. Lahendus sellisele olukorrale tuleb leida, lähtudes RKLS-is sätestatud põhimõtetest.

Riigikogu liikme volituste peatumise või ennetähtaegse lõppemise korral asub tema asemel Riigikogu liikmeks asendusliige (RKLS § 11). Asendusliikme Riigikogu liikmeks asumise vormistamine toimub automaatselt, st isiku nõusolekut ei küsita (RKLS § 13). Küll aga on isikul, kes Riigikogu liige olla ei soovi, võimalik tagasi astuda (RKLS § 9 lg 1), sh enne ametivande andmist (RKLS § 9 lg 3). Valitsuse liige ei saa samal ajal olla Riigikogu liige (PS § 64 lg 1, RKLS § 5 lg 1), välja arvatud lühikest aega Riigikogu uue koosseisu kokkuastumise järel (RKLS § 5 lg 2). Eelnevast tulenevalt on õiguslikult võimalikud kaks lahendust:

1. Riigikogu juhatus vormistab asendusliikme asumise Riigikogu liikmeks, loeb ühtlasi tema volitused peatunuks RKLS § 5 lg 1 alusel seetõttu, et ta on valitsusliige, ning vormistab tema asemel Riigikogu liikmeks järgmise asendusliikme vastavalt asendusliikmete järjekorrale (RKLS § 12). Selline lahendus, mis on analoogiline praeguseks kehtetuks tunnistatud RKTS § 4 lg-s 2 sisalduva regulatsiooniga, tagab, et valitsusliikmeks olev Riigikogu asendusliige ei kaota valitsusliikme ametist vabastamise korral võimalust asuda tööle Riigikokku ning et isiku volitused peatuvad automaatselt, nagu näevad ette nii PS kui ka RKLS. Ühtlasi ei teki kõnealuse lahenduse korral päeva, kui isik on samal ajal nii Riigikogu kui ka valitsuse liige.
2. Riigikogu juhatus vormistab asendusliikme asumise Riigikogu liikmeks, isik saab järgmisel päeval Riigikogu liikme volitused, ning kui ta ei avalda soovi alustada tööd Riigikogu liikmena (või avaldab soovi jätkata valitsusliikmena), loeb Riigikogu juhatus tema Riigikogu liikme volitused peatunuks RKLS § 5 lg 1 alusel ja vormistab tema asemel Riigikogu liikmeks järgmise asendusliikme vastavalt asendusliikmete järjekorrale (RKLS § 12). Viimase volitused omakorda algavad järgmisel päeval pärast tema suhtes tehtud juhatuse otsuse tegemise päeva. Selline lahendus järgib paremini RKLS § 13 lg-s 3 väljenduvat loogikat, mille kohaselt algavad asendusliikme volitused järgmisel päeval pärast juhatuse otsuse tegemist ning kestavad vähemalt kuni sama päeva keskööni. Ühtlasi annab see valitsusliikmeks olevale asendusliikmele vähemalt teoreetilise võimaluse asuda kohe tööle Riigikokku, kui ta seda soovib. (Arvestada tuleb siiski, et valitsusliikme ametist vabastamise toimingud võtavad PS-ist ja VVS-ist tulenevalt teatava aja.)

Praktikas on Riigikogu juhatus ühel korral olukorra lahendanud punktis 1 kirjeldatud viisil. Seoses Riigikogu liikme Jaak Aaviksoo nimetamisega Tallinna Tehnikaülikooli rektori ametisse asus Riigikogu juhatuse otsuse kohaselt alates 1. septembrist 2015 Riigikogu liikmeks asendusliige Sven Sester. Ühtlasi nähti sama otsuse teise punktiga ette, et seoses Sven Sesteri volituste peatumisega tema nimetamise tõttu Vabariigi Valitsuse liikmeks (Vabariigi Presidendi 8. aprilli 2015. a otsusega nr 645) asub alates 1. septembrist 2015 Riigikogu liikmeks asendusliige Siim Valmar Kiisler.¹⁶

6. RKLS § 5 lg-s 2 sisalduv regulatsioon kehtib alates RKLS-i jõustumisest ning seda rakendati esimest korda pärast Riigikogu XII koosseisu valimist 2011. aastal.

7. Kuni RKLS-i jõustumiseni kehtinud RKTS-i kohaselt peatusid nende Riigikokku valituks osutunute Riigikogu liikme volitused, kes samal ajal olid ametis oleva valitsuse liikmed, ning nende asemel asusid Riigikokku asendusliikmed¹⁷. Kui valitsuse koosseis muutus, said need asendusliikmed Riigikogus olla üksnes väga lühikest aega ning nad pidid lahkuma pärast uue valitsuse ametisse nimetamist, sest siis taastusid asendatavate volitused. Peale selle kaotasid isikud, kelle Riigikogu liikme volitused olid peatunud valitsusliikmeks olemise tõttu, võimaluse kandideerida Riigikogu esimeheks või aseesimeheks ning sõltuvalt olukorrast ka komisjoni esimeheks või aseesimeheks.

1995. aastal toimunud Riigikogu VIII koosseisu valimiste järel asus RKTS § 4 lg 2 alusel Riigikogu liikmeks üheksa asendusliiget¹⁸, 1999. aastal toimunud Riigikogu IX koosseisu valimiste järel asus RKTS § 4 lg 2 alusel Riigikogu liikmeks kolm asendusliiget¹⁹, 2003. aastal toimunud Riigikogu X koosseisu valimiste järel kümme asendusliiget²⁰ (neist seitse lahkusid asendatavate naasmisel), 2007. aastal toimunud Riigikogu XI koosseisu valimiste järel kümme asendusliiget²¹ (neist seitse lahkusid asendatavate naasmisel ning neist omakorda kaks asusid uuesti Riigikogu liikmeteks mõne päeva möödudes). Riigikogu VIII koosseisu volituste alguses olid asendusliikmed Riigikogus 11. märtsist kuni 12. aprillini, IX koosseisu volituste alguses 14. märtsist kuni 25. märtsini, X koosseisu volituste alguses 22. märtsist kuni 10. aprillini ning XI koosseisu volituste alguses 27. märtsist kuni 5. aprillini.

¹⁶ Riigikogu juhatuse 30.08.2015 otsus nr 80 „Riigikogu liikme volituste lõppemine, Riigikogu liikme volituste peatamine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 03.09.2015, 1).

¹⁷ RKTS § 4 lg 2 sõnastus seaduse kehtivuse kaotamise hetkel: „Kui Riigikogu uude koosseisu valitud Riigikogu liige jätkab kuni uue Vabariigi Valitsuse ametisse astumiseni oma tegevust Riigikogu uue koosseisu kokkuastumise tõttu tagasi astuva Vabariigi Valitsuse koosseisus, teeb Vabariigi Valimiskomisjon samal päeval valitud Riigikogu liikmete registreerimisega otsuse asendusliikme asumise kohta Riigikogu liikmeks, lähtudes käesoleva seaduse §-st 11.“

¹⁸ Vt Vabariigi Valimiskomisjoni 11.03.1995 otsus „Riigikogu asendusliikmete määramine“ (Riigi Teatajas avaldamata).

¹⁹ Vt Vabariigi Valimiskomisjoni 12.03.1999 otsus nr 86 „IX Riigikogu asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks“ (RT I 1999, 26, 379).

²⁰ Vt Vabariigi Valimiskomisjoni 20.03.2003 otsus nr 69 „X Riigikogu asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks“ (RT I 2003, 30, 194).

²¹ Vt Vabariigi Valimiskomisjoni 24.03.2007 otsus nr 84 „XI Riigikogu asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks“ (RT I 2007, 26, 152).

8. RKLS § 5 lg 2 kohaselt ei peatu nende Riigikokku valituks osutunud isikute Riigikogu liikme volitused, kes samal ajal on veel ametisoleva valitsuse liikmed, vaid nad on valimistulemuste väljakuulutamise ja uue valitsuse ametisse nimetamise vahelisel ajal nii Riigikogu kui ka valitsuse liikmed. Selline regulatsioon ei ole vastuolus PS § 63 lg-ga 1 ja § 64 lg-ga 1. PS § 64 lg-s 1 peetakse silmas ühest ja samast Riigikogu koosseisust valitsuse liikmeks asumist ja valitsusest Riigikokku naasmist. Personaalse võimude lahususe põhimõtet, mille väljenduseks PS § 63 lg 1 ja § 64 lg 1 on, ei riku see, kui tagasi astunud valitsuse liige on mõnda aega ühtlasi ka parlamendis. VVS § 11 lg 2 kohaselt hoidub tagasi astunud valitsus vältimatu vajaduseta põhimõtteliste või riigieelarve kulusid suurendavate otsuste tegemisest. Ka Riigikogu sisuline töö ei käivitu tegelikult enne, kui uus valitsus on ametisse astunud. Sätte eeliseks võrreldes RKTS-is sisaldunud regulatsiooniga on ka see, et vähemalt Riigikogu uue koosseisu kokkuastumisel (sh avaistungil) koguneb rahvaesindus võimalikult suurel määral sellises koosseisus, nagu ta rahva poolt valiti. Kehtiv kord ei takista ka kõnealusel perioodil isikut olemast samal ajal valitsuse liige ja Riigikogu esimees või aseesimees²².

9. Põhiseaduse järgi on pikim võimalik aeg, mille jooksul võivad isikud olla nii Riigikogu kui ka valitsuse liikmed, 91 päeva ning seda juhul, kui tehakse läbi kõik PS §-s 89 ettenähtud protseduurid ning kasutatakse seejuures maksimaalselt ära kõigi toimingute tegemiseks lubatud aeg.²³

Riigikogu XII koosseisu volitused algasid 27. märtsil 2011, uus Vabariigi Valitsus nimetati ametisse 5. aprillil 2011 ning see astus ametisse 6. aprillil 2011. Seega kestis 2011. aastal Riigikogu liikme ja valitsusliikme ametite ühitamise periood kümme päeva. Riigikogu XIII koosseisu volitused algasid 24. märtsil 2015, uus Vabariigi Valitsus nimetati ametisse 8. aprillil 2015 ning see astus ametisse 9. aprillil 2015. Aastal 2015 kestis Riigikogu liikme ja valitsusliikme ametite ühitamise periood 16 päeva.

²² Nt valiti Laine Randjärv Riigikogu XII koosseisu avaistungil 4. aprillil 2011 Riigikogu esimeseks aseesimeheks (Vabariigi Valimiskomisjoni 04.04.2011 otsus nr 69 „Riigikogu aseesimeeste valimise tulemuste kindlakstegemine“. – RT III, 06.04.2011, 5), samal ajal oli ta kuni valitsuse ametist vabastamiseni 6. aprillil 2011 kultuuriminister (Vabariigi Presidendi 06.04.2011 otsus nr 879 „Vabariigi Valitsuse ametist vabastamine“. – RT III, 08.04.2011, 1).

²³ Valimistulemuste väljakuulutamise päev (PS § 61 lg 1); Riigikogu uue koosseisu esimene istung toimub 10 päeva jooksul arvates Riigikogu valimise tulemuste väljakuulutamisest (PS § 66); Vabariigi Valitsus astub tagasi Riigikogu uue koosseisu kokkuastumisel, st esimesel istungil (PS § 92 lg 1 p 1); Vabariigi President määrab peaministri kandidaadi 14 päeva jooksul (PS § 89 lg 1); peaministri kandidaat esitab Riigikogule ettekande 14 päeva jooksul (PS § 89 lg 2); Riigikogult valitsuse moodustamiseks volitused saanud peaministri kandidaat esitab Vabariigi Valitsuse koosseisu Vabariigi Presidendile 7 päeva jooksul (PS § 89 lg 3); Vabariigi Presidendil on õigus esitada teine peaministri kandidaat 7 päeva jooksul (PS § 89 lg 4); peaministri kandidaat esitab Riigikogule ettekande 14 päeva jooksul (PS § 89 lg 2); Riigikogult valitsuse moodustamiseks volitused saanud peaministri kandidaat esitab Vabariigi Valitsuse koosseisu Vabariigi Presidendile 7 päeva jooksul (PS § 89 lg 3); Riigikogu seab üles peaministri kandidaadi ja peaministri kandidaat esitab Vabariigi Valitsuse koosseisu Vabariigi Presidendile 14 päeva jooksul (PS § 89 lg 6); Vabariigi President nimetab valitsuse ametisse 3 päeva jooksul (PS § 89 lg 3).

10. RKLS § 5 lg 3 kohaselt peatuvad Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena ajaks, millal ta täidab Vabariigi Presidendi ülesandeid. Säte kordab PS § 83 lg-s 2 sätestatut.

11. Juhud, kui Vabariigi Presidendi ülesanded lähevad ajutiselt üle Riigikogu esimehele, on sätestatud PS § 83 lg-s 1. Selle kohaselt lähevad presidendi ülesanded ajutiselt üle Riigikogu esimehele, kui:

- 1) Vabariigi President on Riigikohtu otsusel kehtvalt võimetu oma ülesandeid täitma;
- 2) Vabariigi President ei saa oma ülesandeid seaduses nimetatud juhtudel ajutiselt täita;
- 3) Vabariigi Presidendi volitused on enne tähtaega lõppenud.

Põhiseaduse regulatsiooni konkretiseeriv VPTKS jagab presidendi ülesannete Riigikogu esimehele ülemineku alused kaheks:

- 1) Vabariigi Presidendi volituste peatumine;
- 2) Vabariigi Presidendi volituste ennetähtaegne lõppemine.

VPTKS § 4 lg 1 sätestab, et Vabariigi Presidendi volitused peatuvad, kui:

- 1) ta on ajutiselt võimetu täitma oma ülesandeid;
- 2) ta on võetud kriminaalvastutusele vastavalt Vabariigi Presidendi ja Vabariigi Valitsuse liikme kohtulikule vastutusele võtmise korra seadusele;
- 3) ta on tunnistatud kehtvalt võimetuks täitma oma ülesandeid.

12. Vabariigi Presidendi ajutine võimetus täita oma ülesandeid tuleneb VPTKS § 5 lg 1 kohaselt presidendi puhkusest, haigusest või muust takistusest. Vabariigi President teeb selle kohta Riigikogu esimehele kirjaliku avalduse, milles nimetab põhjuse. Kui president on võimetu ise avaldust esitama või on tema asukoht üle 48 tunni teadmata, teeb seda õiguskantsler. Presidendi volitused lähevad Riigikogu esimehele üle avalduse saamisest arvates. Samal päeval peatuvad Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena. Kui Vabariigi Presidendi volituste peatumise aluseks olnud asjaolu on ära langenud, taastuvad presidendi volitused alates tema otsusest asuda täitma oma ülesandeid (VPTKS § 7). VPTKS-iga reguleeritud puhkuse, haiguse või muu takistuse tõttu volituste peatumist ei ole praeguseks kordagi rakendatud. Selle põhjuseks võib olla nii keeruline asendussüsteem kui ka see, et sätte sõnastus ja seaduse vastuvõtmisel täiskogus toimunud arutelu võimaldavad erinevaid tõlgendusi. Seadust vastu võttes arutati võimalust, et Vabariigi President võiks olla samal ajal näiteks nii puhkusel kui ka täita oma ülesandeid, sätte sõnastusest võib aga välja lugeda, et puhkuse ajal on Vabariigi President automaatselt võimetu oma ülesandeid täitma ja tema volitused peatuvad²⁴.

²⁴ Riigikogu põhiseaduskomisjon on algatanud eelnõu Vabariigi Presidendi puhkuse regulatsioonist loobumiseks (Vabariigi Presidendi ametihüve seaduse ja Vabariigi Presidendi töökorra seaduse muutmise seadus, 436 SE). Eelnõu seletuskirja kohaselt puudub Vabariigi Presidendi puhkuse regulatsiooni järele eluline vajadus ning see ei sobi kokku riigipea staatusega (436 SE seletuskiri, XIII Riigikogu). Eelnõu I lugemine lõpetati 17.05.2017.

13. Vabariigi Presidendi kriminaalvastutusele võtmine (PS § 85) tähendab presidendi kohta süüdistusakti koostamist KrMS-i 14. peatükis ettenähtud korras. Vabariigi Presidendi kohta saab süüdistusakti koostada ainult õiguskantsleri ettepanekul ja Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekul (PS § 85, KrMS § 376 lg 1). VPTKS § 6 lg 1 kohaselt peatuvad Vabariigi Presidendi volitused, kui Riigikogu on teinud otsuse anda nõusolek Vabariigi Presidendi kriminaalvastutusele võtmiseks (KrMS-i terminoloogiat järgides nõusolekust Vabariigi Presidendi kohta süüdistusakti koostamiseks). KrMS § 381 lg 1 esimese lause kohaselt jõustub Riigikogu otsus anda nõusolek Vabariigi Presidendi kohta süüdistusakti koostamiseks selle vastuvõtmisega. Seega – erinevalt RKKTS §-s 112¹ sätestatust, mille kohaselt Riigikogu otsus jõustub allakirjutamisega – jõustub asjakohane Riigikogu otsus KrMS § 381 lg-s 1 sisalduvast erisusest tulenevalt kohe pärast hääletamistulemuste selgumist. Kuna KrMS § 381 lg 1 nõuab igal juhul ka otsuse kirjalikku vormistamist²⁵, tuleb silmas pidada, et sellele ei saa alla kirjutada enam Riigikogu esimees, kes selleks hetkeks täidab juba Vabariigi Presidendi ülesandeid, vaid seda peab tegema üks Riigikogu aseesimeestest.

14. Vabariigi Presidendi kestev võimetus on tema tervisest tulenev ilmne võimetus täita oma ülesandeid (VPTKS § 11 lg 1). Vabariigi Presidendi tunnistab kestvalt võimetuks oma ülesandeid täitma Riigikohus õiguskantsleri ettepanekul (PS § 83 lg 1, VPTKS § 11 lg 2, PSJKS § 25 lg 3). Riigikohtu otsus, millega Vabariigi President tunnistatakse kestvalt võimetuks täitma oma ülesandeid, jõustub väljakuulutamise päeval (VPTKS § 11 lg 4, vrd PSJKS § 58 lg 2). Vabariigi Presidendi volitused peatuvad Riigikohtu otsuse jõustumisel ja Riigikogu esimees täidab ajutiselt presidendi ülesandeid kuni järgmise Vabariigi Presidendi ametisse astumiseni (VPTKS § 11 lg 5).

Arvesse tuleb võtta ka PS §-s 82 ja § 83 lg-s 4 sätestatut. Nimelt, presidendi kestvalt võimetuks tunnistamisega ei lõpe tema volitused ennetähtaegselt. Alles siis, kui Vabariigi President ei saa oma ametikohustusi täita üle kolme kuu järjest, võetakse ette uue presidendi valimine. Riigikogu esimees täidab sellisel juhul presidendi ülesandeid kuni uue Vabariigi Presidendi ametisse astumiseni.

15. PS § 82 p-de 1–3 kohaselt (sama sätestab VPTKS § 9) lõpevad Vabariigi Presidendi volitused enne tähtaega järgmistel juhtudel:

- 1) ametist tagasiastumisega;
- 2) teda süüdi mõistva kohtuotsuse jõustumisega;
- 3) tema surma korral.

16. Vastavalt VPTKS §-le 10 esitab Vabariigi President ametist tagasiastumiseks Riigikogu esimehele põhjendatud kirjaliku avalduse. Peale selle on president kohustatud tegema avalduse ametist tagasiastumise kohta Riigikogu esimesel istungil samal või järgmisel nädalal pärast avalduse Riigikogu esimehele esitamist. Vabariigi Presidendi volitused lõpevad, kui

²⁵ KrMS § 381 lg 1 teine lause: „Otsus saadetakse viivitamata ettepaneku esitajale, riigi peaprokuröörile ning isikule, kelle kohta otsus on tehtud.“

ta on Riigikogu istungil ametist tagasiastumise teatavaks teinud. Kui Vabariigi President ei ole võimeline Riigikogu ees esinema, teeb seda Riigikogu esimees. Seega peatuvad Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena sellel päeval, kui Vabariigi President esineb avaldusega Riigikogu istungil või teeb seda tema asemel Riigikogu esimees.

17. Vabariigi Presidendi volitused lõpevad teda süüdi mõistva kohtuotsuse jõustumisega. Süüdi mõistva kohtuotsuse jõustumisel lõpevad presidendi volitused enne tähtaega (PS § 82 p 2 ja VPTKS § 9 p 3) ning Riigikogu esimees jätkab presidendi ülesannete täitmist (presidendi ülesandeid asub Riigikogu esimees täitma juba siis, kui presidendi volitused peatuvad vastavalt VPTKS § 4 lg 1 p-le 2; vt käesoleva paragrahvi kommentaar 13).

18. Vabariigi Presidendi volitused lõpevad tema surma korral. VPTKS ega teised seadused ei sätesta, kuidas toimub Riigikogu esimehe teavitamine Vabariigi Presidendi surmast. Igal juhul asub Riigikogu esimees täitma Vabariigi Presidendi ülesandeid kohe pärast asjakohase teate saamist. Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena peatuvad samal päeval.

19. Eespool nimetatud juhtudel peatuvad või lõpevad Vabariigi Presidendi volitused konkreetsel ajahetkel ja samal hetkel asub presidendi ülesandeid täitma Riigikogu esimees. Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena peatuvad sellel päeval (st kell 24.00), kui ta asub täitma presidendi ülesandeid. Seega võib juhtuda, et kuigi Riigikogu esimees on *de iure* Riigikogu liige kuni päeva lõpuni, ei saa ta *de facto* täita Riigikogu liikme (sh Riigikogu esimehe) ülesandeid.

20. Põhiseadus ja RKLS sätestavad, et ajaks, kui Riigikogu esimees täidab Vabariigi Presidendi ülesandeid, peatuvad tema volitused Riigikogu liikmena. Põhiseadus ega ükski teine seadus ei näe aga sellisel juhul ette tema Riigikogu esimehe volituste lõppemist või peatumist. Sellega seoses tekkivate õiguslike probleemide ja nende lahendamise kohta vt Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse kommenteeritud väljaandest § 9 kommentaari nr 6²⁶.

21. Kui Riigikogu esimees täidab Vabariigi Presidendi ülesandeid ja tema volitused Riigikogu liikmena lõpevad seoses uue Riigikogu valimisega, täidab ta Vabariigi Presidendi ülesandeid uue Riigikogu esimehe valimiseni (VPTKS § 12 lg 2).

§ 6. Riigikogu liikme volituste peatamine lapsehoolduse ja ajutise töövõimetuse ajaks

(1) Riigikogu liige võib esitada Riigikogu juhatusele avalduse peatada tema volitused seoses:

1) alla kolmeaastase lapse kasvatamise vajadusega;

2) ajutise töövõimetusega.

(2) Avalduses märgitakse volituste peatamise põhjus ning tähtaeg, mis ei või olla lühem kui kolm kuud. Avaldusele lisatakse dokumendid, mis kinnitavad peatamisavalduse aluseks olevaid asjaolusid.

²⁶ RKKTS kommentaarid 2012, § 9 kommentaar 6.

- (3) Riigikogu juhatus teeb otsuse kolme tööpäeva jooksul avalduse saamise päevast arvates. Otsuses märgitakse volituste taastumise kuupäev.
- (4) Riigikogu liikme volitused loetakse peatunuks Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päevale järgnevast päevast.
- (5) Riigikogu juhatus võib Riigikogu liikme volituste taastumise kuupäeva oma otsusega edasi lükata, kui Riigikogu liige esitab sellekohase avalduse käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 ettenähtud tingimustel ja korras.

1. Võimalus peatada Riigikogu liikme volitused lapsehoolduse ja ajutise töövõimetuse ajaks tekkis esimest korda 14. juulil 2007, kui jõustus Riigikogu liikme staatuse seadus. Põhiseaduses selliseid volituste peatamise aluseid ei ole, samuti ei näinud neid ette enne RKLS-i jõustumist kehtinud RKTS.

Riigikogu liikme volituste peatamise uute aluste lisamist seadusesse põhjendati RKLS-i eelnõu seletuskirjas esiteks Riigikogu kui poliitilise institutsiooni eripäraga – iga hääl võib olla otsustav. Teiseks sooviti anda Riigikogu liikmele võimalus olla teatavatel põhjustel Riigikogu tööst eemal pikema aja vältel, ilma et ta peaks seetõttu Riigikogu liikme ametist tagasi astuma. Säte peab tagama Riigikogu ja tema organite toimimise olukorras, kus Riigikogu liikmel ei ole näiteks raske haiguse tõttu võimalik oma ülesandeid täita pikema aja jooksul. RKLS-i eelnõu seletuskirjas on rõhutatud, et Riigikogu liikme volituste peatamine on õigustatud üksnes juhul, kui lapse kasvatamise vajadus või töövõimetus takistaksid olulisel määral Riigikogu liikme ülesannete täitmist²⁷. Seega ei ole volituste peatamine võimalik juhtudel, kui Riigikogu liige soovib Riigikogu tööst eemal olla muudel isiklikel põhjustel, näiteks puhkuse tõttu.

2. Ajutine töövõimetus on kindlustusjuhtum, mis kuulub RaKS-i reguleerimisalasse. Ajutise töövõimetuse kindlustusjuhtumi (RaKS § 51) esinedes langeb ära tööandja kohustus maksta töötasu, ravikindlustatud isikule maksab ajutise töövõimetuse hüvitist haigekassa. Ajutise töövõimetuse hüvitise liigid on haigushüvitis, sünnitushüvitis, lapsendamishüvitis ja hooldushüvitis (RaKS § 50 lg 3).

Põhimõtteliselt on Riigikogu liikmel kui RaKS § 5 lg 2 p 2 järgi ravikindlustatud isikul kindlustusjuhtumi korral õigus saada ravikindlustushüvitist. See aga iseenesest ei tingi tema volituste peatamist. On küsitav, kas töövõimetuslehe esitamise korral tuleb Riigikogu liikmele palga maksmine peatada. RKLS ei näe ette Riigikogu liikme palga maksmise peatamist või lõpetamist muul juhul kui üksnes volituste peatumise või lõppemise korral. Ka ajutise töövõimetuse korral, kui Riigikogu liikme volitusi ei peatata, ei lakka isik olemast Riigikogu liige ühes kohustusega täita Riigikogu liikme ülesandeid (näiteks osaleda olulisel hääletusel). Samas oleks nii RaKS-i kui ka RKLS-iga vastuolus see, kui Riigikogu liige saaks samal ajal nii palka kui ka ajutise töövõimetuse hüvitist. Seetõttu tuleks Riigikogu liikmetele soovitada

²⁷ Riigikogu liikme staatuse seaduse eelnõu (54 SE, XI Riigikogu) seletuskiri, lk 5.

töövõimetuslehti Riigikogu Kantseleile mitte esitada. Kui Riigikogu liige esitab töövõimetuslehe, teeb Riigikogu Kantselei lõpetatud töövõimetuslehele omapoolse kande selle kohta, et isik jätkas töötamist töövabastuse ajal. Haigekassa teeb otsuse ajutise töövõimetuslehe hüvitise mittemaksmise kohta, kuna kindlustatud isik jätkas ajutise töövõimetuslehe ajal tööülesannete täitmist ning sai selle aja eest sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu (RaKS § 60 lg 1 p 5).

3. Kommenteeritavast sättest tuleneb, et oma volitusi peatada sooviv Riigikogu liige esitab avalduse Riigikogu juhatajale. Seadus näeb ette avalduse kohustuslikud osad.

4. Esiteks tuleb avalduses kajastada volituste peatamise põhjus. Seadus ei nõua, et Riigikogu liige esitaks põhjenduse, miks ta volituste peatamist taotleb. Riigikogu liige peab üksnes viitama, millisel kommenteeritavas paragrahvis sätestatud alusel ta volituste peatamist soovib. Teatud olukordades on ka valikuvõimalus. Näiteks võib isik ise otsustada, millal ta läheb rasedus- ja sünnituspuhkusele. RaKS § 51 lg 2 sätestab, et rasedus- ja sünnituspuhkus on kindlustusjuhtum, mille puhul makstakse isikule sünnitushüvitist, ning tulenevalt RaKS § 58 lg-st 1 on rasedal sünnituslehe alusel õigus saada sünnitushüvitist 140 kalendripäeva, kui ta on jäänud rasedus- ja sünnituspuhkusele 30 kalendripäeva enne eeldatavat sünnitamiskuupäeva. Sellisel juhul võib Riigikogu liige avaldust esitades viidata kommenteeritava paragrahvi lõike 1 punktile 2 (rasedus- ja sünnituspuhkus on ajutise töövõimetuslehe kindlustusjuhtum), punktile 1 (kui volituste peatamist taotletakse pärast lapse sündi) või mõlemale punktile (kui rasedus- ja sünnituspuhkus lõpeb ajal, kui Riigikogu liikme volitused on peatatud).

5. Teiseks tuleb avalduses märkida volituste peatamise tähtaeg, mis ei või olla lühem kui kolm kuud. Miinimumtähtaja sätestamine seaduses on tingitud ühelt poolt sellest, et volituste peatamist kasutatakse põhjendatud juhtudel, kui Riigikogu liige on Riigikogu tööst eemal pikema aja kestel. Teiseks peab selline tähtaeg silmas asendusliikme huve. Väga lühiajaline volituste periood muudaks asendusliikmele töö Riigikogus ebaatraktiivseks ning see võib survestada teda mandaadist loobuma, põhjustades sellega ebastabiilsuse Riigikogu töös.²⁸ Seadus ei sätesta maksimaalset aega, mille jooksul saavad volitused olla peatatud, ning seetõttu on põhimõtteliselt võimalik peatada Riigikogu liikme volitused Riigikogu koosseisu volituste lõpuni. Siiski ei peaks juhatus aktsepteerima avaldust peatada volitused kuni Riigikogu koosseisu volituste lõpuni, sest niisugusel juhul loobub Riigikogu liige lõplikult tööst Riigikogus ja peaks hoopis tagasi astuma.

6. Kolmandaks tuleb avaldusele lisada dokumendid, mis kinnitavad peatamisavalduse aluseks olevaid asjaolusid. Alla kolmeaastase lapse kasvatamise vajadusega seoses on alusdokumendiks lapse sünnitunnistus. Ajutist töövõimetuslehet tõendab töövõimetusleht, mille väljastab kindlustatud isikule teda raviv arst, hambaarst või teenust osutav ämmaemand (RaKS § 52 lg 1). Töövõimetuslehe liigid on haigusleht, sünnitusleht, lapsendamisleht ja hooldusleht (RaKS § 52 lg 3). Töövõimetusleht kirjutatakse välja elektroonilisel kujul ja

²⁸ Tegelikult ei taga miinimumtähtaja sätestamine, et asendusliige saaks Riigikogus olla vähemalt kolm kuud, kuna asendusliikme volituste kestus ei ole seotud konkreetse Riigikogu liikme volituste taastamise ajaga. Vt selle kohta käesoleva paragrahvi kommentaari 8.

edastatakse ravikindlustuse andmekogusse töövõimetuslehe lõpetamisel (RaKS § 52 lg 1). Seetõttu tuleks Riigikogu liikmel avaldusele lisada kas avatud haiguslehe väljatrükk andmekogust või teise variandina arsti või ämmaemanda antud tõend töövõimetuslehe avamise kohta.

7. Kommenteeritava paragrahvi lõike 3 kohaselt on Riigikogu juhatusel volituste peatamise otsustamiseks aega kolm tööpäeva. Säte on erinev RKLS-i üldisest loogikast, mille järgi valdavalt kasutatakse otsuse tegemise aja fikseerimisel määratlemata õigusmõistet „esimesel võimalusel“ (vt RKLS § 9 lg 7 ja § 13 lg 2). Tõenäoliselt on tähtaja kehtestamisega püütud vältida olukorda, kus otsuse tegemine jääb venima ja sõltub sellest, kas volituste peatamist taotletakse istungjärgu ajal või istungjärkudevahelisel ajal, kui juhatus regulaarselt istungeid ei pea.

8. Kommenteeritava paragrahvi lõike 3 kohaselt märgitakse Riigikogu juhatuse otsuses ka volituste taastumise kuupäev. Riigikogu juhatus on praktikas oma asjakohastes otsustes märkinud nii volituste peatumise alguse kui ka taastumise kuupäeva, samuti asendusliikme volituste tähtaja²⁹. Sätte eesmärk on fikseerida üheselt see kuupäev, millal Riigikogu liikme volitused taastuvad. Samas on asendusliikme volituste kehtivuse aja eraldi välja toomine probleemne, kuna Riigikogu liikme volituste taastumisel ei pruugi lahkuda volituste peatamise otsuses nimetatud asendusliige. Näiteks Riigikogu liikme Kaja Kallase volituste taastumisel ei lahkunud mitte Riigikogu juhatuse 13. novembri 2011. a otsuses³⁰ nimetatud asendusliige Terje Trei, vaid (pärast peatamisaja pikendamist) vastavalt Riigikogu juhatuse 27. juuni 2012. a otsusele³¹ asendusliige Kalev Kallemets.

9. Kommenteeritava paragrahvi lõike 4 kohaselt loetakse Riigikogu liikme volitused peatunuks Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päevale järgnevast päevast. See on üldine põhimõte, mis on kohaldatav ka muudele volituste peatumis- ja lõppemiselustele. Kõnealune norm paistab lähtuvat eeldusest, et Riigikogu liikme soov oma volitused peatada saabub ootamatult ning tuleb lahendada viivitamata. Tegelikuses võib Riigikogu liige planeerida volituste peatamist pikemalt ette. Näiteks rasedus või sünnitus iseenesest ei kohusta Riigikogu liikme volitusi peatama, volituste peatamise aja võib Riigikogu liige ise valida ja selle pikemalt ette kindlaks määrata. RKLS § 6 lg 4 sõnastuse puhul tekib aga küsimus, kas Riigikogu liige võib esitada avalduse peatada oma volitused konkreetsel kuupäeval tulevikus. Kui seda võimaldada, võib tekkida kollisioon RKLS § 6 lg 3 esimese lause ja lõike 4 vahel. Esimene kohustab Riigikogu juhatus tegema otsuse kolme tööpäeva jooksul avalduse saamise päevast arvates, teine aga seob volituste peatumise alguspäeva üheselt juhatuse otsuse tegemise päevaga.

²⁹ Nt Riigikogu juhatuse 13.11.2011 otsus nr 108 „Riigikogu liikme volituste peatamine ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 15.11.2011, 1); Riigikogu juhatuse 12.03.2013 otsus nr 44 „Riigikogu liikme volituste peatamine ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 13.03.2013, 2); Riigikogu juhatuse 09.01.2014 otsus nr 2 „Riigikogu liikme volituste peatamine ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 14.01.2014, 11).

³⁰ Riigikogu juhatuse 13.11.2011 otsus nr 108 „Riigikogu liikme volituste peatamine ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 15.11.2011, 1).

³¹ Riigikogu juhatuse 27.06.2012 otsus nr 115 „Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõppemine“ (RT III, 29.06.2012, 1).

Praktikas on säärane olukord lahendatud nõnda, et juhatus on teinud otsuse kolme tööpäeva jooksul, ent määranud Riigikogu liikme volituste peatumise alguspäevaks hilisema kuupäeva. Nii esitas Riigikogu liige Urve Palo avalduse reedel, 8. märtsil 2013, soovides, et tema volitused peatataks reedel, 15. märtsil 2013. RKLS § 6 lg 3 esimese lause järgi pidi juhatus tegema otsuse hiljemalt kolmapäeval, 13. märtsil 2013. Arvestades Urve Palo soovi ja RKLS § 6 lg-s 4 sätestatud, oleks juhatuse otsus tulnud aga teha neljapäeval, 14. märtsil 2013. Sellisel juhul oleks juhatus rikkunud RKLS § 6 lg 3 esimest lauset. Juhatus tegi otsuse teisipäeval, 12. märtsil 2013, fikseerides Urve Palo volituste peatumise alguspäevaks reede, 15. märtsi 2013³².

Sääraste juhtude puhul tuleb siiski silmas pidada, et Riigikogu liikme volituste peatamise korral asendusliikme määramine pikemat aega ette ei pruugi olla kõige otstarbekam tegutsemisviis, sest vahepealsel ajal võib ette tulla teisi, ootamatuid asendamisjuhte, mis võivad kaasa tuua vajaduse muuta juba tehtud asendusliikme määramise otsust.

10. Kommenteeritava paragrahvi lõige 5 võimaldab Riigikogu liikmel taotleda volituste peatumise aja pikendamist. Selleks peab Riigikogu liige esitama Riigikogu juhatusele asjakohase sooviavalduse. Avaldus peab vastama RKLS § 6 lg-tes 1 ja 2 sätestatud tingimustele. See tähendab, et jätkuvalt peab esinema lõikes 1 nimetatud asjaolu, mis on volituste peatamise aluseks. Vajaduse korral peab isik esitama lisatõendeid (nt kui esialgse avalduse aluseks olev töövõimetusleht on lõppenud). Vaieldav on, kas pikendamisele laieneb miinimumtähtajana kolme kuu nõue. Tuleb asuda seisukohale, et laieneb, sest esiteks on kolme kuu tingimus selgelt lõikes 2 sätestatud ning teiseks toetab see asendusliikme positsiooni selgust ja Riigikogu töö stabiilsust. Analoogia põhimõttest lähtudes tuleks avaldus pikendada volituste peatumist lahendada kooskõlas RKLS § 6 lg-tega 3 ja 4. Volituste taastamise edasilükkamine vormistatakse eraldi juhatuse otsusega³³.

11. Vastupidist võimalust – et Riigikogu liige taotleks esialgses avalduses märgitud volituste peatumise aja lühendamist – seadus ette ei näe. Riigikogu liige ei saa taotleda oma volituste peatumise aja lühendamist ka mitte siis, kui seaduses ettenähtud peatumise miinimumtähtaeg on möödunud. Selline regulatsioon tagab Riigikogu töö stabiilsuse ja aitab vältida asendusliikmete survestamist³⁴.

³² Riigikogu juhatuse 12.03.2013 otsus nr 44 „Riigikogu liikme volituste peatamine ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 13.03.2013, 2).

³³ Vt Riigikogu juhatuse 09.02.2012 otsus nr 29 „Kaja Kallase Riigikogu liikme volituste taastamise kuupäeva edasilükkamine ning Riigikogu juhatuse 13. novembri 2011. aasta otsuse nr 108 muutmine“ (RT III, 15.02.2012, 1).

³⁴ Isiku avalduse alusel tähtjaks peatatud volituste taastamist enne tähtaega pärast volituste taastamise miinimumtähtaja möödumist on Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium käsitlenud kohaliku omavalitsuse volikogu liikme volituste puhul (vt RKPJKo 24.11.2016, 3-4-1-12-16; RKPJKo 11.08.2003, 3-4-1-8-03). Riigikohus leidis, et see oleks lubatav vaid juhul, kui seadus sellise võimaluse sõnaselgelt ette näeks.

12. Riigikogu liikme volituste peatamise korral ei säilitata isikule tema ametikohta Riigikogus (Riigikogu, fraktsiooni või komisjoni esimehe või aseesimehe kohta)³⁵. Erandina võib välja tuua olukorra, kus Riigikogu esimees täidab Vabariigi Presidendi ülesandeid – sellisel juhul säilib ka tema ametikoht. Riigikogu liige peab oma kohalt tagasi astuma, sest RKKTS-is puudub alus esimehe või aseesimehe volituste lõppemiseks Riigikogu liikme volituste peatamise tõttu (erinevalt volituste peatumisest Riigikogu liikme nimetamise tõttu Vabariigi Valitsuse liikmeks). Seetõttu võib juhatus seada otsuse tegemise tingimuseks Riigikogu liikme tagasiastumise näiteks komisjoni esimehe kohalt. Praktikast on enne volituste peatamist majanduskomisjoni esimehe kohalt tagasi astunud Kaja Kallas ning majanduskomisjoni aseesimehe kohalt Urve Palo³⁶.

§ 7. Riigikogu liikme volituste taastumine

- (1) Kui Riigikogu esimees lõpetab Vabariigi Presidendi ülesannete täitmise või Riigikogu liige vabastatakse Vabariigi Valitsuse liikme kohustustest, loetakse tema volitused taastunuks ülesannete täitmise lõpetamise või vabastamise päevale järgnevast päevast.
- (2) Kui Riigikogu liikme volitused on peatatud käesoleva seaduse § 6 alusel, loetakse need taastunuks Riigikogu juhatuse otsuses märgitud kuupäevast (§ 6 lg 3).

1. Riigikogu liikme volituste peatumine on eelduslikult ajutine seisund. Volituste peatumise järel ei kuulu Riigikogu liige enam Riigikogu koosseisu, tal ei ole Riigikogu liikme õigusi ega kohustusi. Ajaks, kui Riigikogu liikme volitused on peatunud, määratakse talle asendusliige vastavalt RKLS §-le 11. Kommenteeritav paragrahv reguleerib Riigikogu liikme volituste taastumise aega. Riigikogu liikme volituste taastumise korral lõpetab Riigikogu juhatus asendusliikme volitused tulenevalt RKLS §-st 14.

2. Kommenteeritava paragrahvi lõige 1 sätestab, et kui Riigikogu esimees lõpetab Vabariigi Presidendi ülesannete täitmise, loetakse tema volitused taastunuks ülesannete täitmise lõpetamise päevale järgnevast päevast. RKLS § 5 kommentaarides on kirjeldatud juhtumeid, kui Vabariigi Presidendi ülesannete täitmine läheb üle Riigikogu esimehele. Riigikogu esimees lõpetab presidendi ülesannete täitmise siis, kui ametis olev Vabariigi President võtab oma ülesannete täitmise taas enda kanda (vt VPTKS § 7), või Vabariigi Presidendi volituste ennetähtaegse lõppemise korral siis, kui ametisse astub uus Vabariigi President.

3. VPTKS § 7 sätestab, et kui Vabariigi Presidendi volituste peatumise aluseks olnud asjaolu on ära langenud, taastuvad tema volitused alates Vabariigi Presidendi otsusest asuda täitma oma ülesandeid. Seadusest ei tulene üheselt, kas otsus tähendab Vabariigi Presidendi õigusaktina vormistatud otsustust (vt VPTKS § 18) või on see mis tahes vormis teadaanne Riigi-

³⁵ Vt RKKTS kommentaarid 2012, § 9 kommentaar 9 Riigikogu esimehe ja aseesimehe kohta ning § 31 kommentaar 4 komisjoni esimehe ja aseesimehe kohta.

³⁶ Kaja Kallase volitused peatusid 14.11.2011 (RT III, 15.11.2011, 1), komisjoni uueks esimeheks valiti 10.11.2011 Arto Aas. Urve Palo oli majanduskomisjoni aseesimees kuni 21.11.2012, seejärel valiti uueks aseesimeheks Jaan Õunapuu. Urve Palo volitused olid peatatud alates 15.03.2013 (RT III, 13.03.2013, 2).

kogu esimehele, et presidendi volituste peatumise aluseks olnud asjaolud on ära langenud. Toetada tuleb teist seisukohta ja seda järgmistel põhjustel. Esiteks ei näe VPTKS ette presidendi volituste peatamist riigipea õigusaktiga. Näiteks kui president on võimetu täitma oma ülesandeid VPTKS § 5 lg-s 1 märgitud põhjustel, teeb ta Riigikogu esimehele selle kohta kirjaliku avalduse. Teiseks võib teatud olukordades olla raskendatud otsuse vormistamine ja selle ametlikul teel Riigikogu esimehele toimetamine, riiklikud huvid aga võivad nõuda viivitamatut tegutsemist. Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et Vabariigi Presidendi otsus tähendab mis tahes viisil saadud usaldusväärset teavet, et Vabariigi President on asunud oma ülesandeid täitma. Presidendi ülesandeid seni täitnud Riigikogu esimees peaks omakorda esimesel võimalusel teavitama Riigikogu juhatust enda Riigikogu liikme volituste taastumisest seoses Vabariigi Presidendi ülesannete täitmise lõppemisega.

4. Kui Vabariigi Presidendi volitused on peatunud seoses kriminaalvastutusele võtmisega, on presidendi volituste taastumise aluseks tema suhtes tehtud õigeksmõistev kohtuotsus või tema kriminaalasja lõpetamine (VPTKS § 6 lg 2). Siiski ei taastu ka sel juhul presidendi volitused automaatselt, vaid tulenevalt VPTKS §-st 7 alates presidendi otsusest asuda täitma oma ülesandeid. Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena taastuvad päeval, mis järgneb päevale, kui Vabariigi President teavitab oma otsusest võtta presidendi ülesanded taas enda täita.

5. Kui Vabariigi President on teatanud oma volituste peatamisest tähtajaliselt (nt seoses puhkusega), ei ole täiendav teavitamine ülesannete täitmisele naasmisest vajalik. Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena taastuvad Vabariigi Presidendi volituste peatamise avaldusel märgitud volituste peatumise lõpupäevale järgneval päeval.

6. Kui Vabariigi Presidendi volitused on peatunud seoses tema kestva võimetusega oma ülesandeid täita, siis peatuvad presidendi volitused Riigikohtu otsuse jõustumisel ning Riigikogu esimees täidab ajutiselt Vabariigi Presidendi ülesandeid kuni järgmise Vabariigi Presidendi ametisse astumiseni (VPTKS § 11 lg 5). Riigikogu esimehe volitused Riigikogu liikmena taastuvad päeval, mis järgneb päevale, kui uus Vabariigi President annab ametivande.

7. PS § 83 lg 4 sätestab, et kui Vabariigi President ei saa oma ametikohustusi täita üle kolme kuu järjest või kui tema volitused on enne tähtaega lõppenud, valitakse uus president vastavalt PS §-le 79. Seega tuleb olukordades, kus Vabariigi Presidendi volitused lõpevad või tema võimetus täita oma ülesandeid kestab üle kolme kuu, valida uus Vabariigi President. Kuni uue Vabariigi Presidendi ametisse astumiseni täidab presidendi ülesandeid Riigikogu esimees, kelle volitused Riigikogu liikmena taastuvad uue Vabariigi Presidendi ametisse astumise päevale järgneval päeval (vt eelmist kommentaari).

8. Kommenteeritava paragrahvi lõige 1 sätestab, et kui (peatunud volitustega) Riigikogu liige vabastatakse Vabariigi Valitsuse liikme kohustustest, loetakse tema volitused taastunuks vabastamise päevale järgnevast päevast. PS § 92 lg 2 kohaselt vabastab Vabariigi President Vabariigi Valitsuse ametist uue valitsuse ametisse astumisel. VVS § 7 lg 1 p 1 kohaselt võib Vabariigi President vabastada ametist ka üksnes ministri. Riigikogu liikme volituste

taastumise aluseks on seega Vabariigi Presidendi otsus, millega ta vabastab ametist kas kogu valitsuse või konkreetse ministri. Vabariigi Valitsuse liikme kohustustest vabastamise päev RKLS § 7 lg 1 mõttes on Vabariigi Presidendi asjakohase otsuse jõustumise päev (vt VPTKS § 18 lg 4). Kui Riigikogu liige jätkab tööd ka uue valitsuse liikmena, siis tema volitused Riigikogu liikmena mõistagi taastuda ei saa.

9. Kommenteeritava paragrahvi lõige 2 näeb ette, et kui Riigikogu liikme volitused peatuvad RKLS § 6 alusel, loetakse need taastunuks Riigikogu juhatus otsuses märgitud kuupäevast. Praktikas fikseerib juhatus Riigikogu liikme volituste peatamise otsuses nii Riigikogu liikme volituste peatamise alguskuupäeva kui ka volituste taastumise kuupäeva. Riigikogu liikme volituste taastumise korral eraldi otsust vastu ei võeta, küll aga vormistab juhatus oma otsusega asendusliikme volituste lõppemise tulenevalt RKLS § 14 lg-st 2³⁷.

§ 8. Riigikogu liikme volituste lõppemise alused

(1) Riigikogu liikme volitused loetakse lõppenuks Riigikogu järgmiste valimiste tulemuste väljakuulutamise päevast.

(2) Riigikogu liikme volitused lõpevad enne tähtaega:

- 1) tema asumisega mõnda teise riigiametisse;
- 2) teda süüdi mõistva kohtuotsuse jõustumisega;
- 3) tema tagasiastumisega käesoleva seadusega ettenähtud korras;
- 4) kui Riigikohus on otsustanud, et ta on kestvalt võimetu oma ülesandeid täitma;
- 5) tema surma korral.

1. Riigikogu liikme volituste lõppemine käesoleva paragrahvi mõttes tähendab tema väljalangemist Riigikogu koosseisust ilma võimaluseta naasta Riigikokku sama koosseisu volituste ajal (vrd RKLS § 14). Riigikogu liikme volituste lõppemise korral määrab Vabariigi Valimiskomisjon (enne Riigikogu uue koosseisu esimest istungit) või Riigikogu juhatus (pärast esimest istungit) Riigikogu liikmeks asendusliikme vastavalt RKLS-i 3. peatükile.

2. Kommenteeritava paragrahvi lõikes 2 nimetatud volituste lõppemise alused tulenevad PS § 64 lg-st 2. Riigikogu uue koosseisu volituste algus toob kaasa kõigi eelmise Riigikogu koosseisu liikmete volituste lõppemise (PS § 61 lg 1, RKLS § 8 lg 1).

3. Teise riigiameti mõiste ja Riigikogu liikme ameti ühitamatuse põhimõte on lahti kirjutatud RKLS-i 6. peatükis. RKLS § 8 lg 2 p 1 alusel lõpevad Riigikogu liikme volitused automaatselt (juriidilise fakti tõttu), Riigikogu juhatus üksnes määrab asendusliikme ning oma asjakohases otsuses konstateerib asendatava Riigikogu liikme volituste lõppemise fakti. RKLS § 8 lg 2 p 1 alusel on Riigikogu liikme volitused lõppenud näiteks asumisega Eesti Panga

³⁷ Nt Riigikogu juhatus 27.06.2012 otsus nr 115 „Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõppemine“ (RT III, 29.06.2012, 1); Riigikogu juhatus 13.06.2013 otsus nr 109 „Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõppemine“ (RT III, 17.06.2013, 4); Riigikogu juhatus 22.05.2014 otsus nr 90 „Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõppemine“ (RT III, 27.05.2014, 1).

nõukogu esimeheks³⁸, Tööinspektsiooni peadirektoriks³⁹, Tallinna Tehnikaülikooli rektoriks⁴⁰, maavanemaks⁴¹ ja linnavalitsuse liikmeks⁴². Kui Riigikogu liikme volitused lõpevad RKLS § 8 lg 2 p 1 alusel, siis tulenevalt RKLS § 32 lg-st 6 talle volituste lõppemise hüvitist ei maksta. Kui Riigikogu liige on nimetatud teise riigiametisse, kuid ametisse astumise kuupäev saabub millalgi tulevikus (nt kahe kuu pärast), ning see Riigikogu liige esitab enne nimetatud kuupäeva tagasiastumisavalduse, tuleb asjaolusid arvestades kaaluda tagasiastumisavalduse rahuldamata jätmist ja volituste lõpetamist RKLS § 8 lg 2 p 1 alusel, vältimaks talle põhjendamatu volituste lõppemise hüvitise maksmist.

4. Probleemsed on juhtumid, kui teise riigiametisse asumine saab Riigikogu juhatusele teatavaks viivitusega või kui teisel ametikohal olemise või teiste ülesannete täitmise vastuolu RKLS §-des 23–28 sätestatuga või § 22 lg-ga 2 on vaieldav. Riigikogu liige ei pruugi sel juhul ametikohale asumisest juhatust teavitada, sest ta võib pidada ametikohta või ülesandeid parlamendimandaadi täitmisega ühitatavaks. Sellisel juhul on sisutu Riigikogu liikme volituste lõpetamine ja asendusliikme määramine tagantjärele ajast, kui Riigikogu liige asus teise riigiametisse, kuigi samal ajal teises ametis olemisega ta faktiliselt teostas ka Riigikogu liikme mandaati, sest toimunud olematuks muuta ei saa.

Riigikogu liikme staatuse seadus ei anna Riigikogu juhatusele õigust määrata Riigikogu liikmele tähtaeg oma staatuse määramiseks, st otsustamiseks, kas jätkata Riigikogu liikmena ja lõpetada ühitamatu töö- või teenistussuhe või vastupidi. Tuleb silmas pidada, et Riigikogu juhatuse otsus lõpetada Riigikogu liikme volitused võib tuua kaasa Riigikogu juhatuse otsuse vaidlustamise Riigikohtus ning Riigikohtu otsuse tühistada Riigikogu juhatuse otsus. Õiguslikult tähendaks viimane seda, et Riigikogu liiget on põhiseadusvastaselt takistatud tema mandaadi teostamisel. Kirjeldatud negatiivseid tagajärgi aitaks vältida näiteks ühekuuline määramisperiood. Perioodi möödudes tuleks määrata Riigikogu liikmele asendusliige ja lugeda Riigikogu liikme volitused lõppenuks, kui ta pole teisest riigiametist lahkunud. Kui Riigikogu liige juhatuse otsusega ei nõustu, saaks ta vahepealsel ajal taotleda oma õiguste kaitset Riigikohtult.

5. Riigikogu liiget süüdi mõistva kohtuotsuse jõustumine (RKLS § 8 lg 2 p 2) on RKLS § 8 lg 2 p-s 4 ja §-s 10 sätestatust (Riigikogu liikme volituste lõpetamine Riigikohtu otsusega) erinev Riigikogu liikme volituste lõppemise alus. Riigikogu liikme volitused lõpevad RKLS § 8 lg 2 p 2 alusel tema mis tahes kuriteos süüdimõistmise korral. Seejuures ei oma tähendust ka

³⁸ Riigikogu juhatuse 12.06.2013 otsus nr 105 „Riigikogu liikme volituste lõppemine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 17.06.2013, 1).

³⁹ Riigikogu juhatuse 18.12.2013 otsus nr 211 „Riigikogu liikme volituste lõppemine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 19.12.2013, 2).

⁴⁰ Riigikogu juhatuse 30.08.2015 otsus nr 80 „Riigikogu liikme volituste lõppemine, Riigikogu liikme volituste peatumine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 03.09.2015, 1).

⁴¹ Riigikogu juhatuse 14.09.2009 otsus nr 163 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT I 2009, 47, 319); Riigikogu juhatuse 11.12.2009 otsus nr 221 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT I 2009, 62, 407).

⁴² Riigikogu juhatuse 07.04.2011 otsus nr 15 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 11.04.2011, 12).

määratud karistus (vangistus või rahaline karistus). Kohtuotsus või -määrus jõustub, kui seda ei saa enam vaidlustada muul viisil kui teistmismenetluses: kui apellatsiooni või kassatsiooni esitamise tähtaeg on möödunud või kassatsiooni esitamise korral kassatsiooni menetluse võtmisest keeldumise või Riigikohtu otsuse resolutiivosa kuulutamise päevast (KrMS § 408 lg-d 1 ja 2). Käskmenetluses tehtud kohtuotsus jõustub, kui selle üldmenetluse korras kohtulikult arutamiseks taotluse esitamise tähtaeg on möödunud (KrMS § 408 lg 3)⁴³. Maakohtu ja ringkonnakohtu otsused, mida ei ole edasi kaevatud, jõustuvad apellatsiooni või kassatsiooni esitamise tähtaja viimasel päeval kell 24.00. Riigikohtu puhul tuleb sõnu „menetluse võtmisest keeldumise või Riigikohtu otsuse resolutiivosa kuulutamise päevast“ mõista nii, et vastav otsus jõustub kohe pärast allkirjastamist. Riigikogu juhatus määrab madalama astme kohtulahendi jõustumisele järgneval päeval või Riigikohtu otsuse jõustumise päeval asendusliikme ja oma asjakohases otsuses konstateerib asendatava Riigikogu liikme volituste lõppemise fakti⁴⁴.

6. Riigikogu liikme tagasiastumise kohta (RKLS § 8 lg 2 p 3) vt RKLS § 9 kommentaare.

7. Riigikogu liikme volituste lõppemise kohta juhul, kui Riigikohus on otsustanud, et Riigikogu liige on kehtvalt võimetu oma ülesandeid täitma (RKLS § 8 lg 2 p 4), vt RKLS § 10 kommentaare.

8. Vastavalt RKLS § 8 lg 2 p-le 5 lõpevad Riigikogu liikme volitused enne tähtaega tema surma korral. Riigikogu juhatus ei pea volituste lõppemist oma otsusega kinnitama (volitused lõpevad juriidilise fakti tõttu), vaid üksnes konstateerima volituste lõppemise fakti asendusliikme Riigikogu liikmeks määramise otsuses⁴⁵. Riigikogu liikme surma korral asendusliikme määramisega võib tekkida viivitus, kuna isiku surma tõendavate dokumentide kiire kättesaamine võib olla raskendatud.

§ 9. Riigikogu liikme tagasiastumine

(1) Riigikogu liige võib oma algatusel Riigikogust tagasi astuda.

(2) Tagasi astuda sooviv Riigikogu liige esitab isiklikult Riigikogu juhatusale kirjaliku avalduse, milles on märgitud tagasiastumise põhjus.

⁴³ KrMS § 254 lg-d 6 ja 7: „(6) Süüdistataval ja kaitsjal on õigus käskmenetluses tehtud kohtuotsuse kättesaamisest alates viieteistkümne päeva jooksul taotleda, et kohus arutaks kriminaalasja üldkorras. (7) Kui süüdistatav ega kaitsja ei taotle, et kohus arutaks kriminaalasja üldkorras, käskmenetluses tehtud kohtuotsus jõustub.“

⁴⁴ Nt Riigikogu juhatus 26.05.2010 otsus nr 49 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III 2010, 23, 15); Riigikogu juhatus 30.06.2014 otsus nr 130 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 02.07.2014, 14); Riigikogu juhatus 20.11.2015 otsus nr 136 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 24.11.2015, 3).

⁴⁵ Nt Riigikogu juhatus 03.11.2011 otsus nr 97 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 07.11.2011, 12); Riigikogu juhatus 18.06.2012 otsus nr 114 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 20.06.2012, 1); Riigikogu juhatus 14.10.2014 otsus nr 160 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 15.10.2014, 1).

- (3) Kui Riigikogu liikmeks valituks osutunud või asendusliikmel ei ole võimalik asuda täitma Riigikogu liikme ülesandeid, võib ta tagasi astuda enne ametivande andmist.
- (4) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhul esitab Riigikogu liige, järgides lõikes 2 nimetatud nõudeid, tagasiastumisavalduse enne esimese istungi päeva Vabariigi Valimiskomisjonile, pärast seda Riigikogu juhatusele.
- (5) Riigikogu liige ei saa tagasi astuda ajal, kui tema volitused on peatunud vastavalt käesoleva seaduse §-le 5 või 6.
- (6) Riigikogu liige loetakse tagasiastumisavalduse esitanuks juhul, kui ta ei teavita kümne päeva jooksul Euroopa Parlamendi valimiste tulemuste väljakuulutamise päevast arvates Vabariigi Valimiskomisjoni, et ta soovib jätkata oma senises ametis ja Euroopa Parlamendi liikme mandaadist loobuda.
- (7) Vabariigi Valimiskomisjon või Riigikogu juhatus teeb otsuse tagasiastumisavalduse suhtes esimesel võimalusel.
- (8) Tagasiastumisavalduse esitanud Riigikogu liikme volitused lõpevad päeval, mil Vabariigi Valimiskomisjon või Riigikogu juhatus teeb otsuse asendusliikme asumise kohta Riigikogu liikmeks.

1. Tagasiastumine on Riigikogu liikme omaalgatuslik lahkumine Riigikogust. Tulenevalt vaba mandaadi põhimõttest ei mõjuta Riigikogu liikme volituste kehtivust tema erakonnast või fraktsioonist väljaastumine või väljaarvamine. RKLS § 17 lg 2 kohaselt ei või Riigikogu liiget kohustada Riigikogust tagasi astuma. Riigikogu juhatusel on õigus jätta Riigikogu liikme volitused lõpetamata ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks vormistamata, kui juhatus tuvastab RKLS § 17 lg 2 rikkumise.

2. Kommenteeritava paragrahvi lõige 2 sätestab tagasiastumise korra. Tagasi astuda sooviv Riigikogu liige peab isiklikult esitama tagasiastumisavalduse Riigikogu juhatusele. Avaldusele on kehtestatud kirjaliku vormi nõue. Avalduses tuleb peale tagasiastumissoovi märkida ka tagasiastumise põhjus.

3. Avalduse isikliku esitamise nõue tähendab, et avaldus tuleb juhatusele esitada oma nimel, mitte kellegi (nt fraktsiooni esimehe) vahendusel. Tulenevalt kirjaliku vormi nõudest peab avaldus olema allkirjastatud kas omakäeliselt või digitaalselt. Seega ei ole lubatav teatada tagasiastumisest näiteks e-kirjaga, suuliselt või telefoni teel tekstsõnumiga. Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse kohustus teha tagasiastumisavalduse suhtes otsus esimesel võimalusel (RKLS § 9 lg 7) tekib alles nõuetekohaselt vormistatud avalduse jõudmisest Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuseni.

4. Demokraatlikes süsteemides lasub avalikesse ametitesse valitud isikutel kohustus oma tegevust ja otsuseid selgitada – see on osa poliitilisest vastutusest. Seetõttu kohustab seadus tagasi astuvat Riigikogu liiget esitama avalduses ka tagasiastumise põhjuse. Tagasiastumise põhjuse esitamisel on informatiivne tähendus. Põhjuse esitamisest või esitamata jätmisest

ei sõltu Riigikogu liikme õigus tagasi astuda, kuna tagasiastumise põhjendamise nõue ei tulene põhiseadusest⁴⁶.

5. Praktikas on Riigikogu liikmed põhjendanud tagasiastumist enamasti sooviga asuda teisele ametikohale või jätkata töötamist teisel ametikohal. Tagasiastumist on põhjendatud ka näiteks väljakutsetega erasektoris ja akadeemilises sfääris (Ott Lumi 02.11.2009 avaldus) või sooviga taastada oma aus nimi ja väarikus (Indrek Raudse 02.12.2011 avaldus). Mõnel juhul on jäetud tagasiastumise motiivid avalduses kajastamata (nt Liina Tõnissoni 10.10.2007 avaldus, Meelis Atoneni 10.01.2008 avaldus). Neil juhtudel esitasid asjaomased isikud tagasiastumise põhjused muul viisil. Näiteks Liina Tõnisson avaldas tagasiastumise põhjuse Riigikogu liikmete vaba mikrofoni kaudu⁴⁷.

6. Seadus ei näe ette tagasiastumisest etteteatamise tähtaega, nagu on sätestatud näiteks õiguskantslerile, riigikontrolörile ja Riigikohtu esimehele⁴⁸. RKLS lähtub hoopis eeldusest, et tagasiastumisavaldus esitatakse n-ö viimasel hetkel ja tuleb lahendada viivitamata. Seadus ei nõua, kuid samas ka ei välista tagasiastumisavalduses tagasiastumise kuupäeva esitamist. Sellisel juhul tuleb silmas pidada RKLS-i teistest sätetest tulenevaid kohustusi ja tagajärgi. Nii sätestab RKLS § 9 lg 7, et otsus tagasiastumisavalduse suhtes tehakse esimesel võimalusel, ning § 9 lg 8, et tagasiastumisavalduse esitanud Riigikogu liikme volitused lõpevad päeval, mil Vabariigi Valimiskomisjon või Riigikogu juhatus teeb otsuse asendusliikme asumise kohta Riigikogu liikmeks. RKLS § 13 lg 3 järgi algavad asendusliikme volitused Riigikogu liikmena järgmisel päeval pärast Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päeva. Seega tuleks tagasi astuda soovival Riigikogu liikmel esitada avaldus kas samal päeval, kui ta soovib volituste lõpetamist, või võimalikult vähe aega varem. Kui Riigikogu liige esitab tagasiastumisavalduse siiski pikemalt ette, tuleks Riigikogu juhatusel otsuse tegemine ajastada avalduses märgitud päevale vahetult eelnevale (töö)päevale, et vältida vastuolu RKLS § 9 lg-ga 8 ning § 13 lg-ga 3. Praktikas on tulnud ette, et Riigikogu juhatus on tulenevalt RKLS § 6 lg-st 7 pidanud olulisemaks kohest reageerimist ning sõnu „päeval, mil teeb otsuse“ on tõlgendatud kui „otsuses märgitud päeva“. Näiteks esitas Tõnis Lukas tagasiastumisavalduse 14. jaanuaril 2013, Riigikogu juhatus tegi 15. jaanuaril 2013 otsuse⁴⁹, milles määrati asendusliige alates 21. jaanuarist 2013; Kalev Kallo esitas tagasiastumisavalduse 15. aprillil 2015, Riigikogu juhatus tegi 23. aprillil 2015 otsuse⁵⁰, milles määrati asendusliige alates 27. aprillist 2015; Mark Soosaar esitas avalduse 14. novembril 2016, Riigikogu juhatus tegi 16. novembril 2016 otsuse⁵¹, milles määrati asendusliige alates 24. novembrist 2016.

⁴⁶ PS kommentaarid 2012, § 64 kommentaar 5.3.

⁴⁷ Vt Riigikogu 08.10.2007 istungi stenogramm.

⁴⁸ Õiguskantsler, riigikontrolör ja Riigikohtu esimees on kohustatud ametist tagasiastumisest vähemalt neli kuud ette teatama (ÕKS § 9, RKS § 22, KS § 27 lg 5).

⁴⁹ Riigikogu juhatuse 15.01.2013 otsus nr 3 „Riigikogu liikme volituste lõppemine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 22.01.2013, 5).

⁵⁰ Riigikogu juhatuse 23.04.2015 otsus nr 29 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 28.04.2015, 1).

⁵¹ Riigikogu juhatuse 16.11.2016 otsus nr 178 „Riigikogu liikme volituste lõppemine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 17.11.2016, 2).

7. Kommenteeritava paragrahvi lõige 3 näeb ette võimaluse, et kui Riigikogu liikmeks valituks osutunud või asendusliikmel ei ole võimalik asuda täitma Riigikogu liikme ülesandeid, võib ta tagasi astuda enne ametivande andmist. See võimalus puudus enne RKLS-i jõustumist kehtima hakanud RKTS-is. RKTS-i järgi oli võimalik tagasi astuda alles pärast ametivande andmist. See tekitas probleeme näiteks juhul, kui isik töötas Riigikogu liikme ametiga ühitamatus ametis ning soovis selles ametis jätkata ja Riigikogu liikme mandaadist loobuda. RKTS-i kehtimisajal ei olnud isikul muud võimalust kui anda vanne ja seejärel tagasi astuda või ametivande andmisest keelduda, misjärel pidi Riigikogu juhatus pöörduma Riigikohtu poole taotlusega lõpetada vannet andmast keeldunud Riigikogu liikme volitused⁵².

8. Kommenteeritavat sätet rakendades on praktikas tekkinud küsimus, millisel hetkel võib Riigikogu liige tagasi astuda. Riigikogu liikme volitused saab isik kas Vabariigi Valimiskomisjoni otsuse alusel, millega ta on registreeritud Riigikogu liikmeks, või Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse alusel, millega on vormistatud tema kui asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks (RKLS § 13 lg 1). Kui isik on saanud Riigikogu liikme volitused, on tal vaieldamatult õigus tagasi astuda vastavalt RKLS § 9 lg-le 3. Küsitav on aga, kas RKLS-i järgi on lubatav tagasiastumisest teatada juba enne, kui isik on saanud Riigikogu liikme volitused. Kui mõne Riigikogu liikme volitused on peatunud või enne tähtaega lõppenud ja asendusliiget ei ole veel Riigikogu liikmeks vormistatud või on küll vormistatud, kuid tema Riigikogu liikme volitused ei ole veel alanud, võib tekkida olukord, kus mitu järjestikust asendusliiget soovib ühel või teisel põhjusel juba ette oma tagasiastumisest teada anda, et asendusliikmete nimekirjas tagapool asuv asendusliige saaks võimalikult kiiresti Riigikogus tööle asuda. Et vältida asendusliikmete nimekirjas olevate isikute survestamist, on Riigikogu juhatuse senise praktika põhjal lubatav isikul tagasi astuda üksnes Riigikogu liikme volituste omamise ajal. Äärmisel juhul võib pidada lubatavaks tagasiastumisavalduse esitamist pärast Riigikogu juhatuse poolt asendusliikme määramise otsuse tegemist (ehk päev enne seda, kui isik saab Riigikogu liikme volitused). Oluline on silmas pidada, et lähtudes RKLS-ist tulenevast volituste alguse, peatumise ja lõppemise ajahetkest ehk keskööst (vt RKLS-i käesoleva peatüki üldosa kommentaar 3), ei saa Riigikogul mitte ühelgi päeval olla rohkem kui 101 liiget.

9. Kommenteeritava paragrahvi lõikes 4 on sätestatud, kellele tuleb tagasiastumisavaldus esitada juhul, kui isik soovib tagasi astuda enne ametivande andmist. Säte on vajalik, et võimaldada isikul tagasi astuda juba enne Riigikogu uue koosseisu esimest istungit. Kuna sellel ajal ei ole veel Riigikogu uut juhatust valitud, menetleb tagasiastumisavaldust Vabariigi Valimiskomisjon, kes vormistab ka asendusliikme asumise Riigikogu liikmeks. Vabariigi Valimiskomisjon võib teha otsuseid asendusliikmete asumise kohta Riigikogu liikmeteks kuni Riigikogu uue koosseisu esimese istungi päevani. Alates esimese istungi päevast teeb neid otsuseid Riigikogu juhatus. Tagasiastumisavalduse suhtes kehtivad ühesugused sisu- ja vorminõuded, sõltumata sellest, kellele – kas Vabariigi Valimiskomisjonile või Riigikogu juhatusele – avaldus esitatakse.

⁵² Vt RKÜKo 06.02.2002, 3-5-0-1-02; RKÜKo 13.04.2007, 3-4-1-10-07.

10. Kommenteeritava paragrahvi lõige 5 välistab Riigikogu liikme tagasiastumise ajal, kui tema volitused on peatunud vastavalt RKLS §-le 5 (Riigikogu liikme volituste peatumine Vabariigi Valitsuse liikmeks nimetamise korral või Vabariigi Presidendi ülesannete täitmise ajaks) või §-le 6 (Riigikogu liikme volituste peatumine lapsehoolduse või ajutise töövõimetuse ajaks). Piirang lähtub tõenäoliselt enne RKLS-i jõustumist valitsenud arusaamast, et tagasi saab astuda üksnes oma ametiülesandeid täitev Riigikogu liige. Selle seisukoha järgi ei saa peatunud volitustega Riigikogu liige volituste puudumise tõttu kasutada Riigikogu liikme staatusest tulenevaid õigusi, sh esitada Riigikogu juhatusele tagasiastumisavaldust enne, kui tema volitused on taastunud.⁵³

11. Kommenteeritava paragrahvi lõige 6 reguleerib olukorda, kus Riigikogu liige osutub valituks Euroopa Parlamendi. Põhimõtteliselt on Riigikogu liikmel võimalik valida järgmiste käitumisviiside vahel:

- 1) otsustada jätkata tööd Riigikogu liikmena ja loobuda Euroopa Parlamendi liikme mandaadist. Sellisel juhul peab ta kümne päeva jooksul arvates Euroopa Parlamendi valimise tulemuste väljakuulutamise päevast (vt järgmist kommentaari) teavitama Vabariigi Valimiskomisjoni oma soovist jätkata oma senises ametis ja loobuda Euroopa Parlamendi liikme mandaadist;
- 2) astuda omal algatusel Riigikogust tagasi seoses sooviga asuda tööle Euroopa Parlamendi liikmena. Sellisel juhul peab Riigikogu liige esitama tagasiastumisavalduse Riigikogu juhatusele RKLS § 9 lg-s 2 ettenähtud korras. Näiteks võib omaalgatuslik tagasiastumine olla vajalik selleks, et asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks oleks võimalik vormistada varem ning neil oleks võimalik anda ametivanne ja hakata täitma Riigikogu liikme kohustusi;
- 3) mitte midagi ette võtta. Sellisel juhul kohaldub kommenteeritava paragrahvi lõige 6: Riigikogu liige loetakse tagasiastumisavalduse esitanuks pärast seda, kui on möödunud kümme päeva Euroopa Parlamendi valimiste tulemuste väljakuulutamise päevast ja Riigikogu liige ei ole oma kavatsuste kohta ametlikult midagi deklareerinud, st ei ole esitanud tagasiastumisavaldust ega teatist oma soovi kohta jätkata Riigikogu liikmena.

12. Vabariigi Valimiskomisjon registreerib valitud Euroopa Parlamendi liikmed oma otsusega hiljemalt 20. päeval pärast valimispäeva (EPVS § 72 lg 1). Kui EPVS §-s 71 ettenähtud juhul on hääletamistulemused tunnistatud kehtetuks, teeb Vabariigi Valimiskomisjon uue Euroopa Parlamendi liikmete registreerimise otsuse pärast kordushääletamise tulemuste selgumist (EPVS § 72 lg 2). Euroopa Parlamendi valimise tulemused loetakse väljakuulutatuks Vabariigi Valimiskomisjoni EPVS § 72 lg-s 1 või 2 märgitud otsuse Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval (EPVS § 72 lg 3). Näiteks registreeris Vabariigi Valimiskomisjon 2014. aasta Euroopa Parlamendi valimistel valituks osutunud Euroopa Parlamendi liikmed 5. juuni 2014. a

⁵³ Erandina võib peatunud volitustega Riigikogu liige vastavalt RKLS § 6 lg-le 5 esitada Riigikogu juhatusele avalduse lükata volituste taastumise kuupäev edasi.

otsusega. Otsus avaldati Riigi Teatajas 6. juunil 2014⁵⁴. Seega oli valimistulemuste väljakuulutamise päev 7. juuni 2014. Kümnepäevane tähtaeg, mille jooksul on Riigikogu liikmel võimalik teavitada Vabariigi Valimiskomisjoni oma soovist jätkata oma senises ametis ja loobuda Euroopa Parlamendi liikme mandaadist, algab valimistulemuste väljakuulutamise päevale järgneval päeval. Eeltoodud näites algas nimetatud tähtaeg seega 8. juunil ja lõppes 17. juunil 2014.

13. RKLS § 9 lg 7 kohaselt teeb Riigikogu juhatus otsuse tagasiastumisavalduse suhtes esimesel võimalusel. RKLS § 9 lg-s 6 sätestatud juhul on otsuse tegemise esimene võimalus 11. päeval valimistulemuste väljakuulutamise päevast arvates (eelmisses kommentaaris toodud näite puhul 18. juunil 2014). Riigikogu juhatus konstateerib Euroopa Parlamendi liikmeks valitud Riigikogu liikme volituste lõppemist RKLS § 9 lg 6 alusel ja vormistab asendusliikme asumise Riigikogu liikmeks. RKLS § 9 lg 6 kohaldamisel tuleb silmas pidada, et vastavalt sellele sätte teavitab Riigikogu liige, kes soovib jätkata oma senises ametis, oma soovist Vabariigi Valimiskomisjoni, mitte Riigikogu juhatus. Seetõttu ei tohi Riigikogu juhatus RKLS § 9 lg-t 6 kohaldada enne, kui ta on veendunud, et Riigikogu liige ei ole Vabariigi Valimiskomisjonile nimetatud teatist esitanud.

14. RKLS § 9 lg 6 sõnastus viitab üheselt Euroopa Parlamendi valimistele vahetult järgnevale ajale. Seetõttu ei ole selge, kuidas toimida juhul, kui Riigikogu liikmel tekib õigus asuda Euroopa Parlamendi liikmeks hiljem (asendusliikmena). Kuna muud protseduuri üheski seaduses sätestatud ei ole, tuleks analoogia põhimõttest lähtudes juhinduda RKLS § 9 lg-st 6 ka niisugustel juhtudel.

15. Kui Euroopa Parlamendi liige osutub valituks Riigikokku, kuid soovib jätkata tööd Euroopa Parlamendi liikmena, astub ta Riigikogust tagasi enne Riigikogu liikme ametivande andmist (RKLS § 9 lg 3). Näiteks osutusid Riigikogu XIII koosseisu valituks Euroopa Parlamendi liikmed Yana Toom ja Urmas Paet. Enne Riigikogu XIII koosseisu esimest istungit esitasid nad tagasiastumisavaldused Vabariigi Valimiskomisjonile, kes seejärel vormistas asendusliikmete asumise Riigikogu liikmeteks⁵⁵.

16. Kommenteeritava paragrahvi lõike 7 kohaselt tuleb otsus tagasiastumisavalduse suhtes teha esimesel võimalusel. Esimene võimalus on määratlemata õigusmõiste, mis osutab kohustusele tegutseda viivitamatult ja otsuse tegemisega mitte venitada (vrd RKLS § 6 lg-ga 3, milles on Riigikogu juhatusel jäetud otsuse tegemiseks kolm tööpäeva). Raske on üheselt aru saada, millist päevade arvu saab pidada otsuse tegemiseks esimesel võimalusel. See sõltub paljuski konkreetsetest asjaoludest. Näiteks kui Riigikogu liige esitab Vabariigi Valimiskomisjonile tagasiastumisavalduse Riigikogu uue koosseisu esimese istungi päevale eelneval päeval, peab Vabariigi Valimiskomisjon püüdma teha otsuse avalduse suhtes veel samal päeval, tagamaks, et avaistungist võtaks osa 101 Riigikogu liiget.

⁵⁴ Vabariigi Valimiskomisjoni 05.06.2014 otsus nr 52 „Euroopa Parlamendi liikmete registreerimine“ (RT III, 06.06.2014, 4).

⁵⁵ Vabariigi Valimiskomisjoni 27.03.2015 otsus nr 101 „XIII Riigikogu asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks“ (RT III, 28.03.2015, 1).

17. Tagasiastumisavalduse esitanud Riigikogu liikme volitused ei lõpe automaatselt avalduse esitamisega, vaid alles pärast seda, kui Vabariigi Valimiskomisjon või Riigikogu juhatus teeb otsuse asendusliikme asumise kohta Riigikogu liikmeks. Tagasi astuva Riigikogu liikme volituste viimane päev on Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päev. Asendusliikme volitused Riigikogu liikmena algavad järgmisel päeval pärast Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päeva (RKLS § 13 lg 3).

§ 10. Riigikogu liikme volituste lõpetamine Riigikohtu otsusega

Riigikohus võib Riigikogu juhatuse taotlusel lõpetada oma otsusega enne tähtaega selle Riigikogu liikme volitused, kes:

- 1) on kestvalt võimetu täitma oma ülesandeid,
- 2) ei vasta Eesti Vabariigi põhiseaduses või Riigikogu valimise seaduses Riigikogu liikme kandidaadile esitatavatele nõuetele või
- 3) keeldub andmast ametivannet.

1. Peale RKLS §-s 8 loetletud aluste võib Riigikogu liikme volitused lõpetada ka Riigikohtu otsusega. Riigikogu liikme kestev võimetus oma ülesandeid täita volituste lõppemise aluseks on sätestatud PS § 64 lg 2 p-s 4. Kommenteeritava paragrahvi punktides 2 ja 3 nimetatud aluseid põhiseadus sõnaselgelt ette ei näe, kuid need olid sätestatud juba RKTS § 6 lg-s 3. Riigikohus on leidnud, et niisuguse olukorra, mida põhiseadus ei ole ette näinud, reguleerimine RKTS-is pole vastuolus põhiseaduse mõttega⁵⁶.

2. Riigikogu liikme staatuse seadus ei ava kestva võimetuse mõistet. RKTS-is olid loetletud juhud, millal võis alustada menetlust Riigikogu liikme tunnistamiseks kestvalt võimetuks oma ülesandeid täitma. Nendeks olid raske haigus, invaliidsus või kohtu poolt teadmata kadunuks või teovõimetuks tunnistamine. RKLS-i sõnastus võimaldab suuremat paindlikkust.

3. Kommenteeritava paragrahvi punkti 2 järgi võib Riigikogu liikme volitused lõpetada, kui ta ei vasta põhiseaduses või RKVS-is Riigikogu liikme kandidaadile esitatavatele nõuetele. Riigikogu liikme kandidaat peab PS § 60 lg 2 kohaselt olema vähemalt 21-aastane hääleõiguslik Eesti kodanik. RKVS § 4 lg 5 kohaselt ei ole kandideerimisõigust isikul, kes on valimisõiguse osas teovõimetuks tunnistatud. RKVS § 4 lg 6 sätestab, et Riigikogu liikmeks ei või kandideerida tegevväelane ega isik, kes on kohtu poolt süüdi mõistetud kuriteos ja kannab vanglakaristust. RKLS § 10 p 2 alusel lõpetatakse seega Riigikogu liikme volitused

⁵⁶ RKÜKo 06.02.2002, 3-5-0-1-02, p 5. Samas märkis Riigikohus veel järgmist: „Põhiseaduse § 64 lõige 2 punkt 4 kohaselt lõpevad Riigikogu liikme volitused siis, kui Riigikohus otsustab, et Riigikogu liige on kestvalt võimetu oma ülesandeid täitma. Põhiseadus ei näe ette muid juhtumeid, mil Riigikohus saaks otsustada Riigikogu liikme volituste lõpetamise. Riigikogu töökorra seadus laiendab Riigikohtu pädevust, sest seaduse § 6 lg-s 3 on sätestatud, et Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse taotlusel võib Riigikohtu otsusega enne tähtaega lõpetada selle Riigikogu liikme volitused, kes ei vasta Eesti Vabariigi põhiseaduses või Riigikogu valimiste seaduses sätestatud nõuetele või kes keeldub ametivannet andmast.“

juhul, kui Riigikogu liige kaotab kodakondsuse (KodS § 2 lg 1 p 4) või ta tunnistatakse valimisõiguse osas teovõimetuks (vt TsMS-i 53. peatüki sätteid, iseäranis § 526 lg 5). Tegevteenistus on KVTS § 7 kohaselt avaliku teenistuse eriliik, kus kaitseväekohustuslane töötab sõjaväelise auastmega ametikohal, ning tegevteenistuses olev isik on tegevväelane. Kui Riigikogu liige asub tegevteenistusse, lõpevad tema volitused RKLS § 8 lg 2 p 1 alusel. Kui Riigikogu liikme suhtes jõustub teda süüdimõistev kohtuotsus, lõpevad tema volitused RKLS § 8 lg 2 p 2 alusel, sõltumata sellest, kas karistuseks mõisteti vangistus või mitte.

4. Riigikogu liikme volitused võidakse lõpetada ka juhul, kui Riigikogu liige keeldub andmast ametivannet. Selle eesmärk on tagada, et kõigil 101 Riigikogu liikmel oleks n-ö parlamentaarne teovõime, st et nad saaksid täita Riigikogu liikme kohustusi. Kui Riigikogu liige ametivannet ei anna, ei ole tal vastavalt PS § 61 lg-le 2 võimalik oma ülesandeid täitma asuda. Seaduse mõttes ei oma tähendust, millistel põhjustel Riigikogu liige keeldub ametivannet andmast. Keeldumine võib olla selgesõnaline või vaikiv, st Riigikogu liige ei ilmu ametivannet andma. Ametivande andmine reservatsiooniga ei ole lubatud ja seda tuleb käsitada vande andmisest keeldumisena⁵⁷. Ametivande andmisest keeldumist tuleb eristada ametivande andmise võimatusest. Viimasel juhul ei ole Riigikogu liikme tahe suunatud ametivande mitteandmisele, vaid tal ei ole objektiivsetel põhjustel (nt haigus) võimalik ametivannet anda (nt Edgar Savisaar Riigikogu XIII koosseisu volituste alguspäevast kuni 5. augustini 2015, kui ta tagasi astus). Teise näitena võib tuua RKLS § 5 kommentaaris 1 kirjeldatud olukorra, kus Riigikogu liige on nimetatud Vabariigi Valitsuse liikmeks ja ta ei saa seetõttu ametivannet anda.

5. Praktikas on kaks juhtumit, kui Riigikohus lõpetas Riigikogu liikmete volitused seoses ametivande andmisest keeldumisega⁵⁸. Mõlemad juhtumid tulenesid RKTS-i regulatsioonist, mis ei võimaldanud Riigikogu liikmetel Riigikogust tagasi astuda enne ametivande andmist.

6. Taotluse Riigikogu liikme volituste lõpetamiseks kommenteeritavas paragrahvis sätestatud alustel esitab Riigikohtule Riigikogu juhatus. Taotlust menetletakse vastavalt PSJKS-ile (§ 2 p-d 6 ja 7, § 3 lg 4, §-d 25–26, 28–31 ja 47–63).

3. peatükk ASENDUSLIIGE

§ 11. Asendusliige

Kui Riigikogu liikme volitused peatuvad või lõpevad enne tähtaega, asub tema asemel Riigikogu liikmeks asendusliige.

⁵⁷ Vt RKKTS kommentaarid 2012, § 3 kommentaarid 4 ja 5.

⁵⁸ Vt RKÜKo 06.02.2002, 3-5-0-1-02; RKÜKo 13.04.2007, 3-4-1-10-07.

1. Kommenteeritav säte kordab PS § 64 lg-s 3 sätestatud. Asendusliikme määramise põhimõtted ei ole RKLS-is muutunud võrreldes RKTS-iga.
2. Asendusliikme instituudi eesmärk on tagada, et igal ajahetkel oleks Riigikogul 101 liiget. RKLS-i mõttes ei ole asendusliikme koht seotud selle Riigikogu liikme kohaga, kelle volituste lõppedes või peatudes ta on Riigikogu liikmeks saanud. Näiteks võib juhtuda, et kui Riigikogu liikme A volitused peatuvad ning tema asemel asub Riigikogu liikmeks asendusliige B, siis A volituste taastudes ei pruugi Riigikogust lahkuda mitte B, vaid hoopis mõni teine Riigikogu liikmeks asunud asendusliige. Selle asendusliikme määramine, kellel on õigus asuda Riigikogu liikmeks või kelle volitused tuleb lõpetada, lähtub konstellatsioonist konkreetsetel ajahetkel (vt RKLS § 12 kommentaare).
3. Tuleb eristada asendusliikmete registreerimist ja konkreetse asendusliikme asumist Riigikogu liikmeks. Asendusliikmed registreerib Vabariigi Valimiskomisjon oma otsusega pärast Riigikogu uue koosseisu valimisi vastavalt RKVS §-le 75. Sellest otsusest lähtudes ja arvestades RKLS §-s 12 sätestatud põhimõtteid, vormistab Vabariigi Valimiskomisjon (enne Riigikogu uue koosseisu esimese istungi päeva) või Riigikogu juhatus (alates esimese istungi päevast) asendusliikmeid Riigikogu liikmeteks sellekohase vajaduse tekkimise korral.
4. Isik on asendusliige seni, kuni ta on asendusliikmete nimekirjas. Kui Vabariigi Valimiskomisjon või Riigikogu juhatus on vormistanud asendusliikme asumise Riigikogu liikmeks, ei ole õige rääkida enam asendusliikmest, vaid Riigikogu liikmest, kellel on kõik Riigikogu liikme õigused ja kohustused (PS § 64 lg 3 teine lause).

§ 12. Asendusliikmete järjekord

- (1) Valimisringkonnas valituks osutunud Riigikogu liikme asendusliikmeks on sama erakonna samas valimisringkonnas kandideerinud esimene asendusliikmeks registreeritud kandidaat.
- (2) Kompensatsioonimandaadi alusel valituks osutunud Riigikogu liikme asendusliikmeks on sama erakonna üleriigilises nimekirjas kandideerinud esimene asendusliikmeks registreeritud kandidaat.
- (3) Kui valimisringkonnas samal erakonnal rohkem asendusliikmeks registreeritud kandidaate ei ole, on asendusliikmeks sama erakonna üleriigilises nimekirjas kandideerinud esimene asendusliikmeks registreeritud kandidaat.
- (4) Kui asendatav Riigikogu liige kandideeris väljaspool nimekirju või kui samas nimekirjas rohkem registreeritud asendusliikmeid ei ole, saab Riigikogu liikmeks asendusliige, kes on määratud üleriigiliste nimekirjade vahel jaotatud lisamandaadi alusel, mille on registreerinud Vabariigi Valimiskomisjon.
- (5) Kui Riigikogu liikme volitused taastuvad, lõpevad selle Riigikogu liikme volitused, kes viimasena sama erakonna samas valimisringkonnas või üleriigilises nimekirjas kandideerinud ja asendusliikmeks registreeritud kandidaatide hulgast on asunud Riigikogu liikmeks.

1. Valimisringkonnas valituks osutunud Riigikogu liige kommenteeritava paragrahvi lõike 1 mõttes on see, kes sai valimistel isiku- või ringkonnamandaadi (vt RKVS § 62 lg-d 1–3). Vabariigi Valimiskomisjoni otsuses valituks osutunud Riigikogu liikmete kohta ei ole välja toodud mandaadi omandamise viisi. See info on aga kättesaadav Vabariigi Valimiskomisjoni veebilehelt⁵⁹.

2. Kommenteeritava paragrahvi lõike 1 järgi on valimisringkonnas valituks osutunud Riigikogu liikme asendusliikmeks sama erakonna samas valimisringkonnas kandideerinud esimene asendusliikmeks registreeritud kandidaat. Selleks et selgitada, millisel asendusliikmel on õigus asuda Riigikogu liikmeks, tuleb seega esmalt kontrollida järgmist:

- 1) millise erakonna nimekirjas Riigikogust lahkunud Riigikogu liige Riigikokku valiti;
- 2) millisel viisil ta mandaadi omandas;
- 3) kui isik pääses Riigikokku isiku- või ringkonnamandaadiga, siis millises valimisringkonnas ta kandideeris.

Näide 1.

Taavi Rõivase volitused Riigikogu XIII koosseisu liikmena peatusid seoses tema nimetamisega Vabariigi Valitsuse liikmeks (peaministriks) 8. aprillil 2015⁶⁰. Taavi Rõivas kandideeris Riigikokku Eesti Reformierakonna kandidaatide nimekirjas, ta kogus valimisringkonnas nr 4 (Harju- ja Raplamaa) 15 881 häält, saades isikumandaadi. Seega osutus ta valituks valimisringkonnas.

Järgnevalt tuleb Vabariigi Valimiskomisjoni selle otsuse põhjal, millega registreeriti asendusliikmed, teha kindlaks, kas kõnealusel erakonnal on kõnealuses valimisringkonnas asendusliikmeid⁶¹. Kui erakonnal on valimisringkonnas asendusliikmeid, siis nendest on Riigikogu liikmeks asumise õigus esimesel järjekohal oleval asendusliikmel, kes ei ole veel Riigikogu liikmeks asunud.

Näide 2.

Valimisringkonnas valituks osutunud Taavi Rõivase asendusliikmeks on valimisringkonnas nr 4 Eesti Reformierakonna (ainsaks) asendusliikmeks registreeritud Andre Sepp⁶².

⁵⁹ Nt Riigikogu 2015. aasta valimiste kohta vt: <http://rk2015.vvk.ee/acquired-mandates.html>.

⁶⁰ Vabariigi Presidendi 08.04.2015 otsus nr 645 „Vabariigi Valitsuse ametisse nimetamine“ (RT III, 10.04.2015, 3).

⁶¹ RKVS § 75 lg 3: „(3) Valimisringkondades valituks osutunud kandidaatide asendusliikmeteks registreeritakse kandidaadid erakondadele valimisringkondade kaupa, reastatult saadud häälte arvu järgi. Kui kandidaadid said valijatelt häáli võrdselt, siis paigutatakse ettepoole kandidaat, kes paiknes erakonna ringkonnanimikirjas eespool. Asendusliikmeks registreeritakse valimata jäänud kandidaadid, kellele antud häälte arv on vähemalt 10 protsenti oma ringkonna lihtkvoodist.“

⁶² Vabariigi Valimiskomisjoni 23.03.2015 otsus nr 98 „XIII Riigikogu asendusliikmete registreerimine“ (RT III, 23.03.2015, 2).

Kui erakonnal ei ole kõnealuses valimisringkonnas (rohkem) registreeritud asendusliikmeid, kohaldatakse kommenteeritava paragrahvi lõiget 3.

3. Kompensatsioonimandaadi alusel valituks osutunud Riigikogu liikme (RKVS § 62 lg-d 4–7) asendusliikmeks on kommenteeritava paragrahvi lõike 2 järgi sama erakonna üleriigilises nimekirjas kandideerinud esimene asendusliikmeks registreeritud kandidaat. Selleks et selgitada, millisel asendusliikmel on õigus asuda Riigikogu liikmeks, tuleb seega esmalt kontrollida järgmist:

- 1) millise erakonna nimekirjas Riigikogust lahkunud Riigikogu liige Riigikokku valiti;
- 2) millisel viisil ta mandaadi omandas.

Kommenteeritava paragrahvi lõiget 2 tuleb kohaldada juhul, kui isik pääses Riigikokku kompensatsioonimandaadiga.

Näide 3.

Urmas Klaasi volitused Riigikogu XIII koosseisu liikmena lõppesid seoses tema tagasiastumisega⁶³. Urmas Klaas kandideeris Riigikokku Eesti Reformierakonna kandidaatide nimekirjas, ta kogus valimisringkonnas nr 10 (Tartu linn) 1501 häält, kuid ei saanud ei isiku- ega ringkonnamandaati. Valituks osutus ta aga kompensatsioonimandaadi alusel, olles Eesti Reformierakonna üleriigilises nimekirjas 19. kohal.

Järgnevalt tuleb Vabariigi Valimiskomisjoni selle otsuse põhjal, millega registreeriti asendusliikmed, teha kindlaks, kes on kõnealuse erakonna üleriigilises nimekirjas kandideerinud esimene asendusliikmeks registreeritud kandidaat⁶⁴, kes ei ole veel Riigikogu liikmeks asunud.

Näide 4.

Kompensatsioonimandaadi alusel valituks osutunud Urmas Klaasi asendusliikmeks on Eesti Reformierakonna üleriigilise nimekirja põhjal esimeseks asendusliikmeks registreeritud Remo Holsmer⁶⁵.

Kui juhtub, et esimesena registreeritud asendusliige on juba asunud Riigikogu liikmeks (ükskõik kas valimisringkonnas või kompensatsioonimandaadi alusel valituks osutunud Riigikogu liikme asemel), tekib Riigikogu liikmeks asumise õigus järgmisel asendusliikmel.

⁶³ Vabariigi Valimiskomisjoni 27.03.2015 otsus nr 101 „XIII Riigikogu asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks“ (RT III, 28.03.2015, 1).

⁶⁴ RKVS § 75 lg 4: „(4) Kompensatsioonimandaadi alusel valituks osutunud kandidaatide asendusliikmeteks registreeritakse valimata jäänud kandidaadid, kellele antud häälte arv on vähemalt 5 protsenti oma ringkonna lihtkvoodist, erakonna üleriigilises nimekirjas määratud järjestuses ja seejärel ülejäänud sama erakonna valimata jäänud kandidaadid reastatult valimisringkonna lihtkvoodist arvutatud häälteprotsendi suuruse järgi. Kui kandidaatide häälteprotsendid on võrdsed, siis paigutatakse ettepoole kandidaat, kes paiknes erakonna üleriigilises nimekirjas eespool.“

⁶⁵ Vabariigi Valimiskomisjoni 23.03.2015 otsus nr 98 „XIII Riigikogu asendusliikmete registreerimine“ (RT III, 23.03.2015, 2).

Kui ka tema on juba asunud Riigikogu liikmeks, siis tekib nimetatud õigus järgmisel asendusliikmel jne.

4. Kommenteeritava paragrahvi lõige 3 annab käitumisjuhise olukorraks, kus Riigikogu liikme asendamine peab toimuma kommenteeritava paragrahvi lõike 1 kohaselt (Riigikogu liige on valituks osutunud valimisringkonnas), kuid erakonnal ei ole selles valimisringkonnas rohkem registreeritud asendusliikmeid. Selline olukord võib tekkida juhul, kui erakonnal ei olnud selles valimisringkonnas rohkem kandidaate, kellele antud häälte arv oleks olnud vähemalt 10% selle ringkonna lihtkvoodist (RKVS § 75 lg 3), või on kõik registreeritud asendusliikmed juba varem saanud Riigikogu liikmeteks. Sellisel juhul asub kommenteeritava paragrahvi lõike 3 kohaselt Riigikogu liikmeks asendusliige, kelleks on sama erakonna üleriigilises nimekirjas kandideerinud esimene asendusliikmeks registreeritud kandidaat (sarnaselt kommenteeritava paragrahvi lõikes 2 sätestatuga).

Näide 5.

Valimisringkonnas nr 2 isikumandaadi saanud ja seega valimisringkonnas valituks osutunud Eesti Keskerakonna kandidaatide nimekirjas kandideerinud Edgar Savisaar astus 5. augustil 2015 Riigikogust tagasi⁶⁶. Vastavalt RKLS § 12 lg-le 1 pidanuks tema asemel Riigikogu liikmeks asuma valimisringkonnas nr 2 kandideerinud Eesti Keskerakonna esimene asendusliikmeks registreeritud kandidaat. Eesti Keskerakonnal ei olnud aga valimisringkonnas nr 2 ühtegi registreeritud asendusliiget⁶⁷. Seetõttu asus Riigikogu liikmeks Peeter Ernits, kes oli Eesti Keskerakonna üleriigilises nimekirjas registreeritud asendusliikmetest teisel järjekohal. Esimesel järjekohal paiknenud Jaanus Karilaid oli saanud Riigikogu liikmeks juba varem, 27. aprillil 2015, seoses Riigikogu liikme Kalev Kallo tagasiastumisega⁶⁸.

5. Kommenteeritava paragrahvi lõige 4 reguleerib kolme olukorda:

- 1) peatuvad või lõpevad üksikkandidaadina kandideerinud („kandideeris väljaspool nimekirju“) ja valituks osutunud Riigikogu liikme volitused;
- 2) peatuvad või lõpevad sellise erakonna kandidaatide nimekirjast valituks osutunud Riigikogu liikme volitused, kellel rohkem (ei valimisringkonnas ega üleriigiliselt) registreeritud asendusliikmeid ei ole („kui samas nimekirjas rohkem registreeritud asendusliikmeid ei ole“);
- 3) peatuvad või lõpevad sellise Riigikogu liikme volitused, kes kandideeris niisuguse erakonna kandidaatide nimekirjas, kelle kandidaadid ei kogunud üleriigiliselt kokku vähemalt 5% häältest, ent kes osutus valituks isikumandaadiga („kui samas nimekirjas rohkem registreeritud asendusliikmeid ei ole“).

⁶⁶ Riigikogu juhatuse 05.08.2015 otsus nr 71 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 07.08.2015, 1).

⁶⁷ Vabariigi Valimiskomisjoni 23.03.2015 otsus nr 98 „XIII Riigikogu asendusliikmete registreerimine“ (RT III, 23.03.2015, 2).

⁶⁸ Riigikogu juhatuse 23.04.2015 otsus nr 29 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 28.04.2015, 1).

Nimetatud juhtudel saab Riigikogu liikmeks asendusliige, kes on määratud üleriigiliste nimekirjade vahel jaotatud lisamandaadi alusel, mille on registreerinud Vabariigi Valimiskomisjon. RKVS § 76 lg 1 alusel kinnitab Vabariigi Valimiskomisjon lisamandaatide jaotamiseks erakondade võrdlusarvude tabeli ja edastab oma otsuse Riigikogu juhatusale. Võrdlusarvude tabelis on erakondadele arvatud võrdlusarvud (vastavalt RKVS § 62 lg-le 5) suuruse järjekorras, alates võrdlusarvust, mis jäi kompensatsioonimandaatide jaotamisel esimesena arvesse võtmata (RKVS § 76 lg 2). Kui vähemalt kaks võrdlusarvu on võrdsed, saab kõrgema järjekoha valijatelt rohkem hääli saanud erakonna võrdlusarv. Kui erakondadele on antud võrdne arv hääli, saab kõrgema järjekoha erakond, kelle kandidaadid paiknesid valimisringkonna kandidaatide koondnimekirjas tagapool (RKVS § 76 lg 3).

Näide 6.

Oletame, et Riigikogu XIII koosseisu on valitud Riigikogu liige, kes kandideeris üksik-kandidaadina. See Riigikogu liige nimetatakse ministriks ning tema Riigikogu liikme volitused peatuvad. Kommenteeritava paragrahvi lõike 4 järgi saab Riigikogu liikmeks asendusliige, kes on määratud üleriigiliste nimekirjade vahel jaotatud lisamandaadi alusel, mille on registreerinud Vabariigi Valimiskomisjon. Vastavalt Vabariigi Valimiskomisjoni 23. märtsi 2015. a otsusele nr 99⁶⁹ saab Riigikogu liikmeks Eesti Reformierakonna üleriigilises nimekirjas registreeritud asendusliige, kes parajasti on esimesel järjekohal (st vahele jäetakse juba Riigikogu liikmeteks asunud asendusliikmed). Eesti Reformierakonna võrdlusarv kõnealuse tabeli järgi on 7229.236, suuruselt järgmine võrdlusarv (7197.886) on Eesti Konservatiivsel Rahvaerakonnal.

6. Kommenteeritava paragrahvi lõige 5 sätestab, kuidas määratakse kindlaks see Riigikogu liikmeks asunud asendusliige, kes peab Riigikogust lahkuma juhul, kui taastuvad asendatava Riigikogu liikme volitused. Kõnealusest sättest tuleneb, et lahkuma peab liige, kes on viimase sama erakonna registreeritud asendusliikmetest asunud Riigikogu liikmeks. Seega ei ole Riigikogu liikmeks asunud asendusliige seotud konkreetse asendatava Riigikogu liikmega, vaid iga Riigikokku naasmise korral tuleb välja selgitada lahkuja, lähtudes kommenteeritava paragrahvi lõikes 5 sätestatust. Niisugune regulatsioon tagab, et Vabariigi Valimiskomisjoni poolt asendusliikmete registreerimise otsuses kajastuv kandidaatide „pingerivi“ peegeldub igal ajahetkel ka Riigikokku asunud asendusliikmete puhul.

Näide 7.

Riigikogu liikme Kaja Kallase volitused peatusid 13. novembril 2011 tema ajutise töövõimetuse tõttu. Tema asemel asus Riigikogu liikmeks asendusliige Terje Trei (Eesti Reformierakonna üleriigiliselt valituks osutunud kandidaatide asendusliikmete nimekirjast)⁷⁰. Kui Kaja Kallase volitused 2. juulil 2012 taastusid, ei lõppenud sellega seoses mitte Terje Trei

⁶⁹ Vabariigi Valimiskomisjoni 23.03.2015 otsus nr 99 „Lisamandaatide jaotamiseks erakondade võrdlusarvude tabeli kinnitamine XIII Riigikogu valimistel“ (RT III, 23.03.2015, 3).

⁷⁰ Riigikogu juhatus 13.11.2011 otsus nr 108 „Riigikogu liikme volituste peatamine ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 15.11.2011, 1).

volitused, vaid hoopis Kalev Kallemetsa volitused⁷¹, kes oli asunud Riigikogu liikmeks 19. juunil 2012 seoses Riigikogu liikme Raivo Järvi volituste lõppemisega⁷². Eesti Reformierakonna üleriigiliselt valituks osutunud kandidaatide asendusliikmete nimekirjas oli Terje Trei 3. järjekohal, Kalev Kallemets aga 4. järjekohal. Kuna viimasena sama erakonna üleriigilises nimekirjas kandideerinud ja asendusliikmeks registreeritud kandidaatide hulgast oli asunud Riigikogu liikmeks Kalev Kallemets, siis lõppesid vastavalt kommenteeritava paragrahvi lõikele 5 tema volitused, Terje Trei jäi aga Riigikogu liikmeks edasi.

7. Kui Riigikogust lahkub mitu liiget korraga, näiteks peatuvad nende volitused Vabariigi Valitsuse liikmeteks nimetamisega, võib tekkida olukord, kus mõnel asendusliikmel on õigus asuda Riigikogu liikmeks nii valimisringkonnas valituks osutunud Riigikogu liikme kui ka kompensatsioonimandaadi alusel valituks osutunud Riigikogu liikme asemel.

Näide 8.

Ministriteks saavad X erakonna kandidaatide nimekirjast valitud Riigikogu liige A, kes osutus valituks valimisringkonnas nr 1, ning Riigikogu liige B, kes osutus valituks kompensatsioonimandaadi alusel. Asendusliige C on X erakonna esimene registreeritud asendusliige nii valimisringkonnas nr 1 kui ka üleriigiliselt valituks osutunud kandidaatide asendusliikmete nimekirjas. Seetõttu on C õigustatud asuma Riigikogu liikmeks nii A (RKLS § 12 lg 1 alusel) kui ka B (RKLS § 12 lg 2 alusel) asemele.

Riigikogu juhatus on seni olnud seisukohal, et esimeses järjekorras asub asendusliige Riigikogu liikmeks RKLS § 12 lg 1 alusel. Seda seisukohta toetab argument, et asendusliikmete Riigikogu liikmeteks asumine peab lähtuma valimistulemuste kindlakstegemise korrast. Selle järgi selgitatakse kõigepealt isikumandaadi saajad, seejärel ringkonnamandaadi saajad ja lõpuks kompensatsioonimandaadi saajad. RKVS-is sisalduva valimistulemuste kindlakstegemise korra üheks eesmärgiks on tagada, et Riigikokku pääsenute valdava enamuse moodustaksid valimisringkonnas valituks osutunud Riigikogu liikmed. Kõnealust Riigikogu juhatuse seisukohta toetab ka RKLS § 12 ülesehitus: lõigete järjestusest on tuletatav Riigikogu liikmeks asumise õigust omava asendusliikme selgitamise protsessi kulgemine.

Ülaltoodud näites asub asendusliige C Riigikogu liikmeks A asemel. B asemel asub Riigikogu liikmeks aga X erakonna üleriigiliselt valituks osutunud kandidaatide asendusliikmete nimekirjas C-le järgnev asendusliige.

8. Keerulisemaks võib osutada eelmises kommentaaris kirjeldatud juhtude n-ö tagurpidi variantide lahendamine, sest Riigikogu liikmeks asunud asendusliiget, kes peab asendatava Riigikogu liikme naasmise korral Riigikogust lahkuma, ei pruugi olla lihtne välja selgitada.

⁷¹ Riigikogu juhatuse 27.06.2012 otsus nr 115 „Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõppemine“ (RT III, 29.06.2012, 1).

⁷² Riigikogu juhatuse 18.06.2012 otsus nr 114 „Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 20.06.2012, 1).

Näide 9.

Kui käesoleva paragrahvi näites 8 peaks A, kelle Riigikogu liikme volitused peatusid seoses tema nimetamisega Vabariigi Valitsuse liikmeks, Riigikokku naasma, tuleks esmapilgul lõpetada Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme C Riigikogu liikme volitused, kuna vastavalt kommenteeritava paragrahvi lõikele 5 on ta see, kes viimasena sama erakonna samas valimisringkonnas kandideerinud ja asendusliikmeks registreeritud kandidaatide hulgast on asunud Riigikogu liikmeks. C asus Riigikogu liikmeks seoses sellega, et A on valimisringkonnas nr 1 valituks osutunud Riigikogu liige ning C on X erakonna esimene registreeritud asendusliige valimisringkonnas nr 1. Selline lahendus ei pruugi aga olla õige ja õiglane, sest ühtlasi oli C esimene registreeritud asendusliige ka X erakonna üleriigiliselt valituks osutunud kandidaatide asendusliikmete nimekirjas, kust asus nüüd Riigikogu liikmeks ministriks nimetatud Riigikogu liikme B asemel hoopis asendusliikmete nimekirjas C-st tagapool asuv näiteks D või E. Järelikult võib niimoodi tekkida olukord, kus C on Riigikogust lahkunud, ent D või E on seal jätkuvalt edasi.

Riigikogu juhatus on seni niisugustel juhtudel lähtunud põhimõttest, et lahkub Riigikogu liige, kes emmas-kummas asjassepuutivas asendusliikmete nimekirjas on kõige viimane.

9. Riigikogu juhatuse praktikat illustreerib juhtum 2004. aastast. Seoses Riigikogu liikme Tiit Tammsaare (osutus Riigikokku valituks valimisringkonnast) nimetamisega põllumajandusministriks asus tema asemel Riigikogu liikmeks Tiit Mae, asendusliige samast valimisringkonnast. Seoses Riigikogu liikme Margus Leivo (osutus valituks kompensatsioonimandaadi alusel) nimetamisega siseministriks asus Riigikogu liikmeks üleriigiliselt valituks osutunud kandidaatide asendusliikmete nimekirjas teisel kohal olnud Arno Rossman. Esimesel kohal oli selles nimekirjas Tiit Mae, kes aga jäeti vahele, kuna ta asus Riigikogu liikmeks valimisringkonna asendusliikmena⁷³. Kui Tiit Tammsaar naasis Riigikokku, lõpetas Riigikogu juhatus Arno Rossmani Riigikogu liikme volitused, Tiit Mae aga jätkas Riigikogu liikmena⁷⁴. Kuigi tollal kohaldas Riigikogu juhatus RKTS-i sätteid, ei ole õiguslik regulatsioon kõnealuses küsimuses sisuliselt muutunud ning kirjeldatud pretsedent on asjakohane ka RKLS-i kohaldamisel.

Nii kohaldaski Riigikogu juhatus 2016. aastal RKLS-i sätteid sama moodi. Seoses Riigikogu liikme Hanno Pevkuri nimetamisega siseministriks (osutus valituks valimisringkonnast) asus tema asemel Riigikogu liikmeks Meelis Mälberg, asendusliige samast valimisringkonnast⁷⁵. Seoses Riigikogu liikme Martin Kuke (osutus valituks kompensatsioonimandaadi alusel) tagasiastumisega asus Riigikogu liikmeks üleriigiliselt valituks osutunud kandidaatide asendus-

⁷³ Riigikogu juhatuse 09.04.2003 otsus nr 21 „Asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks“ (RT I 2003, 36, 237).

⁷⁴ Riigikogu juhatuse 02.04.2004 otsus nr 144 „Riigikogu liiget asendava liikme volituste lõpetamine“ (RT I 2004, 23, 159).

⁷⁵ Riigikogu juhatuse 08.04.2015 otsus nr 13 „Asendusliikmete asumine Riigikogu liikmeteks“ (RT III, 10.04.2015, 2).

liikmete nimekirjas kolmandal kohal olnud Peep Aru⁷⁶. Teisel kohal oli selles nimekirjas Meelis Mälberg, kes aga jäeti vahele, kuna ta asus Riigikogu liikmeks valimisringkonna asendusliikmena (ning esimesel kohal olnud Remo Holsmer oli asunud Riigikogu liikmeks juba varem kompensatsioonimandaadi alusel valituks osutunud Urmas Klaasi asemel). Kui Hanno Pevkur naasis Riigikokku, lõpetas Riigikogu juhatus Peep Aru Riigikogu liikme volitused, Meelis Mälberg aga jätkas Riigikogu liikmena⁷⁷.

§ 13. Asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks

- (1) Asendusliikme Riigikogu liikmeks asumine vormistatakse Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsusega.
- (2) Vabariigi Valimiskomisjon või Riigikogu juhatus teeb käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud otsuse esimesel võimalusel pärast dokumendi saamist, mis kinnitab Riigikogu liikme volituste peatumise või ennetähtaegse lõppemise aluseks olevat asjaolu.
- (3) Asendusliikme volitused Riigikogu liikmena algavad järgmisel päeval pärast Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päeva.

1. Riigikogu liikme volituste peatumine või lõppemine ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks on omavahel seotud. Asendusliikme Riigikogu liikmeks asumine vormistatakse tulenevalt sellest, et Riigikogu liikme volitused peatuvad või lõpevad. Seetõttu ei vormista Riigikogu juhatus ega Vabariigi Valimiskomisjon eraldi otsuseid esmalt Riigikogu liikme volituste peatumise või lõppemise ning seejärel asendusliikme Riigikogu liikmeks asumise kohta. Tehakse üks otsus, milles viidatakse (ühe või mitme) Riigikogu liikme volituste peatumise või lõppemise alusele ning nimetatakse asendusliige (asendusliikmed), kes asub (asuvad) Riigikogu liikmeks (Riigikogu liikmeteks). See on otstarbekas lahendus, sest nii määratakse kindlaks asenduse toimumise aeg ja selles osalenud isikud.

2. Kommenteeritava paragrahvi lõige 2 sätestab, et Vabariigi Valimiskomisjon või Riigikogu juhatus peab otsuse asendusliikme asumise kohta Riigikogu liikmeks tegema esimesel võimalusel pärast asjakohaste dokumentide saamist. „Esimene võimalus“ on määratlemata õigusmõiste, mille kasutamine kõnealusel sättes viitab sellele, et Riigikogu liikme asenduse vormistamine on kiireloomuline küsimus. Samas tekitab mõnel juhul probleeme kommenteeritava paragrahvi lõigetes 2 ja 3 sätestatu koos kohaldamine. Nimelt näeb lõige 3 ette, et asendusliikme volitused Riigikogu liikmena algavad järgmisel päeval pärast Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päeva. Näiteks olukordades, kus Riigikogu liige teatab oma volituste peatamisest (RKLS § 6) või lõppemisest (RKLS § 9) pikemalt ette, piirab juhatuse kohustust tegutseda esimesel võimalusel lõike 3 sõnastus, mis seostab asendusliikme volituste alguse Riigikogu liikmena Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse tegemise faktiga. Teatud olukordades viiks kommenteeritava

⁷⁶ Riigikogu juhatuse 06.07.2016 otsus nr 121 „Riigikogu liikme volituste lõppemine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 08.07.2016, 1).

⁷⁷ Riigikogu juhatuse 23.11.2016 otsus nr 187 „Asendusliikmete volituste lõpetamine“ (RT III, 24.11.2016, 6).

paragrahvi lõike 3 tähttäheleline järgimine vastuoludeni RKLS-i teiste sätetega (nt RKLS § 6 lg 3) või olukordadeni, kus Riigikogu juhatus peaks asendusliikmete Riigikogu liikmeteks asumise vormistamise otsuseid tegema nädalavahetustel või riiklikel pühadel, mis ei oleks aga mõistlik. Riigikogu juhatus on seetõttu RKLS § 13 tõlgendanud mitut moodi (vt selle kohta lähemalt RKLS § 9 kommentaar 6).

3. Kommenteeritava paragrahvi lõikes 2 nimetatud dokumendid, mis kinnitavad Riigikogu liikme volituste peatumise või ennetähtaegse lõppemise aluseks olevat asjaolu, on järgmised:

- 1) teise riigiametisse asumise puhul – õigusakt, millega isik on valitud või nimetatud teise riigiametisse (nt Riigikogu otsus, linna- või vallavolikogu otsus, Vabariigi Valitsuse korraldus);
- 2) tagasiastumise puhul – RKLS § 9 lg 2 nõuetele vastav avaldus;
- 3) süüdi mõistva kohtuotsuse puhul – jõustunud kohtulahend (nt Riigikohtu otsus või ringkonnakohtu otsus);
- 4) kestva võimetuse korral täita Riigikogu liikme ülesandeid – RKLS §-s 10 nimetatud Riigikohtu otsus;
- 5) surma korral – surmatõend või muu surma fakti tõendav dokument. Kui Riigikogu liige on surnud välismaal, on Riigikogu juhatus aktsepteerinud surma tõendava dokumendina Eesti saatkonna asjakohast teatist, sest surmatõendi väljastamine välisriigis võtnuks mitu nädalat aega;
- 6) RKLS §-s 6 sätestatud juhul – RKLS § 6 lg-s 2 nimetatud dokumendid (vt RKLS § 6 kommentaar 6).

Riigikogu liikme volituste ennetähtaegsel lõppemisel RKLS § 9 lg 6 alusel teeb Riigikogu juhatus otsuse pärast Vabariigi Valimiskomisjonilt kinnituse saamist, et Riigikogu liige ei ole neid teavitanud soovist jätkata oma senises ametis.

4. Kommenteeritava paragrahvi lõike 3 kohaselt algavad asendusliikme volitused Riigikogu liikmena järgmisel päeval pärast Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päeva. Niisugune regulatsioon tagab Riigikogu liikme volituste sujuva ülekandumise n-ö tavaolukordades, ent võib mõnel juhul osutada liiga jäigaks (vt käesoleva paragrahvi kommentaar 2). Kommenteeritav säte, aga ka RKLS-i regulatsioon tervikuna välistab selle, et Riigikogu liikme volitused kanduvad üle keset päeva (vt RKLS-i 2. peatüki üldosa kommentaar 3). Niisuguse võimaluse ettenägemiseks tuleks seadust muuta.

5. Viimaste aastate otsustes, mis on tehtud kommenteeritava paragrahvi alusel, on Riigikogu juhatus peale Riigikogu liikme volituste peatumise või lõppemise fakti ja Riigikogu liikmeks asuva asendusliikme nime kindlaks määranud ka Riigikogust lahkuvale isikule makstava volituste lõppemise hüvitise suuruse vastavalt RKLS §-le 32, kui isikul on õigus hüvitist saada⁷⁸. Selline praktika on kaheldav, sest seadus ei sätesta, et hüvitise maksmise ja selle

⁷⁸ Nt Riigikogu juhatuse 07.04.2014 otsus nr 60 „Riigikogu liikme volituste lõppemine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 09.04.2014, 1); Riigikogu juhatuse 22.05.2014 otsus nr 90 „Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõpetamine“ (RT III, 27.05.2014, 1); Riigikogu juhatuse

suuruse otsustab Riigikogu juhatus. Hüvitise maksmise asjaolud ja suurus tulenevad vahetult seadusest. Täiendavalt tekitab see ebakõla Riigikogu koosseisu lõppemisel makstavate hüvitistega, mille maksmisel ei ole aluseks Riigikogu juhatuse otsus.

§ 14. Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõppemine

(1) Lisaks käesoleva seaduse §-s 8 ettenähtud juhtudele lõpevad Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volitused Riigikogu liikme volituste taastumise korral:

- 1) Riigikogu esimehe poolt Vabariigi Presidendi ülesannete täitmise lõpetamise päeval;
- 2) Riigikogu liikme Vabariigi Valitsuse liikme kohustustest vabastamise päeval;
- 3) käesoleva seaduse §-s 6 ettenähtud juhul Riigikogu juhatuse otsuses märgitud kuupäeva le eelneval päeval.

(2) Riigikogu liiget asendava liikme volituste lõppemise vormistab Riigikogu juhatus oma otsusega.

1. Kui asendusliige on asunud Riigikogu liikmeks, on tal kõik Riigikogu liikme õigused ja kohustused (PS § 64 lg 3 teine lause). Seetõttu laienevad talle kõik RKLS-i sätted, kaasa arvatud need, mis reguleerivad Riigikogu liikme volituste lõppemise aluseid (RKLS § 8 jj). Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme staatuse erinevus võrreldes vahetult valimistulemuse alusel valituks osutunud Riigikogu liikmega seisneb selles, et tema volituste kestus ja nende lõppemine võib sõltuda asendatava Riigikogu liikme naasmisest Riigikokku. Kommenteeritavas paragrahvis on sätestatud, millisel ajahetkel lõpevad Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volitused juhul, kui Riigikokku naaseb asendatav Riigikogu liige.

2. Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volitused lõpevad:

- 1) Riigikogu esimehe poolt Vabariigi Presidendi ülesannete täitmise lõpetamise päeval (vt RKLS § 7 kommentaarid 2–6);
- 2) Riigikogu liikme Vabariigi Valitsuse liikme kohustustest vabastamise päeval (vt RKLS § 7 kommentaar 7);
- 3) kui Riigikogu liikme volitused olid peatunud lapsehoolduse või ajutise töövõime tuse ajaks – sellekohases Riigikogu juhatuse otsuses märgitud Riigikogu liikme volituste taastumise kuupäevale eelneval päeval (vt RKLS § 6 kommentaar 8 ja § 7 kommentaar 8).

Asendusliikme Riigikogu liikme volitused kestavad kõnealustel juhtudel vastavalt punktis 1, 2 või 3 nimetatud päeva lõpuni, st kella 24.00-ni.

3. Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõppemine tuleb alati vormistada Riigikogu juhatuse otsusega. Juhatuse otsust on vaja seetõttu, et kindlaks määrata, millise

15.07.2015 otsus nr 67 „Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõpetamine“ (RT III, 17.07.2015, 2).

Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volitused lõpevad. Ilma juhatuse otsuseta ei pruugi see olla selge, kuna asendusliige ei ole seotud konkreetse asendatava Riigikogu liikmega (vt RKLS § 11 kommentaar 2). Juhatuse otsuse suhtes kehtivad samad nõuded mis RKLS § 13 lg-s 1 nimetatud otsuse suhtes (vt RKLS § 13 kommentaarid 1 ja 5).

4. peatükk RIIGIKOGU LIIKME AMETIVANNE

§ 15. Ametivande andmise kohustus ja ametivande tekst

- (1) Riigikogu liige annab enne oma kohustuste täitmisele asumist järgmise ametivande: «Asudes täitma oma kohustusi Riigikogu liikmena Riigikogu ... koosseisus, annan vande jääda ustavaks Eesti Vabariigile ja tema põhiseaduslikule korrale. (Nimi. Allkiri. Kuupäev.)»
- (2) Riigikogu liige kirjutab ametivande tekstile alla.
- (3) Allkirjastatud ametivannete tekste hoitakse Riigikohtus.

1. Riigikogu liikme ametivande andmise kohustus on sätestatud PS § 61 lg-s 2. Ametivanne on deklaratsioon, mis on eeldus, et Riigikogu liige saaks asuda täitma oma kohustusi. Ametivande andmine määrab kindlaks Riigikogu liikme kohustuste täitmisele asumise aja. Vande andmisega omandab Riigikogu liige parlamentaarse teovõime, mis võimaldab tal teostada kõiki Riigikogu liikme õigusi. Õigus ja kohustus anda ametivanne tekib Riigikogu liikmel, kui tema volitused on alanud vastavalt RKLS §-le 3 või § 13 lg-le 3.

2. Ametivande tekst tuleneb PS § 61 lg-st 2. Vande andmise kord on sätestatud RKLS §-s 16. Kommenteeritava paragrahvi lõike 2 kohaselt on vande andmise kohustus täidetud juhul, kui Riigikogu liige on ametivande tekstile alla kirjutanud. Pärast vandetekstile allakirjutamist edastab Riigikogu Kantslei selle Riigikohtule, kelle ülesanne on Riigikogu liikmete ametivannete tekste hoida.

3. Kui Riigikogu liige keeldub ametivannet andmast, võib Riigikohus Riigikogu juhatuse taotlusel vastavalt RKLS § 10 p-le 3 lõpetada enne tähtaega tema Riigikogu liikme volitused (vt RKLS § 10 kommentaar 4).

§ 16. Ametivande andmine

- (1) Riigikogu uue koosseisu liikmed annavad ametivande esimesel istungil Riigikogu kodu- ja töökorra seaduses ettenähtud korras.
- (2) Riigikogu liige, kes ei ole andnud ametivannet esimesel istungil, annab selle Riigikogu ees esimese istungi alguses, millest ta osa võtab.

(3) Kui Riigikogu liikme volitused sama Riigikogu koosseisu volituste ajal algavad teist või enam korda ning ta on selle koosseisu volituste ajal ametivande andnud, annab ta Riigikogu esimehele kirjaliku ametivande.

1. Kommenteeritav paragrahv sätestab Riigikogu liikme ametivande andmise erinevad juhud:

- 1) vande andmine Riigikogu uue koosseisu esimesel istungil;
- 2) vande andmine pärast esimest istungit, kui Riigikogu liige ei saanud sellest osa võtta;
- 3) vande andmine pärast esimest istungit, kui Riigikogu liikme volitused algavad pärast esimese istungi päeva;
- 4) sama Riigikogu koosseisu volituste ajal korduvalt vande andmine.

2. Riigikogu uue koosseisu esimesel istungil annavad Riigikogu liikmed ametivande RKKTS §-s 3 sätestatud korra kohaselt. Vande andmise protseduur algab pärast seda, kui Vabariigi President on istungi avanud, st oma kõne lõpetanud. Vandeteksti loeb istungisaali kõnetoolist ette vanim kohalolev Riigikogu liige, kes seejärel kirjutab vandetekstile alla. Järgnevalt kutsub istungi juhataja (Vabariigi Valimiskomisjoni esimees või aseesimees) Riigikogu liikmed ükshaaval tähestikulises järjekorras vandetekstile alla kirjutama. Ametivande andmise juures viibib Riigikohtu esimees.

3. Kui Riigikogu liige ei saanud Riigikogu uue koosseisu esimesest istungist osa võtta või kui tema volitused algasid pärast esimese istungi päeva, annab ta vande esimesel istungil, millest ta osa võtab. Kõnealusel juhul annab Riigikogu liige ametivande Riigikogu istungi alguses esimese toiminguna. Seda põhjusel, et Riigikogu liige saaks kasutada oma õigusi (anda üle eelnõusid või arupärimisi ja osaleda kohaloleku kontrollil) istungi algusest peale. Ametivande andmise juures ei viibi sedapuhku mitte Riigikohtu esimees, vaid tava kohaselt Riigikogu Kantslei direktor.

4. Kommenteeritava paragrahvi lõige 3 sätestab ametivande andmise korra juhaks, kui see tuleb anda Riigikogu sama koosseisu volituste ajal teist või enam korda. Niisugune olukord võib tekkida juhul, kui Riigikogu liikmeks saab asendusliige, kes annab ametivande ja kelle volitused mõne aja pärast lõpevad seoses asendatava Riigikogu liikme naasmisega Riigikokku, kuid kes pärast seda asub uuesti Riigikogu liikmeks. RKLS § 16 lg-s 3 sisalduvat regulatsiooni ei olnud enne RKLS-i jõustumist kehtinud RKTS-is. Varem pidi Riigikogu liige andma esmalt suulise vande ja kirjutama seejärel vandetekstile alla alati, kui tema volitused algasid, sõltumata sellest, mitmendat korda ta sama koosseisu ajal vannet andis. Kommenteeritav säte näeb ette korduva vande andmise üksnes kirjalikult. Erinevalt kommenteeritava paragrahvi lõigetes 1 ja 2 ettenähtust ei ole kirjaliku vande andmine seotud Riigikogu istungi toimumisajaga. Vande võib allkirjastada kohe pärast Riigikogu liikme volituste algust. Vanne tuleb lugeda antuks, kui Riigikogu esimees on saanud kätte Riigikogu liikme allkirjastatud vandeteksti.

5. *De lege ferenda* võiks kaaluda kommenteeritava paragrahvi lõikes 2 sätestatud juhul suulise ametivande andmisest loobumist ning näha analoogselt lõikega 3 ette kirjaliku ametivande andmise esimesel võimalusel. Selline regulatsioon tagaks paremini Riigikogu liikmeks asuvate asendusliikmete õigusi⁷⁹ eelkõige juhul, kui nende Riigikogu liikmeks saamise hetk langeb perioodile, kus Riigikogu istungeid ei toimu. Näiteks algasid Peep Aru volitused Riigikogu liikmena⁸⁰ seoses Riigikogu liikme Martin Kuke tagasiastumisega 7. juulil 2016 ehk Riigikogu korraliste istungjärkude vahelisel ajal. Ametivande andmiseks oli tal esimene võimalus 29. augustil 2016 toimunud Vabariigi Presidendi valimisteks kokku kutsutud Riigikogu era-korralisel istungjärgul. Kuna kandidaatide registreerimine Vabariigi Presidendi valimiseks Riigikogu esimeses voorus⁸¹ toimus 25.–27. augustini 2016, puudus tal võimalus kasutada oma õigust seada üles Vabariigi Presidendi kandidaati.

6. Kommenteeritava paragrahvi lõikes 3 sätestatud juhtumit tuleb eristada olukorrast, kus Riigikogu liige naaseb Riigikokku (st Riigikogu liikme volitused ei ole olnud mitte lõppenud, vaid peatunud). Viimasel juhul ei alga Riigikogu liikme volitused uuesti (teist või enamat korda), vaid taastuvad vastavalt RKLS §-le 7. Riigikogu liikme volituste taastumise korral ametivannet uuesti ei anta.

5. peatükk

RIIGIKOGU LIIKME TEGEVUSE TAGATISED, ÕIGUSED JA KOHUSTUSED

§ 17. Vaba mandaat

- (1) Riigikogu liige on sõltumatu. Ta täidab rahvaesindaja ülesandeid kooskõlas põhiseaduse, seaduste, avalike huvide ja oma südametunnistusega.
- (2) Riigikogu liiget ei või kohustada Riigikogust tagasi astuma.

1. Vaba mandaadi põhimõtte tuleneb PS §-st 62, mille järgi Riigikogu liige ei ole seotud mandaadiga. Kommenteeritavas paragrahvis on seda põhimõtet mõnevõrra avatud, kuid kindlasti mitte ammendavalt. Lõike 1 kohaselt on Riigikogu liige sõltumatu; ta täidab rahvaesindaja ülesandeid kooskõlas põhiseaduse, seaduste, avalike huvide ja oma südametunnistusega. Riigikohus on seoses vaba mandaadi põhimõttega märkinud järgmist: „Selle põhimõtte järgi ei esinda Riigikogu liige Riigikogus mitte üksnes oma valijate huve, vaid teostab riigivõimu

⁷⁹ Või ka selliste Riigikogu liikmete õigusi, kes ei saanud avaistungil ametivannet anda ning saavad esmakordselt Riigikogu istungil osaleda pärast pikemat viivitust.

⁸⁰ Riigikogu juhatus 06.07.2016 otsus nr 121 „Riigikogu liikme volituste lõppemine ja asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 08.07.2016, 1).

⁸¹ PS § 79 lg 2: „Vabariigi Presidendi kandidaadi ülesseadmise õigus on vähemalt viiendikul Riigikogu koosseisust.“

kogu rahva esindajana. Teiseks tuleneb vaba mandaadi põhimõttest, et parlamendi liige peab saama langetada poliitilisi valikuid oma südametunnistusest lähtuvalt.⁸²

2. Eeltoodu tähendab samuti, et Riigikogu liikmele ei saa tema rahvaesindaja ülesannete täitmiseks anda õiguslikult siduvaid tegevusjuhiseid. Näiteks ei saa kohustada Riigikogu liiget andma allkirja mingi seaduseelnõu algatamiseks või hääletama teatava eelnõu poolt või vastu. Samuti ei ole Riigikogu liige seotud valimiseelsel ajal antud lubadustega.⁸³

3. Vaba mandaadi (PS § 62) ja ametite ühitamatuse põhimõtte (PS §-d 63 ja 75) ning Riigikogu liikme õigus tasule (PS § 75) on omavahel tihedalt seotud. Et vältida võimalikke huvide konflikte ning kindlustada Riigikogu liikme sõltumatus, on PS § 75 alusel võimalik seadusega piirata Riigikogu liikmel muu töötulu saamist, mis omakorda tähendab teisel ametikohal töötamise piirangut. Samal ajal peab Riigikogu liikme tasu tagama Riigikogu liikmele tema mandaadi vaba kasutamise ehk võimaluse täita ametiülesandeid sõltumatult ja langetada poliitilisi valikuid oma südametunnistusest lähtuvalt⁸⁴.

4. Vaba mandaadi põhimõtte välistab Riigikogu liikme tagasikutsumise võimaluse. Nii näeb ka kommenteeritava paragrahvi lõige 2 ette, et Riigikogu liiget ei saa kohustada tagasi astuma. Valijatel on Riigikogu liikme tegevusele võimalik hinnang anda järgmistel parlamendivalimistel.⁸⁵

§ 18. Immunitet

(1) Riigikogu liige ei kanna õiguslikku vastutust hääletamise ja poliitiliste avalduste eest Riigikogus või selle organites.

(2) Riigikogu liige on puutumatu. Riigikogu liiget ei või takistada tema ülesandeid täitmast.

(3) Riigikogu liikme immuniteti ei või kasutada vaba mandaadi teostamisega mitteseotud tegevustes või õigusvastutusest kõrvalehoidmiseks.

(4) Immuniteedist ei saa Riigikogu liige loobuda. Riigikogu liige võib anda kriminaalmenetluse seadustiku § 382² lõigetes 1, 3 ja 4 nimetatud menetlustoiminguteks eelneva kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis nõusoleku Tallinna Ringkonnakohtu esimehele, põhiseaduskomisjonile või õiguskantslerile selle kohta, et ta on nõus immuniteediga kaetud üksikute menetlustoimingute tegemisega.

(5) 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.

(6) Riigikogu liikme suhtes menetlustoimingute tegemisel ning süüdistusakti koostamisel järgitakse kriminaalmenetluse seadustiku 14¹. peatükis sätestatut.

[RT I, 22.12.2014, 9 – jõust. 01.01.2015]

⁸² RKPJKo 02.05.2005, 3-4-1-3-05, p 15.

⁸³ PS kommentaarid 2012, § 62 kommentaar 6.

⁸⁴ RKÜKo 23.02.2009, 3-4-1-18-08, p 21.

⁸⁵ PS kommentaarid 2012, § 62 kommentaar 6.

1. RKLS § 18 lg-s 1 sätestatud parlamendiliikme vastutamatus põhimõte (indemniteet) tuleb vaba mandaadi põhimõttest ning selle eesmärk on ühelt poolt kaitsta Riigikogu liikme sõna- ja otsustamisvabadust ning teiselt poolt vaba poliitilise debati toimumist Riigikogus. Riigikogu liikmel peab oma vaba mandaadi teostamiseks olema võimalus teha ettepanekuid, avaldada arvamust ja anda hinnanguid, kartmata selle eest tema suhtes rakendada võidavat karistusõiguslikku, distsiplinaar- ning ka tsiviilõiguslikku vastutust. Nii tagab kommenteeritav lõige selle, et Riigikogu liikme suhtes ei saa alustada ühtegi menetlust ja juba alustatud menetlused tuleb lõpetada kõigil neil juhtudel, kui see on seotud tema avaldustega või hääletamisega Riigikogu täiskogus või selle organites (Riigikogu juhatuses, komisjonides, fraktsioonides) või siis tema poolt seaduse või otsuse eelnõude või arupärimiste esitamise-ga. Indemniteet ei hõlma Riigikogu liikme poliitilist tegevust väljaspool Riigikogu, näiteks juhul, kui Riigikogu liige teeb avaldusi ja võtab sõna väljaspool Riigikogu erinevates meedia-kanalites (TV, raadio, ajakirjandus, sotsiaalmeedia) või avalikel või erakondlikel väli-üritustel.⁸⁶ Riigikogu liige ei saa indemniteedist loobuda ning selle alusel tagatav kaitse on ajaliselt piiramatu. See tagab Riigikogu liikmele kaitse tema eelneva tegevuse eest Riigikogu liikmena ka pärast tema volituste lõppu⁸⁷. Riigikogu liikme indemniteediga seonduv kohtu-praktika Eestis senini puudub.

2. Kommenteeritava paragrahvi lõike 2 esimeses lauses sisalduv Riigikogu liikme immuniteedi põhimõte tuleneb PS §-st 76⁸⁸. Riigikogu liikme puutumatus sisu põhiseadus täpsemalt ei ava. Esmakordselt võeti Eesti õigusruumis terviklik seisukoht immuniteedi ulatuse kohta Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17.02.2014 otsuses nr 3-4-1-54-13. Riigi-kohus asus seisukohale, et Riigikogu liikme puutumatus võib hõlmata kaitset väga erinevate sunnimeetmete eest ja seda nii kriminaalmenetluses kui ka väljaspool seda. Esmajoones saavad rahvaesindaja ülesannete täitmist takistada sellised riikliku sunni abinõud, millega kaasneb Riigikogu liikmelt isikuvabaduse võtmine või selle piiramine, aga ka näiteks olu-kord, kus Riigikogu liiget kohustatakse isiklikult osalema menetlustoimingutes ajal, mil see takistab tema osalemist Riigikogu organite töös.⁸⁹ Riigikohus ei välistanud ka, et Riigikogu liikme puutumatus võib laieneda juhtumitele, mis ei ole seotud isikuvabaduse võtmisega või selle piiramisega⁹⁰.

3. Riigikogu liikme immuniteediga seotud küsimuste kompleksseks lahendamiseks töö-tas Riigikogu Riigikohtu otsuses toodud põhimõtetest lähtudes välja Riigikogu liikme

⁸⁶ PS kommentaarid 2012, § 62 kommentaarid 11–13.

⁸⁷ PS kommentaarid 2012, § 62 kommentaar 16.

⁸⁸ PS § 76: „Riigikogu liige on puutumatu. Teda saab kriminaalvastutusele võtta ainult õiguskantsleri ettepanekul Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekul.”

⁸⁹ RKPJKo 17.02.2014, 3-4-1-54-13, p 40.

⁹⁰ Enne Riigikohtu otsust süvendas määratlematust lisaks ka terminoloogiline segadus PS-is kasutatud mõistega „kriminaalvastutusele võtmine“, mida PS-i vastuvõtmise ajal käsitleti süüdistuse esitamise-na, kuid mis kehtivas õigusruumis on vaadeldav ajas kulgeva protsessina, mis algab süüdistusakti koos-tamise või kokkuleppe sõlmimisega ja lõpeb kohtuotsuse jõustumise või kriminaalmenetluse lõpeta-misega. See tekitas praktikas erinevaid arusaamu sellest, millal ja milliste menetlustoimingute teos-tamiseks Riigikogu liikme suhtes on vajalik saada Riigikogu koosseisu enamuse nõusolek ning millisel juhul võib nõusoleku anda keegi teine.

staatuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (396 SE), mis algatati Riigikogus 12. märtsil 2013 ja jõustus 22. detsembril 2014 (osaliselt Riigikogu XIII koosseisu volituste alguspäeval). Seadusega täiendati nii RKLS-i, KarS-i, KS-i, RKKTS-i, KrMS-i (uue, 14¹. peatükiga „Riigikogu liikme suhtes mõnede menetlustoimingute tegemise ja süüdistusakti koostamise erikord“) kui ka KrMSRS-i.

4. Kommenteeritava paragrahvi lõike 2 teises lauses sätestatu eesmärk on tagada, et riigiasutused ja nende ametiisikud arvestaksid kõikvõimalike toimingute tegemisel, nagu näiteks kohtusse kutsumine, Riigikogu liikme töö spetsiifikat ega takistaks Riigikogu liikme osalemist Riigikogu täiskogu ja komisjonide istungitel. Põhiseaduskomisjon arutas RKLS-i muudatuste menetlemisel Riigikogu liikme ülesannete mõiste määratlemist ja leidis arutelude tulemusel, et Riigikogu liikme ülesannete all tuleks RKLS § 18 lg 2 tähenduses mõista Riigikogu täiskogu tööna dalal RKKTS §-s 47 sätestatud töö ajagraafikust ning §-s 52 sätestatud erakorralise istungjärgu töö ajagraafikust lähtuvate tööülesannete täitmist, samuti osalemist Riigikogu täiendavatel istungitel⁹¹. Kuna sätte sõnastus on laiem, ei ole välistatud, et see katab siiski ka muid Riigikogu liikme tööülesandeid. Vajadusel tuleb konkreetsel juhul kaaluda, milline huvi on selles olukorras kaalukam, kas Riigikogu liikme ülesannete täitmine või näiteks kohtuistungil osalemine.

5. Riigikogu liikme immunitet laieneb Riigikokku valitud isikule tema volituste algamise päevast, milleks PS § 61 lg 1 alusel on Riigikogu valimistulemuste väljakuulutamise päev (vt RKLS § 3 kommentaar 2). Riigikogu asendusliikme immunitet tekib tema volituste algamise päeval⁹². Riigikogu liikme immunitet kehtib erinevalt indenniteedist vaid ajal, kui isik on Riigikogu liige. Riigikogu liikme immunitet laieneb nii tegudele, mis pandi toime enne Riigikogu valimistulemuste väljakuulutamist, kui ka tegudele, mis pandi toime Riigikogu liikmeks oleku ajal.⁹³

6. Kommenteeritava paragrahvi lõikes 3 tuuakse selguse huvides välja, et Riigikogu liikme immunitet rakendub üksnes sellel eesmärgil, milleks ta on mõeldud. See tähendab, et immuniteti ei saa kasutada vaba mandaadi teostamisega mitteseotud tegevustes või õigusvastutusest kõrvalehoidmiseks. Immunitet ei saa olla kaitsekilbiks kriminaalsele, õigusvastasele või ebaeetilisele käitumisele.

7. RKLS § 18 lg-s 4 sätestatu lähtub põhimõttest, et parlamentaarne indenniteet ja immunitet on PS-is kindlaks määratud mitte iga üksiku Riigikogu liikme, vaid Riigikogu kui terviku toimimise huvides. Seetõttu puudub Riigikogu liikmel võimalus indenniteedist loobuda. Küll aga näeb lõige 4 ette erisuse, mis võimaldab Riigikogu liikmel nõustuda teatavate kriminaalmenetluses tehtavate indenniteediga seotud menetlustoimingutega.

⁹¹ Eelnõu 396 SE II lugemise seletuskirja p 2 muudatusettepanek nr 1.

⁹² RKLS § 13 lg 3: „(3) Asendusliikme volitused Riigikogu liikmena algavad järgmisel päeval pärast Vabariigi Valimiskomisjoni või Riigikogu juhatuse otsuse tegemise päeva.“

⁹³ PS kommentaarid 2012, § 76 kommentaar 4.

8. Kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt võib enne süüdistusakti koostamist Riigikogu liikme suhtes teha järgmisi menetlustoiminguid:

- 1) kohaldada tõkendit (v.a vahistamine), teostada läbiotsimist, läbivaatust ja vara aresti ning teha jälitustoiminguid – riigi peaprokuröri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel Tallinna Ringkonnakohtu esimehe nõusolekul (§ 382² lg 1);
- 2) teda kahtlustatavana kinni pidada või sundpaigutada ekspertiisi tegemiseks ravisutusse või kohaldada tema suhtes tõkendina vahistamist, sundtoomist või aresti – riigi peaprokuröri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel Riigikogu põhi-seaduskomisjoni nõusolekul (§ 382² lg 3);
- 3) teostada läbiotsimist Riigikogu hoonetes ning viia kaasa sealt leitud asitõendeid, dokumente ja sidevahendeid ning saada juurdepääs Riigikogu serverites asuvalle Riigikogu liikme tööalasele kirjavahetusele – riigi peaprokuröri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel õiguskantsleri nõusolekul (§ 382² lg 4).

9. RKLS § 18 lg 4 teine lause annab Riigikogu liikmele õiguse nõustuda tema suhtes KrMS § 382² lg-tes 1, 3 ja 4 loetletud menetlustoimingute (v.a jälitustoimingud) läbiviimisega enne Tallinna Ringkonnakohtu esimehelt, põhiseaduskomisjonilt või õiguskantslerilt nõusoleku küsimist. Erisus on ette nähtud lähtuvalt Riigikogu liikme ja menetleja õigustatud huvist kriminaalmenetluse asjaolud kiiresti välja selgitada. Riigikogu liige peab oma nõusoleku andma enne menetlustoimingu läbiviimist asjakohasele isikule kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. See peab välistama võimaluse, et Riigikogu liikme nõusolek ei ole antud vabatahtlikult ja selle saamiseks on teda survestatud.

10. Kommenteeritava paragrahvi lõikes 5 sätestatu konkretiseerib § 18 lg 2 teises lauses sisalduvat põhimõtet, et Riigikogu liiget ei või takistada tema ülesandeid täitmast. Riigikogu liikmele antakse õigus eelneva kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis antud nõusolekuta keelduda osalemisest haldus- ja tsiviilkohtumenetluses ning väärteomenetluses või rakendada neis menetlustes tema suhtes sundtoomist, kui see takistab Riigikogu liikme ülesannete täitmist (vt käesoleva paragrahvi kommentaar 4). Seega ei ole antud juhul tegu täieliku immunitediga, mis välistaks Riigikogu liikme osalemise haldus- ja tsiviilkohtumenetluses ja väärteomenetluses üldse. Tegum on garantiiga, mis peab Riigikogu liikme osalemise korral vastavates menetlustes tagama, et tema Riigikogu liikme ülesannete täitmist ei takistata. Ajale, kui Riigikogu liige ei täida Riigikogu liikme ülesandeid, immunitet ei laiene.

11. RKLS § 18 lg-s 6 sisaldub viiteline norm sellele, et Riigikogu liikme karistusõigusliku immunitediga seonduvat reguleerib KrMS-i 14¹. peatükk „Riigikogu liikme suhtes mõnede menetlustoimingute tegemise ning süüdistusakti koostamise erikord“ (§-d 382¹–382¹⁰).

12. Kuni 1. jaanuarini 2015 oli õiguslikult reguleerimata küsimus, kas Riigikogu nõusolek lubada oma liige PS § 76 teise lause mõttes kriminaalvastutusele võtta kehtib edasi ka pärast seda, kui samal isikul tekivad volitused Riigikogu järgmise koosseisu liikmena. 1. jaanuaril 2015 kehtima hakanud KrMS § 382⁶ lg 5 kohaselt ei ole sellise isiku kohta vaja Riigikogu uut nõusolekut süüdistusakti koostamiseks. Isiku valimine Riigikogu uue koosseisu liikmeks

ei muuda asjaolusid, millest lähtudes parlamendi eelmine koosseis lubas isiku suhtes süüdistusakti koostada, seega ei ole nimetatud otsus antud üksnes Riigikogu sama koosseisu volituste ajaks. Riigikogu otsus kehtib edasi ka pärast seda, kui nõusoleku andnud Riigikogu koosseisu ametiaeg on möödas.⁹⁴

§ 18¹. Aegumine

(1) Kui Riigikogu liige on kahtlustatav kuriteo toimepanemises, siis selle kuriteo aegumine peatub.

(2) Kuriteo aegumine uueneb, kui Riigikogu annab nõusoleku koostada Riigikogu liikme kohta süüdistusakt või kui Riigikogu liikme volitused lõpevad.

[RT I, 22.12.2014, 9 – jõust. 01.01.2015]

1. Süüteo (sh kuriteo) aegumise mõiste tähendab KarS § 81 lg 1 kohaselt seda, et kedagi ei tohi kuriteos süüdi mõista ega karistada, kui kuriteo lõpuleviimisest kuni selle kohta tehtud kohtuotsuse jõustumiseni on möödunud:

- 1) kümme aastat esimese astme kuriteo korral;
- 2) viis aastat teise astme kuriteo korral.

KarS § 81 lg 6¹ sätestab, et kuriteo aegumise peatumise erisused seoses Riigikogu liikme immuniteediga on sätestatud RKLS §-s 18¹. Praktikast käesolevas paragrahvis sisalduva osas seni ei ole.

2. Kommenteeritava paragrahvi lõige 1 näeb ette, et kui Riigikogu liige on kahtlustatav kuriteo toimepanemises, siis selle kuriteo aegumine peatub. Sätte eesmärk on ära hoida olukord, kus Riigikogu liikme staatus muutuks kriminaalmenetlusest ja -vastutusest kõrvalehoidmise vahendiks, ning saavutada, et Riigikogu liiget saaks pärast tema volituste lõppemist võtta kriminaalvastutusele. Praktiline tähtsus võib sellel normil olla neil juhtudel, kui Riigikogu ei anna nõusolekut koostada tema kohta süüdistusakti. See aga muudaks võimatuks Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmise tema volituste ajal.

3. Väärtegude aegumise peatumise ning selle uuenemise kohta Riigikogu liikme suhtes seaduses erisusi kehtestatud ei ole.

4. Kommenteeritava paragrahvi lõikes 2 sisaldub erinorm, mis käsitleb lõikega 1 seotud kuriteo aegumise peatumise uuenemist Riigikogu liikme suhtes. Kuriteo aegumine uueneb juhtudel, kui Riigikogu annab nõusoleku koostada Riigikogu liikme kohta süüdistusakt või kui Riigikogu liikme volitused lõpevad.

⁹⁴ RKKKo 20.11.2015, 3-1-1-93-15, p 49.

5. Kui Riigikogu on andnud nõusoleku koostada Riigikogu liikme kohta süüdistusakt, menetletakse KrMS § 382⁸ lg 5 alusel kriminaalasja KrMS-is sätestatud üldkorras. See tähendab, et Riigikogu liikme suhtes võidakse rakendada täielikult KarS §-s 81 sätestatud süütegude aegumist, aegumise katkemist, peatumist ning uuenemist puudutavaid üldsätteid.

§ 18². Riigikogu liikme immuniteedi erisused väärteomenetluses

(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.

[RT I, 22.12.2014, 9 - jõust. 01.01.2015]

1. RKLS § 18² lg 1 annab väärteo toimepanemise korral võimaluse rakendada Riigikogu liikme suhtes vahetut sundi määral, mis on vältimatult vajalik toime pandud väärteo fikseerimiseks. Säte põhineb eeldusel, et kohtuväline menetleja soovib Riigikogu liikmele vahetult pärast väärteo toimepanemist sündmuskohal koostada väärteoprotokoll, hoiatamisotsus või kiirmenetluse otsus. Et tagada eelnimetatud menetlusdokumentide koostamine, võidakse Riigikogu liikme suhtes rakendada vahetut sundi, mis KorS § 74 lg 1 kohaselt tähendab isiku mõjutamist füüsilise jõu, erivahendi või relvaga. Pärast väärteo toimepanemise fikseerimist on edasine vahetu sunni rakendamine Riigikogu liikme suhtes keelatud.

2. Omaette küsimuseks on, kas Riigikogu liiget võib väärteomenetluses vastavalt VTMS § 44 lg-le 1 kuni 48 tunniks kinni pidada. VTMS-is sellekohast selget keeldu ei ole. Samas on selge, et täitevvõimu poolt Riigikogu liikme kuni 48 tunniks kinnipidamine kujutab endast intensiivset isikuvabaduse ja vaba mandaadi teostamise piiramist, mis võib muuta võimatuks tema osalemise Riigikogu ja selle organite töös. Kriminaalmenetluses saab Riigikogu liiget kahtlustatavana kuni 48 tunniks kinni pidada, kui selleks on saadud riigi peaprokuröri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel Riigikogu põhiseaduskomisjoni nõusolek (KrMS § 382² lg 3). Ilma põhiseaduskomisjoni nõusolekuta saab Riigikogu liiget kinni pidada vaid juhul, kui ta tabatakse esimese astme kuriteo toimepanemiselt (KrMS § 382² lg 5). Analoožiast lähtudes oleks ilmselgelt ebaproportsionaalne, kui erinevates süüteomenetlustes sisuliselt ühe ja sama menetlustoiminguga (isiku kuni 48 tunniks kinnipidamine) teostamiseks raskemas süüteomenetluses on nõutav riigi peaprokuröri taotlus ja põhiseaduskomisjoni luba, aga kergemas süüteomenetluses see vajalik ei ole. Seda arvesse võttes oleks Riigikogu liikme kinnipidamine väärteomenetluses põhiseadusvastane ebaproportsionaalsuse tõttu. Väärteomenetluses saab Riigikogu liikme suhtes teha menetlustoiminguid, mida VTMS ei loe vabaduse võtmiseks, vaid vabaduse piiramiseks (nt toimetada Riigikogu liikme väärteo menetleja asukohta väärteoprotokolli koostamiseks).⁹⁵

⁹⁵ PS kommentaarid 2012, § 76 kommentaar 7.

3. RKLS § 18² lg 2 sätestab, et väärteo eest karistusena mõistetud aresti kannab Riigikogu liige ajal, kui see ei takista tema osalemist Riigikogu töös. KarS § 48 kohaselt võib kohus mõista väärteokaristusena aresti 1–30 päevani. Selle RKLS-i sätte eesmärk on tagada, et kohtuvõim ei määraks aresti kandmist ajale, mil Riigikogu liige täidab RKKTS §-s 47 sätestatud Riigikogu töö ajagraafikust ning §-s 52 sätestatud erakorralise istungjärgu töö ajagraafikust tulenevaid tööülesandeid, samuti Riigikogu täiendavate istungite toimumise ajale.

Riigikogu liige osaleb oma ametikohustuste täitmisel Riigikogus. Osalemine Riigikogu töös ja Riigikogu liikme ülesannete täitmine avatakse läbi RKKTS §-des 47 ja 52 sätestatud ajagraafikute.

§ 18³. Riigikogu liikme immuniteedi erisused korrakaitsete riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamisel

Riigikogu liikme suhtes võib rakendada ilma tema nõusolekuta Riigikogu liikme ülesannete täitmist takistavaid korrakaitsete seaduses 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 korrariikumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab.

[RT I, 22.12.2014, 9 - jõust. 01.01.2015]

1. Kommenteeritavas sättes on reguleeritud Riigikogu liikme immuniteedi erisusi seoses KorS-is sätestatud korrakaitsete riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamisega. Viidatud erimeetmeid võib lähtuvalt temaatikast klassifitseerida isikuandmete töötlemisega seonduvateks (KorS §-d 30–35¹), joobeseisundi kahtlusega isiku suhtes kohaldatavateks (KorS §-d 36–43) ja muudeks erimeetmeteks (KorS §-d 44–53). Nende erimeetmete seas on mitmeid, mis võivad olulisel määral vabadust piirata või selle isikult ära võtta. Näiteks isiku sundtoomine (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamiseks ametiruumi toimetamine (KorS § 32), isiku toimetamine alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde (KorS § 39), joobeseisundis isiku kainenemisele toimetamine (KorS § 42), viibimiskeeld (KorS § 44), isiku kinnipidamine (KorS § 46) ja isiku läbivaatus, milleks võidakse isik toimetada tervishoiuasutusse (KorS § 48).

2. Riikliku järelevalve erimeetmeid võidakse ilma Riigikogu liikme nõusolekuta rakendada tema suhtes vaid juhul, kui on tekkinud reaalne vajadus tõrjuda kõrgendatud ohtu isiku elule, kehalisele puutumatusse, füüsilisele vabadusele või suure väärtusega varalisele hüvele või kui esineb vahetu kõrgendatud oht, kus korrariikumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab. Tavakodaniku puhul võib riikliku järelevalve erimeetmeid rakendada juhul, kui on vaja tõrjuda ohtu, olulist ohtu või kõrgendatud ohtu või vahetut ohtu, mille definitsioonid sisalduvad KorS § 5 lg-tes 2–5.

3. Vaadeldes tavakodaniku ja Riigikogu liikme suhtes rakenduvaid „kõrgendatud ohu“ kriteeriume, on need peaaegu identsed. Erinevused seisnevad vaid selles, et kui tavakodaniku

puhul vaadeldakse kõrgendatud ohu ühe kriteeriumina suure keskkonnakahju tekkimise ohtu, siis Riigikogu liikme puhul seda sätestatud ei ole. Teiseks erinevuseks on see, et kui tavakodaniku puhul on kõrgendatud ohu üheks kriteeriumiks KorS-i 15. peatükis sätestatud I astme kuriteo või 22. peatükis sätestatud kuriteo toimepanemise oht, siis seda samuti Riigikogu liikme puhul sätestatud ei ole.

4. Terminoloogiline ebakõla KorS-iga sisaldub ka terminis „vahetu kõrgendatud oht“, mida KorS § 5 ei tunne. Seaduse tõlgendamisel tuleb siiski lähtuda KorS § 5 lg-s 5 sisalduvast vahetu ohu mõistest ning lubada Riigikogu liikme suhtes kohaldada ilma tema nõusolekuta riikliku järelevalve erimeetmeid, kui korrarikkumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab. Tulevikus oleks soovitatav eelkäsitletud kriteeriumide erinevused kaotada. Nende erimeetmete üldine kohaldamispraktika on alles kujunemas ja Riigikogu liikmete suhtes see puudub üldse.

§ 18⁴. Riigikogu liikme postisaadetise ja elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate sõnumite kaitstus

(1) Kriminaalmenetluse seadustiku § 89 alusel teostatavat Riigikogu liikme postisaadetise aresti ja läbivaatust võib Riigikogu liikme suhtes toimetada ainult lähtudes talle inkrimineeritava kuriteo tõendamisevajadusest.

(2) Riigikogu liikme tööalased sõnumid, mida Riigikogu liige edastab või võtab vastu elektroonilise side võrgu kaudu, on kaitstud immuniteediga. See ei rakendu, kui Riigikogu liikme suhtes tehakse kriminaalmenetluse seadustiku § 382² lõigete 1 ja 4 alusel menetlus-toiminguid Tallinna Ringkonnakohtu esimehe või õiguskantsleri nõusolekul.

[RT I, 22.12.2014, 9 - jõust. 01.01.2015]

1. Kommenteeritav paragrahv on seotud KrMS § 382² lg-ga 4, mis sätestab erikorra Riigikogu hoonete läbiotsimiseks ning sealt leitud asitõendite, dokumentide ja sidevahendite kaasaviimiseks ning Riigikogu serverites asuva Riigikogu liikme tööalase kirjavahetuse väljaandmiseks⁹⁶.

2. RKLS § 18⁴ lg-s 1 konkretiseeritakse KrMS § 89 alusel läbiviidava Riigikogu liikme postisaadetise aresti ja läbivaatuse korda. KrMS §-s 89 sätestatu näol on tegemist vaatluse eriliigiga, mille üheks objektiks on postisaadetis. Kehtivas õiguses loetakse postisaadetiseks kirisaadetist, postipakki ja perioodilist väljaannet (PostiS § 4 lg 1). Riigikogu liikme postisaadetist on võimalik arestida ja selle läbivaatust teostada ainult eeldusel, et seda on vaja teha, lähtudes Riigikogu liikmele inkrimineeritava konkreetse kuriteo tõendamisevajadusest. See peaks välistama võimaluse, et näiteks liiklusalase kuriteo toimepanemise eest alustatud kriminaalmenetluse raames täitevvõim arestiks ja vaataks läbi asja lahendamisega mitteseotud

⁹⁶ KrMS § 382² lg 4: „(4) Riigikogu hoonetes läbiotsimiseks ning sealt leitud asitõendite, dokumentide ja sidevahendite kaasaviimiseks ning Riigikogu serverites asuva Riigikogu liikme tööalase kirjavahetuse väljaandmiseks on vajalik riigi peaprokurööri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel antud õiguskantsleri nõusolek. Nimetatud toimingute juures viibib Riigikogu esimehe määratud isik.“

postisaadetisi „kalastamise“ eesmärgil. „Kalastamise“ all peetakse silmas olukorda, kui ühe kriminaalmenetluse raames kogutud andmeid soovitakse kasutada tõendite saamiseks mõne muu kriminaalmenetluse jätkamiseks või uue kriminaalmenetluse alustamiseks.

3. Riigikogu liikme postisaadetist arestida ja läbi vaadata saab ainult talle kuriteo toimepanemist inkrimineerivas kriminaalmenetluses, mitte aga näiteks neil juhtudel, kui ta on tunnistatud kriminaalmenetluses tunnistajaks või kannatanuks. Samuti peaks välistama RKLS § 18⁴ lg 1 Riigikogu liikme postisaadetise aresti või läbivaatuse tsiviil-, haldus- ja väärteomenetluses.

4. Küsitav on, kas täitevvõimule allutatud julgeolekuasutused võivad JAS § 25 alusel⁹⁷ halduskohtu esimehe või tema määratud halduskohtuniku loal kriminaalmenetlust alustamata „teabehanke“ korras Riigikogu liikme postisaadetist läbi vaadata. Lähtudes RKLS § 18⁴ lg 1 sõnastusest ja eesmärgist, ei tohiks julgeolekuasutustel sellist õigust olla.

5. Kommenteeritava paragrahvi lõikega 2 sätestatakse Riigikogu liikme poolt elektroonilise side võrgu kaudu edastatavate või vastuvõetavate tööalaste sõnumite immuniteedi põhimõte. Analoogselt lõikega 1 on ka lõige 2 seotud KrMS § 382² lg-ga 4, mis kehtestab erikorra Riigikogu serverites asuva Riigikogu liikme tööalase kirjavahetuse väljaandmiseks⁹⁸. Kehtivas õiguses käsitletakse elektroonilise side võrguna näiteks satelliitvõrku, telefoni võrku, andmesidevõrku ja mobiiltelefonivõrku⁹⁹.

6. RKLS § 18⁴ lg-s 2 ei ole määratletud, milliseid ja kellele kuuluvaid võrke säte hõlmab. Kindlasti on immuniteediga kaetud sõnumid, mida Riigikogu liige edastab talle Riigikogu Kantselei poolt tema ülesannete täitmiseks eraldatud IT-vahendite kaudu ning mille kopeerid sisalduvad Riigikogu sisevõrgu serverites. Seda seisukohta toetab ka kommenteeritava lõike teine lause, milles viidatakse esimeses lauses sisalduva immuniteedi mitterakendumisele menetlustoimingute teostamisel kriminaalmenetluses vastavalt KrMS § 382² lg-tele 1 ja 4¹⁰⁰. Ka eelnõu 396 SE algses seletuskirjas on viidatud just Riigikogu serverites asuvale

⁹⁷ JAS § 25 lg 2: „(2) Julgeolekuasutus võib oma pädevuse piires kuriteo tõkestamiseks piirata isiku õigust sõnumi saladusele, kui on olemas piisavad andmed ettevalmistatava või toimepandava kuriteo kohta.“

⁹⁸ Riigikogu serverites asuva Riigikogu liikme tööalase kirjavahetuse väljaandmiseks on vajalik riigi peaprokuröri kirjaliku põhjendatud taotluse alusel antud õiguskantsleri nõusolek.

⁹⁹ ESS § 2 p 8: „elektroonilise side võrk on ülekandesüsteem koos selle tööks vajalike lülitusseadmete ning muude tugisüsteemidega, mis võimaldab signaalide edastamist ja suunamist kaabli kaudu, samuti raadio, optiliste või muude elektromagnetiliste vahenditega. Muu hulgas on elektroonilise side võrkudeks, sõltumata nende kaudu edastatava informatsiooni iseloomust, satelliitvõrk, telefonivõrk, andmesidevõrk, mobiiltelefonivõrk, ringhäälinguvõrk, kaabelvõrk ja elektrikaablisüsteem, kui seda kasutatakse signaalide edastamiseks või suunamiseks;“

¹⁰⁰ KrMS § 382² lg 4: „... Riigikogu serverites asuva Riigikogu liikme tööalase kirjavahetuse väljaandmiseks on vajalik ...“

kirjavahetusele¹⁰¹. See Riigikogu liikme kirjavahetus on eelduslikult tööalane. Sarnaselt lõikega 1 tuleb ka siin järeldada, et immuniteet hõlmab nii tsiviil-, haldus- ja väärteomenetlust kui ka julgeolekuasutuste teostatavaid „teabehankeid“.

§ 18⁵. Riigikogu liikme immuniteedi äravõtmise taotlus

Riigikogu liikme suhtes menetlustoimingu tegemiseks või süüdistusakti koostamiseks nõusoleku saamiseks esitab õiguskantsler või riigi peaprokurör põhjendatud taotluse, milles näidatakse veenvalt, miks muul viisil ei ole võimalik eesmärki saavutada.

[RT I, 22.12.2014, 9 – jõust. 01.01.2015]

1. Kommenteeritavas paragrahvis sisalduv norm kordab sisuliselt KrMS § 382³ lg 1 p 4 ja § 382⁷ lg 1 p 5 põhimõtteid. Riigi peaprokurör esitab Riigikogu liikme suhtes menetlustoimingu tegemiseks taotluse sõltuvalt selle sisust kas Tallinna Ringkonnakohtu esimehele, Riigikogu põhiseaduskomisjonile või õiguskantslerile (vt RKLS § 18 kommentaar 8). Õiguskantsler teeb Riigikogule ettepaneku anda nõusolek Riigikogu liikme kohta süüdistusakti koostamiseks.

2. Nii kommenteeritav paragrahv kui ka KrMS sätted nõuavad vastava taotluse või ettepaneku põhjendamist. Õiguskantsler teeb põhjendatud ettepaneku riigi peaprokuröri põhjendatud taotluse alusel ning see peab sisaldama KrMS § 382⁷ lg-s 1 nimetatud andmeid¹⁰². Riigi peaprokuröri esitatavas taotluses menetlustoimingu tegemiseks peavad olema nimetatud asjaolud, miks ei ole taotletava menetlustoimingu eesmärki võimalik saavutada muude, vähem piiravate vahenditega.

3. Põhjendamise kohustus suunab taotlejat kaaluma menetlustoimingute tegemisest või süüdistusakti koostamisest tulenevate võimalike riivete intensiivsust ja proportsionaalsust Riigikogu liikme ülesannete täitmise aspektist. Samuti peab see minimaliseerima võimaluse täitevvõimul kasutada kriminaalmenetlust näiteks opositsiooni vastu sisuliste põhjendusteta. KrMS-i kohaselt jätab Tallinna Ringkonnakohtu esimees, Riigikogu põhiseaduskomisjon või õiguskantsler menetlustoimingu tegemiseks nõusoleku andmata, kui see oleks ilmselgelt põhjendamatu (KrMS § 382³ lg 2), samuti kui süüdistuse esitamine oleks ilmselgelt põhjendamatu, jätab õiguskantsler vastava ettepaneku Riigikogule esitamata (KrMS § 382⁶ lg 3).

¹⁰¹ Riigikogu liikme staatuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (396 SE, XII Riigikogu) seletuskiri: „Eraldi regulatsioon on eelnõus ette nähtud Riigikogu liikme Riigikogu hoones asuvate ametiruumide läbiotsimisele ning sealt leitud asitõendite, dokumentide, salvestiste ning sidevahendite kopeerimiseks ja kaasaviimiseks ning Riigikogu serverites asuva Riigikogu liikme tööalase kirjavahetuse väljaandmisele.“

¹⁰² KrMS § 382⁷ lg 1: „(1) Õiguskantsleri ettepanek anda nõusolek Riigikogu liikme kohta süüdistusakti koostamiseks peab olema põhjendatud ja selles märgitakse: 1) selle isiku nimi, kelle kohta süüdistusakti koostamiseks Riigikogu nõusolekut taotletakse; 2) kuriteo asjaolud; 3) kahtlustuse sisu ja kvalifikatsioon; 4) riigi peaprokuröri taotluses märgitud asjaolud; 5) ettepanekut põhjendavad muud asjaolud.“

§ 19. Juurdepääs riigisaladusele ja salastatud välisteabele

(1) Riigikogu liikmel on riigisaladusele ja salastatud välisteabele juurdepääsu õigus tema kohustuste täitmiseks.

(2) Peaministri või asjaomase ministri põhjendatud otsusel võib keelata Riigikogu liikmele juurdepääsu andmise konkreetsele salastatud välisteabele või riigisaladusele, kui:

1) riigisaladus puudutab julgeolekualase teabe allikat;

2) riigisaladus puudutab julgeolekuasutuse tegevuse meetodit, mille kasutamine ei ole veel lõppenud;

3) riigisaladus puudutab julgeolekuasutuse poolt teabe kogumist julgeolekuasutuste seaduse §-s 25 või 26 sätestatud viisil ja see ei ole veel lõppenud või

4) riigisaladuse avaldamine seab ohtu isikud, kelle suhtes on tehtud jälitustoiming, jälitustoimingu tegemises osalenud või jälitustoimingu tegemisse kaasatud isikud, samuti nende lähedased, või kui avaldamine ohustab koostöö salajasust.

(3) Kui välislepingu kohaselt on julgeolekukontrolli läbiviimine salastatud välisteabele juurdepääsu õiguse andmise kohustuslik eeltingimus, teostatakse julgeolekukontroll ka Riigikogu liikme suhtes.

(4) Julgeolekukontroll teostatakse iga Riigikogu liikme suhtes, kes on määratud Riigikogu riigikaitsekomisjoni liikmeks. Kui riigikaitsekomisjoni liikmeks määratud Riigikogu liige ei läbi julgeolekukontrolli, määratakse tema asemele uus riigikaitsekomisjoni liige Riigikogu kodu- ja töökorra seaduses sätestatud korras.

(5) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud julgeolekukontrolli läbimiseks täidab Riigikogu liige riigisaladusele juurdepääsu loa taotleja ankeedi ja allkirjastab nõusoleku, millega lubab julgeolekukontrolli teostaval asutusel saada julgeolekukontrolli teostamise ajal enda kohta teavet füüsilistelt ja juriidilistelt isikutelt ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustelt ja organitelt, ning esitab need Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjonile.

(6) Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjon määrab Riigikogu liikme suhtes julgeolekukontrolli teostava julgeolekukontrolli asutuse, kellele ta edastab käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud dokumendid.

(7) Julgeolekukontrolli asutus esitab Riigikogu liikme suhtes teostatud julgeolekukontrolli käigus kogutud andmed Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjonile kahe kuu jooksul, arvates käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud dokumentide saamisest.

(8) Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjon otsustab, kas Riigikogu liige on julgeolekukontrolli läbinud. Salastatud välisteabe juurdepääsuserifikaat väljastatakse riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduses ettenähtud korras.

[RT I, 22.12.2014, 9 – jõustub Riigikogu XIII koosseisu volituste alguspäeval]

1. Riigisaladusele ja salastatud välisteabele juurdepääsu üldine kord on reguleeritud 1. jaanuaril 2008 jõustunud riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduses. Riigikogu liikme ametisundist tulenevad õigused ja kohustused riigisaladuse ja salastatud välisteabe töötlemisel on seotud tema mandaadi teostamisega ning seetõttu reguleeritud ka RKLS-is.

2. Riigisaladus on Eesti Vabariigi julgeoleku tagamise või välissuhtlemise huvides avalikuks tuleku eest kaitset vajav RSVS-is ja RSVSKK-s¹⁰³ sätestatud tunnustele vastav teave, välja arvatud salastatud välisteave (RSVS § 3 p 1). Salastatud välisteave on välisriigi, Euroopa Liidu, NATO või mõne muu rahvusvahelise organisatsiooni või rahvusvahelise kokkuleppega loodud institutsiooni poolt salastatud ja Eestile avaldatud teave ning Eesti Vabariigi poolt välislepingu täitmiseks loodud teave, mis tuleb salastada välislepingu kohaselt (RSVS § 3 p 2). Ühiselt nimetatakse riigisaladust ja salastatud välisteavet terminiga „salastatud teave“ (RSVSKK § 2 p 1), kuid seda üksnes määrustes ja nende rakendamiseks antud õigusaktides. Juurdepääsuõigus on isiku õigus töödelda riigisaladust või salastatud välisteavet ametikohajärgselt või muul õiguslikul alusel¹⁰⁴.

3. Riigikogu liikmel on riigisaladusele ja salastatud välisteabele ametikohajärgne juurdepääsuõigus tema kohustuste täitmiseks (RKLS § 19 lg 1). Riigikogu liikme ametikohajärgne juurdepääsuõigus tuleneb ka RSVS § 27 lg 1 p-st 2. Kehtiva õiguse järgi ei pea Riigikogu liige läbima julgeolekukontrolli riigisaladusele juurdepääsuks¹⁰⁵. Riigikogu liikme juurdepääsuõigus hõlmab kõiki riigisaladuse tasemeid, ka salajast ning täiesti salajast taset. Sellest tuleb eristada salajasele välisteabele juurdepääsu õigust. Kui välislepingu kohaselt on julgeolekukontrolli läbiviimine salastatud välisteabele juurdepääsu õiguse andmise kohustuslik eeltingimus, teostatakse julgeolekukontroll ka isikute suhtes, kellel on ametikohajärgne juurdepääsuõigus, välja arvatud Vabariigi Presidendi suhtes (RSVS § 51 lg 3)¹⁰⁶.

4. Juurdepääsuõigus on siiski vaid üks riigisaladusele või salastatud välisteabele tegeliku juurdepääsu tingimusi. Konkreetse teabega tutvumiseks peab isikul lisaks juurdepääsuõigusele olema selle suhtes ka juurdepääsu- ja teadmismisvajadus. Juurdepääsuvajadus on töö- või teenistusülesandest, samuti õppe- või uurimistööst, riigihankest või rahvusvahelisest hankest tulenev riigisaladuse või salastatud välisteabe töötlemise vajadus (RSVS § 3 p 5). Teadmismisvajadus on juurdepääsuvajadus teatavale riigisaladusele või salastatud välisteabele (RSVS § 3 p 6). Riigikogu liige evib õigust pääseda riigisaladusele juurde üksnes selliste dokumentide suhtes, mida ta oma kohustuste täitmiseks konkreetse ülesande lahendamisel vajab.

5. Riigikogu liikme kohustuste täitmise sisustab suures osas Riigikogu liige ise. Riigikogu liige on oma mandaadi teostamisel vaba otsustama, kas ja millist seaduseelnõu algatada ning millist teavet on tal selle algatamiseks vaja koguda. Samuti on Riigikogu liige menetluses olevate eelnõude suhtes seisukoha kujundamisel ja ettepanekute tegemisel vaba otsustama, millist teavet ta enda seisukoha kujundamiseks vajab.

¹⁰³ Vabariigi Valitsuse 20.12.2007 määrus nr 262 „Riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse kord“ (RT I 2007, 73, 449).

¹⁰⁴ Asutuse juhi otsusel, juurdepääsuloa või -sertifikaadi, tunnistajakaitse kaitseabinõude kohaldamise või uurimisasutuse, prokuratuuri või kohtu määruse alusel (RSVS § 3 p 7).

¹⁰⁵ Üldjuhul peab kandidaat ametikohajärgse juurdepääsuõiguse korral enne tema nimetamist julgeolekukontrolli läbima, vt nt KS § 54, ÕKS §-d 6¹ ja 37¹, RKS § 18 jt.

¹⁰⁶ Nt VVS § 3¹, KS § 8¹, ÕKS §-d 11¹ ja 37², RKS § 25¹. Sarnane regulatsioon on ette nähtud ka Riigikogu liikme suhtes RKLS § 19 lg-tes 3–8.

6. Töökorralduslikult on Riigikogu liikmel võimalik oma tööks vajalikku teavet hankida erinevatel viisidel: nii arupärimiste¹⁰⁷ ning infotunni ja kirjalike küsimuste¹⁰⁸ kui ka Riigikogu komisjonide töös osalemise kaudu¹⁰⁹.

Arupärimisele vastatakse Riigikogu istungil sõnavõtuga ning sellele järgnevad läbirääkimised. Seadusega ei ole arupärimises keelatud küsida ka salastatud teavet, kuid kuna arupärimisele vastamise kord muudab salastatud teabe töötlemise nõuete järgimise erakordselt raskeks või ei võimalda seda, võib sellisel juhul arupärimisele vastamine olla õiguslikult või praktiliselt võimatu. Samal põhjusel ei ole võimalik esitada infotunni ajal peaministrile ega ministritele küsimusi ega saada vastuseid, mis sisaldavad salastatud teavet (RKKTS § 146 lg 9). Seetõttu peab ka arupärimisele vastamisest keelduma analoogiliselt RKKTS § 146 lg-s 9 sätestatud keeldumise tingimusega.

7. Riigikogu liikme kirjalike küsimuste esitamine ja nendele vastamine toimub Riigikogu esimehe kaudu. Arvestada tuleb, et salastatud teavet sisaldava kirjaliku küsimuse esitamisel ja sellele vastamisel tuleb järgida kõiki salastatud teabe töötlemise nõudeid. Kui vastus sisaldab salastatud teavet, siis tuleb selle teatavakstegemisel tagada, et vastusega saavad tutvuda ainult juurdepääsuõiguse ja -vajadusega Riigikogu liikmed.¹¹⁰ Riigikogu esimehe teadmiskivajadus tuleneb siinjuures RKKTS § 147 lg-st 3 ning § 148 lg-st 2.

8. Riigikogu liikme juurdepääs täidesaatva riigivõimu poolt kogutavale teabele ei ole siiski absoluutne ning on piiratud nende ülesannetega, mida Riigikogu liige võib täidesaatva riigivõimu suhtes täita. Täidesaatva riigivõimu autonoomiast tulenevalt on Riigikogu liikme õigus täidesaatva riigivõimu tegevuse kohta teavet saada piiratud, kui sellise teabe andmine takistab täidesaatva riigivõimu teostamist või ohustab täidesaatva riigivõimuga puutumuses olevat isikut. Juurdepääsu piiramise alused on loetletud RKLS § 19 lg-s 2. Riigikogu liikmele juurdepääsu keelamine konkreetsele salastatud teabele toimub peaministri või asjaomase ministri põhjendatud otsusega.

9. RKLS § 19 lg 2 p 1 kohaselt võib Riigikogu liikme juurdepääsu riigisaladusele piirata, kui riigisaladus puudutab julgeolekualase teabe allikat. Täidesaatva riigivõimu üheks põhiülesandeks on riigi julgeoleku tagamine, mille juures on kõige tundlikumateks andmeteks teave julgeolekualase teabe allikate suhtes. RSVS § 9 p-de 7 ja 10 kohaselt salastatakse andmed julgeolekuasutuse poolt salajasele koostööle kaasatud isiku ja variisiku kohta täiesti salajasel tasemel, teave julgeolekuasutuse poolt teeseldud isikute ja organite ning kasutatavate variandmete kohta kas täiesti salajasel või madalamal tasemel. Juurdepääs nendele andmetele on ka täidesaatva riigivõimu siseselt vähestel isikutel ning nende andmete

¹⁰⁷ Arupärimisega saab Riigikogu liige pöörduda Vabariigi Valitsuse ja tema liikmete, Eesti Panga nõukogu esimehe, Eesti Panga presidendi, riigikontrolöri ja õiguskantsleri poole (PS § 74) küsimustega, mis puudutavad vastava organi või ametiisiku võimkonda reguleerivate aktide täitmist.

¹⁰⁸ Riigikogu liikme kirjalike küsimuste adressaatide loetelu langeb kokku arupärimiste adressaatide loeteluga (RKKTS § 147 lg 1).

¹⁰⁹ Riigikogu liikme märgukirjade ja avalduste kohta vt RKLS § 20 kommentaare.

¹¹⁰ Vt ka RKKTS kommentaarid 2012, § 148 kommentaar 4.

lekkimine võib olulisel määral kahjustada nii valitsuse toimimist kui ka seada ohtu inimeste elu ja tervise.

10. RKLS § 19 lg 2 p-d 2 ja 3 puudutavad julgeolekuasutuse tegevusega seotud riigisaladusele juurdepääsu piiramist. Riigikogu liikme juurdepääsu riigisaladusele võib piirata, kui see puudutab julgeolekuasutuse tegevuse meetodit, mille kasutamine ei ole veel lõppenud, või teabe kogumist sõnumisaladuse või kodu, perekonna- või eraelu puutumatus piiramisega (JAS §-d 25 ja 26), kui teabe kogumine ei ole veel lõppenud. Sätete sõnastus võimaldab piirata juurdepääsu sellisele riigisaladusele üksnes meetme kohaldamise ajal, kuid meetme kohaldamise aja kindlaksmääramine võib mõnel juhul olla probleemne. Mis puudutab JAS §-des 25 ja 26 nimetatud põhiõiguste piiramist, siis võib JAS § 29 kohaselt puudutatud isiku teavitamist kasutatud abinõudest ning põhiõiguste piiramise asjaoludest edasi lükata ajani, kuni see ei ohusta piirangu eesmärki või kui selline oht on lõppenud. Arvestades, et kõnealuste meetmete sisuks on andmete kogumise fakti varjamine isiku eest, siis võib öelda, et julgeolekuasutus kohaldab meedet seni, kuni ta ei ole puudutatud isikut teavitanud andmete kogumisest. Sama aja vältel on RKLS § 19 lg 2 p-st 3 tulenevalt ka alust piirata Riigikogu liikme juurdepääsu nendele andmetele.

11. RKLS § 19 lg 2 p-s 4 nimetatud juurdepääsupiirang puudutab jälitustoimingutega¹¹¹ seotud riigisaladust. Jälitustoimingud on suunatud tõendite kogumisele kriminaalmenetluses või kuriteo tõkestamisele ning jälitustegevuse õiguspärasuse üle teeb järelevalvet kohus. Kuna Riigikogu ei tee järelevalvet õigusmõistmise üle ning Riigikogu liige ei saa sekkuda õigusmõistmisesse, siis ei saa tal olla ka teadmismajadust jälitustegevusega kogutud teabe suhtes.

12. Juurdepääsu salastatud välisteabele ja selle kaitset reguleeritakse välislepingutega. Riigisisene õigus täidab need lüngad, mida välislepingutes ei ole reguleeritud. Seda asjaolu konstateeritakse ka RKLS § 19 lg-s 3, mille kohaselt teostatakse julgeolekukontroll ka Riigikogu liikme suhtes, kui välislepingu kohaselt on see salastatud välisteabele juurdepääsu õiguse andmise kohustuslik eeltingimus. Erinevates välislepingutes on juurdepääsuõigus välisteabele reguleeritud erinevalt.

13. Euroopa Liidu Nõukogus kokku tulnud Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise kokkuleppe, mis käsitleb Euroopa Liidu huvides vahetatava salastatud teabe kaitset¹¹², artikli 5 lõike 2 kohaselt tagavad kokkuleppeosalised, et juurdepääs CONFIDENTIEL UE / EU CONFIDENTIAL või sellest kõrgemal tasemel salastatud teabele või kokkuleppe lisas

¹¹¹ Jälitustoiminguteks on: 1) isiku, asja või paikkonna varjatud jälgimine; 2) võrdlusmaterjali varjatult kogumine ja esmauuringu tegemine; 3) asja varjatud läbivaatus, 4) asja varjatud asendamine; 5) postisaadetise varjatud läbivaatus, 6) teabe salaja pealtvaatamine või pealtkuulamine; 7) politseiagendi kasutamine; 8) kuriteo matkimine (KrMS § 126³ lg-d 1–4); 9) käesoleva loetelu punktides 1–5 ja 7 nimetatud toimingute tegemiseks varjatud sisenemine hoonesse, ruumi, sõidukisse, piirdega alale või arvutisüsteemi (KrMS § 126³ lg-d 5 ja 6) ja 10) käesoleva loetelu punktides 1–4 nimetatud toimingute tegemise videosalvestamine, pildistamine või kopeerimine või muul viisil kogutud teabe talletamine (KrMS § 126⁵ lg 2).

¹¹² ELT 2011/C 202/05, lk 13–23.

esitatud samaväärset salastusmärget kandvale salastatud teabele antakse vaid isikutele, kellel on asjakohane juurdepääsuluba või ametiülesannetest tulenev juurdepääsuõigus kooskõlas riigisiseste õigusaktidega. Välisleping ise ei näe ette, et selle välislepingu alusel vahetata-vale salastatud teabele juurdepääsu eelduseks oleks julgeoleku- või muu kontrolli läbimine.

14. Täpsemad nõuded on kehtestatud Euroopa Liidu Nõukogu 23. septembri 2013. a otsuse nr 2013/488/EL ELi salastatud teabe kaitseks vajalike julgeolekueeskirjade kohta¹¹³ artiklites 7 ja 16. Nimetatud otsuse artikli 7 lõike 1 kohaselt tähendab töötajatega seotud julgeolek selliste meetmete kohaldamist, millega tagatakse juurdepääs ELi salastatud teabele ainult isikutele, kellel on teadmishajutus, kes on läbinud vajalikul tasemel julgeolekukontrolli, kui see on asjakohane, ning keda on teavitatud nende vastutusest. Sama artikli lõike 2 kohaselt on töötajatega seotud julgeolekukontrolli kord selline, et selle alusel on võimalik kindlaks teha, kas isikule võib tema lojaalsust ja usaldusväärsust arvesse võttes lubada juurdepääsu ELi salastatud teabele. Artikli 16 lõike 3 punkti 1 alapunkti iii kohaselt peavad liikmesriigid määrama riikliku julgeolekuasutuse, kes vastutab ELi salastatud teabe kaitseks võetavate turvameetmete eest, et kõik valitsusasutustes või lepinglaste juures töötavad isikud, kellele võidakse anda juurdepääs CONFIDENTIEL UE / EU CONFIDENTIAL või sellest kõrgemal tasemel salastatud teabele, oleks läbinud nõuetekohase julgeolekukontrolli või omaks oma tööülesannete tõttu muid nõuetekohaseid volitusi vastavalt riigisisestele õigusaktidele. Sellest nähtub, et see otsus kohustab liikmesriike endid määrama, millisel juhul on asjakohane, et isik, kes omab oma ülesannete tõttu juurdepääsuõigust CONFIDENTIEL UE / EU CONFIDENTIAL või sellest kõrgemal tasemel salastatud teabele, oleks läbinud julgeoleku-kontrolli. Ka siin ei saa väita, et välisleping iseenesest kohustab julgeolekukontrolli läbima.

15. Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni 17. juuni 2002. a kokkuleppe teabe turvamise kohta¹¹⁴ lisa A „NATO salastatud teabe töötlemise reeglistik“ (dokumendi nr C-M(2002)49) artikli 3 lõike 1 kohaselt tagab iga pool, et kõiki tema kodakondsusega isikuid, kellel võib oma ametiülesannete täitmisel olla juurdepääs teabele salastusmärkega „CONFIDENTIAL“ ja kõrgem või kellel võib seda juurdepääsu vaja olla, kontrollitakse asjakohaselt enne seda, kui nad oma ülesandeid täitma hakkavad. Sama artikli lõike 2 kohaselt peab julgeolekukontroll tagama, et tehakse kindlaks, kas kontrollitavale isikule võib tema lojaalsust ja usaldatavust arvestades võimaldada juurdepääsu salastatud teabele ilma, et see ohustaks julgeolekut vastu võetamatult. Sellest välislepingust nähtub, et enne juurdepääsu andmist salastatud teabele, mille salastusmärke on „CONFIDENTIAL“ ja kõrgem, peab igaüks läbima julgeolekukontrolli.

16. 2002. aasta 19. augustil sõlmitud Euroopa Kosmoseagentuuri asutamise konventsiooni osalisriikide ja Euroopa Kosmoseagentuuri vahelise salastatud teabe kaitse ja vahetamise kokkuleppe¹¹⁵ artikli 4 lõike 1 kohaselt tagavad osalisriigid, et kõik nende kodakondsusega isikud, kes oma ametiülesannete täitmiseks vajavad juurdepääsu või kelle töökohustused või ametiülesanded võivad tagada juurdepääsu käesoleva kokkuleppe alusel

¹¹³ ELT L 274, 15.10.2013, lk 1–50.

¹¹⁴ Kättesaadav: https://www.cni.es/comun/recursos/descargas/DOCUMENTO_21_-_Security_within_NATO_-_C-M49-COR1-12.pdf.

¹¹⁵ RT II, 06.09.2016, 1.

ettenähtud või vahetatavale salastatud teabele, on läbinud nõuetekohase julgeolekukontrolli enne, kui neile antakse juurdepääs sellisele teabele ja materjalile. Sama artikli lõike 3 kohaselt tehakse julgeolekukontrolli käigus kindlaks, kas üksikisikule saab tema lojaalsust ja usaldusväarsust arvestades anda juurdepääsu salastatud teabele. Sellest välislepingust nähtub, et julgeolekukontrolli läbimine enne juurdepääsu andmist mistahes tasemel salastatud teabele on alati vajalik.

17. Euroopa Liidu ja Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni piiratud tasemega salastatud teabele juurdepääsuks ei ole Riigikogu liikmel vaja julgeolekukontrolli läbida. Riigikogu liikmel tekib Euroopa Liidu ja Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni piiratud tasemega salastatud teabele juurdepääsu õigus pärast salastatud välisteabe kaitse nõuete tutvustuse läbimist ja kohustuse allkirjastamist ning teatise piiratud tasemel salastatud välisteabele juurdepääsu õiguse tekkimise kohta Riigikogu Kantseleile väljastamist¹¹⁶.

18. RKLS § 19 lg 4 kohaselt teostatakse julgeolekukontroll iga Riigikogu liikme suhtes, kes on määratud Riigikogu riigikaitsekomisjoni liikmeks. Riigikogu riigikaitsekomisjoni liikmed puutuvad oma ülesannete täitmisel paratamatult kokku salajasel tasemel salastatud riigikaitsealase riigisaladusega (sh sõjalise riigikaitse ettevalmistamise, mobilisatsiooni ja sõjarelvi puudutava riigisaladusega¹¹⁷) ja täiesti salajasel tasemel salastatud riigikaitsealase riigisaladusega (sh kaitseväeluurega seotud ja selle tegevuse käigus kogutud teabega¹¹⁸), aga ka Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni asjakohase teabega.

19. RKLS § 19 lg 5 kohaselt täidab Riigikogu liige julgeolekukontrolli läbimiseks riigisaladusele juurdepääsu loa taotleja ankeedi ja allkirjastab nõusoleku¹¹⁹, millega lubab julgeolekukontrolli teostaval asutusel saada julgeolekukontrolli teostamise ajal enda kohta teavet füüsilistelt ja juriidilistelt isikutelt ning riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustelt ja organitelt, ning esitab need Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjonile. Erinevalt RSVS § 31 lg 1 p-st 3 ei pea Riigikogu liige RKLS § 19 lõike 5 kohaselt esitama allkirjastatud kinnitust, et ta on teadlik riigisaladuse kaitse nõuetest.

20. Riigikogu liikme julgeolekukontrolli teostamisel on mõned erinevused võrreldes teiste isikute suhtes teostatava julgeolekukontrolliga.

1. RSVS § 48 kohaselt on julgeolekukontrolli asutused Kaitsepolitsei amet ja Teabeamet. RKLS § 19 lg 6 kohaselt määrab Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjon Riigikogu liikme suhtes julgeolekukontrolli teostava julgeoleku-

¹¹⁶ Vabariigi Valitsuse 20.12.2007 määrus nr 262 „Riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse kord“ § 123 lg 3 (RT I 2007, 73, 449).

¹¹⁷ RSVS § 7 p-d 1–4.

¹¹⁸ RSVS § 7 p-d 7–11.

¹¹⁹ Riigisaladusele juurdepääsu loa taotleja ankeedi vorm on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 20.12.2007 määruse nr 262 „Riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse kord“ (RT I 2007, 73, 449) lisas 3 ja nõusoleku vorm lisas 5.

kontrolli asutuse, kellele ta edastab riigisaladusele juurdepääsu loa taotleja ankeedi ja nõusoleku.

2. RSVS § 31 lg 1 p 1 kohaselt peab isik juurdepääsuloa saamiseks esitama julgeolekukontrolli asutusele juurdepääsuloa toetaja kaudu taotluse, millele lisatakse juurdepääsuloa toetaja kiri, milles põhjendatakse isiku juurdepääsuvajadust ja toetatakse loa saamist. RKLS § 19 lg 6 kohaselt ei esita Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjon koos Riigikogu liikme dokumentidega juurdepääsuloa toetaja kirja, milles põhjendatakse isiku juurdepääsuvajadust ja toetatakse loa saamist.
3. Kui RSVS § 33 lg 3 kohaselt teostatakse julgeolekukontroll üldjuhul kolme kuni kuue kuu jooksul dokumentide saamisest, siis RKLS § 19 lg 7 kohaselt esitab julgeolekukontrolli asutus Riigikogu liikme suhtes teostatud julgeolekukontrolli käigus kogutud andmed Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjonile kahe kuu jooksul arvates riigisaladusele juurdepääsu loa taotleja ankeedi ja enda kohta teabe kogumiseks nõusoleku saamisest.

21. Üheks kõige keerulisemaks õiguslikuks probleemiks Riigikogu liikme julgeolekukontrollile allutamisel on võimude lahususe põhimõtte järgimise tagamine. PS § 4 kohaselt on Riigikogu, Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja kohtute tegevus korraldatud võimude lahususe ning tasakaalustatuse põhimõttel. Kui täidesaatev võim saaks julgeolekukontrolli kaudu sekkuda põhimõtteliselt iga Riigikogu liikme volitustesse saada ülesannete täitmiseks teavet, siis võiks see minna vastuollu võimude lahususe põhimõttega.

Kehtivas õiguses on võimalik vastuolu lahendatud sellega, et julgeolekukontrolliks vajalike andmete kogumine on jäetud julgeolekuasutuse (täidesaatev riigivõim) ülesandeks, kuid kogutud andmete põhjal Riigikogu liikme ustavuse ja usaldusvääruse kohta otsuse tegemine on Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjoni (seadusandlik võim) pädevuses. RKLS § 19 lg 8 kohaselt otsustab Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjon, kas Riigikogu liige on julgeolekukontrolli läbinud.

22. Kui salastatud välisteabele juurdepääsu õigust taotleb (RKLS § 19 lg 3) Riigikogu liige on Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjoni otsuse kohaselt julgeolekukontrolli läbinud ja välislepingus on juurdepääsusertifikaadi väljastamine sellel tasemel salastatud välisteabele ette nähtud, siis väljastab RSVS § 51 lg 4 alusel riigi julgeoleku volitatud esindaja juurdepääsusertifikaadi ning teavitab sellest isiku suhtes julgeolekukontrolli teostamiseks pädevat asutust.

Kui Riigikogu riigikaitsekomisjoni liikmeks nimetatud (RKKTS § 26 lg 3, RKLS § 19 lg 4) Riigikogu liige on Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjoni otsuse kohaselt julgeolekukontrolli läbinud, siis kinnitab Riigikogu juhatus riigikaitsekomisjoni koosseisu või teeb selles muudatuse (RKKTS § 28 lg 2).

23. Kui riigikaitsekomisjoni liikmeks määratud Riigikogu liige ei läbi julgeolekukontrolli, määratakse RKLS § 19 lg 4 kohaselt tema asemele uus riigikaitsekomisjoni liige RKKTS § 26 lg-s 3 sätestatud korras. Riigikogu liikme muid õigusi ega seisundit julgeolekukontrolli mitte-läbimine ei mõjuta.

24. Riigikogu liikme ülesannete täitmisel võib tekkida küsimus sellest, kas tal on õigus siseneda valdusesse enda mandaadist tulenevate ülesannete täitmiseks. Riigisaladusele või salastatud välisteabele juurdepääsu õigus ei anna volitust siseneda põhiseadusliku institutsiooni, valitsusasutuse, muu asutuse või isiku alale, ehitisse, ruumi või vallasasja (valdusesse sisenemine). Nii on Riigikogu liikme juurdepääsuõiguse tingimus küll täidetud, aga valdusesse sisenemise volitust kehtivast õigusest selgesõnaliselt ei tulene.

§ 20. Riigikogu liikmete märgukirjadele ja avaldustele vastamine

(1) Riigikogu liikmete märgukirjadele ja avaldustele on riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud kohustatud vastama 10 tööpäeva jooksul märgukirja või avalduse saamisest arvates.

(2) Täiendava uurimise vajaduse korral võivad riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud tähtaega pikendada kuni ühe kuuni. Tähtaja pikendamisest tuleb Riigikogu liiget kirjalikult teavitada.

1. Kommenteeritava paragrahvi lõike 1 kohaselt on riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud kohustatud Riigikogu liikme märgukirjale või avaldusele 10 tööpäeva jooksul vastama. Vajadusel võib tähtaega pikendada ühe kuuni. Sättes kasutatavad mõisted pärinevad kuni 10. detsembrini 2004 kehtinud AVS-ist, milles mõisteti märgukirja kui informatsiooni, kaebuse või ettepaneku esitamise vahendit ning avaldust kui pöördumise või taotluse esitamise vahendit¹²⁰. Riigikogu liikmete märgukirjadele ja avaldustele vastamise kohustus oli seaduses eraldi ette nähtud¹²¹.

Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadusest¹²², millega AVS kehtetuks tunnistati, jäeti Riigikogu liikmeid puudutav säte välja. See viidi hiljem uuesti sisse RKLS-i põhjendusel, et selline õigus on Riigikogu liikmetele oma tööks vajaliku informatsiooni hankimiseks siiski tarvilik¹²³. Sealjuures jäeti aga arvestamata MSVS-i kehtestamisega muutunud terminoloogia.

¹²⁰ AVS § 7 lg 2 punktid 3 ja 4: „3) märgukirjas esitatava informatsiooni, kaebuse või ettepaneku sisu ja seda põhjustavad asjaolud; 4) avalduses esitatava pöördumise või taotluse selgelt väljendatud sisu;“

¹²¹ AVS § 3 lg 2: „(2) Riigikogu liikmete märgukirjadele ja avaldustele on riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud kohustatud vastama 10 päeva jooksul, arvates avalduse või märgukirja saabumisest. Täiendava uurimise vajadusel võivad riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud tähtaega pikendada kuni ühe kuuni.“

¹²² Praeguse pealkirjaga „Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus“.

¹²³ Vt Riigikogu liikme staatuse seaduse eelnõu (54 SE, XI Riigikogu) seletuskiri, lk 8.

2. MSVS-i kohaselt on märgukiri isiku pöördumine, millega isik teeb adressaadile ettepanekuid asutuse või organi töö korraldamiseks või valdkonna arengu kujundamiseks (§ 2 lg 1 p 1) või annab adressaadile avaliku elu ja riigivalitsemisega seotud teavet (§ 2 lg 1 p 2). MSVS-i kohaselt ei ole tegu teabe saamiseks mõeldud vahendiga, samuti ei taotleta märgukirjaga muu toimingute tegemist või akti andmist.¹²⁴

Õigus saada kümne päeva jooksul vastused sellistele informatiivset laadi kirjadele ei aitaks Riigikogu liikme ülesannete täitmisele oluliselt kaasa. Seetõttu tuleks kommenteeritava paragrahvi lõikes 1 kasutatud „märgukirja“ mõista varem kehtinud AVS-is kasutatud tähenduses.

3. Avalduse mõiste asendati MSVS-i vastuvõtmisel selgitustaotluse mõistega. „Selgitustaotluse all on eelnõus mõistetud pöördumisi, kus soovitakse riigilt arvamust, selgitust või teavet, millele [vastuste] andmine ei ole reguleeritud avaliku teabe seaduses. Tegemist on küsimustega, mida praegu mõistetakse eriseadustega sätestamata avalduste all avaldustele vastamise seaduses. Selliste pöördumiste nimetamine avaldusteks, arvestades haldusmenetluse seaduses sätestatud haldusakti andmise taotlust ja tavatähenduses avalduse märksa laiemat tähendust, ei ole õigustatud.“¹²⁵

MSVS-i tähenduses on selgitustaotlus pöördumine, milles isik kas:

- 1) taotleb adressaadilt teavet, mis eeldab adressaadi käsutuses oleva teabe analüüsi, sünteesi või lisateabe kogumist, või
- 2) õiguslase selgituse andmist adressaadi (riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse asutuse) välja töötatud õigusaktide või nende eelnõude, asutuse tegevuse aluseks olevate õigusaktide ja asutuse pädevuse ja õigusloome tegevuse kohta (§ 2 lg 2 ja § 3).

Seega puudutab selgitustaotlus sellise teabe saamist, mis erinevalt teabenõudega taotletavast teabest ei ole kasutamiseks valmis kujul olemas, vaid mille väljastamiseks on vajalikud täiendavad toimingud. Seetõttu tuleks RKLS-is kasutatud „avaldust“ mõista samasisulisena kui MSVS-is nimetatud „selgitustaotlust“, ehkki erinev sõnakasutus tekitab kahtlemata segadust¹²⁶.

¹²⁴ Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse eelnõu (251 SE, X Riigikogu) seletuskiri: „Märgukirjade all tuleb mõista üksnes taolisi pöördumisi, millega isik ei soovi akti andmist (nii tema enda kui ka kolmanda isiku suhtes) või toimingute tegemist (teabe saamine nii dokumendina kui täiendavalt süstematiseerituna või analüüsituna, arvamuse saamine, raha maksmine, eseme üleandmine jms). Need on näiteks soovitusel ja ettepanekud asutuse töö korraldamiseks, informatiivse sisuga kirjad, milles ei soovitata asutuse või organi tegevust, ettepanekud seaduste vastuvõtmiseks jms.“

¹²⁵ Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse eelnõu (251 SE, X Riigikogu) seletuskiri.

¹²⁶ Ei ole selge, miks RKLS-i vastuvõtmisel terminoloogiat ei ajakohastatud. Siiski pole põhjendatud eeldada, et RKLS-is nimetatud avaldust võiks pidada näiteks avalduseks HMS-i tähenduses, kuna Riigikogu liikme töö ei nõua üldjuhul haldusorganitele erinevate avalduste esitamist.

4. Kui RKLS § 19 kohaselt on Riigikogu liikmel ametikohajärgne riigisaladusele ja salastatud välisteabele juurdepääsu õigus¹²⁷, siis kommenteeritav paragrahv ei ole aluseks, mis võimaldaks Riigikogu liikmel nõuda juurdepääsu muule piiratud juurdepääsuga (nt AvTS-i alusel asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud) teabele¹²⁸. Õigus saada juurdepääs muu seaduse alusel kehtestatud juurdepääsupiiranguga teabele peab tulenema kas konkreetsest eriseadusest või AvTS-ist.

Näiteks ei taga ükski eriseadus Riigikogu liikmele õigust juurde pääseda kohaliku omavalitsuse teabele, millele on AvTS-i alusel kehtestatud juurdepääsupiirang. AvTS võimaldab sellisele teabele juurdepääsu, kui isikule on see vajalik talle seadusega pandud ülesannete täitmiseks. Riigikogu liikmel aga puuduvad seadusega pandud kohalike omavalitsusi puudutavad ülesanded: ta ei tee järelevalvet kohalike omavalitsuste tegevuse üle, eelnõude algatamine või arupärimiste esitamine on aga tema õigus, mitte kohustus ning sellel eesmärgil teabe nõudmisel tekib vastuolo PS-iga tagatud kohaliku omavalitsuse autonoomiaga, mille piirangud tuleb kehtestada seadusega. Seega annab RKLS § 20 lg 1 küll Riigikogu liikmele õiguse saada kohalike omavalitsustelt vastuseid, kuid mitte õigust saada kohalike omavalitsuste piiratud juurdepääsuga teavet.

Võimude lahususe põhimõte ja teiste põhiseaduslike institutsioonide enesekorraldusõigus puudutab ka muudelt teabevaldajatelt teabe nõudmist. Võimude lahususe põhimõttega läheks vastuollu, kui Riigikogu liikmel oleks absoluutselt ja eranditult võimalik välja nõuda Vabariigi Valitsuse või ministri asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud dokumente. See takistaks laiemas plaanis Vabariigi Valitsuse tööd poliitika kujundamisel ja elluviimisel.¹²⁹

5. MSVS-i kohaselt on märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise üldtähtaeg 30 kalendripäeva, mida võib pikendada kuni kahe kuuni (§ 6). Seega annab RKLS § 20 lg 2 Riigikogu liikmele õiguse teavet lühema tähtaja jooksul hankida või oma ettepanekutele kiiremini vastuseid saada.

§ 21. Toimingupiirangud ning majanduslike huvide ja tegevusalade deklareerimise kohustus

[Kehtetu – RT I, 29.06.2012, 1 – jõust. 01.01.2014]

¹²⁷ Ametikohajärgne juurdepääsuõigus ei taga juurdepääsu konkreetsele teabele. Selleks peab Riigikogu liikmel lisaks olema ka juurdepääsu- ja teadmismvajadus selle teabe suhtes (vt RKLS § 19 kommentaarid 3 ja 4).

¹²⁸ Selline õigus ei tulene ka RKLS §-st 19, sest ametikohajärgne riigisaladusele ja salastatud välisteabele juurdepääsu õigus ei kata n-ö automaatselt ära muude seaduste alusel kehtestatud piirangutega teavet.

¹²⁹ Siinkohal tuleb meeles pidada, et kommentaarid puudutavad Riigikogu liiget. Riigikogu komisjonidel on oma ülesannete täitmisel laiemad õigused teabe saamiseks – lisaks üldisele RKKTS § 22 lg-s 1 sätestatud ka RKKTS § 22 lg-s 2 uurimiskomisjoni puhul, JAS § 36 lg-s 3 julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjoni puhul ning § 10 lg-s 2 Riigikogu komisjonide puhul laiemalt, KVS § 9 lg-s 2 korrupsioonivastase erikomisjoni puhul, RKS §-s 52 riigieelarve kontrolli erikomisjoni puhul.

6. peatükk

RIIGIKOGU LIIKME AMETIGA ÜHITAMATUD AMETID

Üldist

1. Käesoleva peatüki sätetes loetletud ametite ühitamatus Riigikogu liikme ametiga on tuletatud põhiseadusest, eelkõige PS § 63 lg-st 1 ja §-st 75¹³⁰. PS § 63 lg 1 järgi ei tohi Riigikogu liige olla üheski muus riigiametis. Teise riigiametisse asumisel lõpevad tema volitused enne tähtaega (PS § 64 lg 2 p 1)¹³¹. PS § 75 alusel on Riigikogu liikmele võimalik seadusega sätestada piiranguid muu töötulu saamisel. Eeskätt PS § 63 lg-s 1, aga ka §-s 75 sisaldub ametite ühitamatuse ehk inkompatibiliteedi põhimõte, samuti on seadusandjal võimalik kehtestada piiranguid muudes ametites olemiseks ja ülesannete täitmiseks, mis ei seonu Riigikogu liikme tööga.

2. Riigikogu liikme poolt muu riigiameti pidamine võib eeskätt rikkuda vaba mandaadi ja võimude lahususe põhimõtet. Seadusandliku kogu liikme kuulumine samal ajal täitevõi kohtuvõimu ametnike hulka on vastuolus personaalse võimude lahususe põhimõttega. Riigikogu liikme ameti muu riigiametiga ühitamatuse peamine eesmärk on vältida huvide konflikti, mis võib kaasneda sellega, kui isik töötab samal ajal eri ametikohtadel, millest tulenevad kohustused on kokkusobimatud või vastuolulised¹³². Seda on märkinud ka Riigikohus: „Kui üks isik täidab samaaegselt riigivõimu kahe haru funktsioone ja tema tegevust tasustatakse mõlemalt poolt, siis võib see põhjustada eetilise ja huvide konflikti täidetavate võimufunktsioonide ning sellest johtuvalt ka isiklike ning avalike huvide vahel. Huvide konflikt kui olukord, kus riigiametnik üheaegselt täidab olemuselt vastandlikke ülesandeid ja taotleb vastandlikke eesmärke, võib põhjustada minetusi tema ametikohustuste täitmisel ja võib luua eeldused korrupsiooniks.“¹³³

3. Konkreetsete ametite ühitamise keeldude kõrval (RKLS §-d 23–28) on RKLS § 22 lg-s 2 sätestatud, et Riigikogu liige ei tohi oma volituste ajal olla ametikohal ega täita ülesandeid, mis on vastuolus võimude lahususe põhimõttega või võivad muul viisil põhjustada Riigikogu liikme tegevuses huvide konflikti. Nagu märgiti ka seaduse eelnõu menetlemisel Riigikogus, on loetelu ametikohtadest, millel töötamine on Riigikogu liikme ametiga ühitamatu, ammendamatu¹³⁴. Võttes arvesse riigistruktuuri ulatuslikkust ning selles aja jooksul toimuvaid muutusi, on põhjendatud, et seaduses ei ole esitatud ühitamatutest ametikohtadest ammendavat loetelu. Seetõttu on üldklauslis ametite ühitamatus seotud kahe tunnusega – võimude lahususe põhimõtte ja huvide konfliktiga –, mille esinemisel tuleks ka seaduses sõnaselgelt nimetamata ametikoht lugeda Riigikogu liikme ametikohaga ühitamatuks.

¹³⁰ Riigikogu liikme staatuse seaduse eelnõu (54 SE, XI Riigikogu) seletuskiri, lk 8.

¹³¹ Sama on korratud RKLS § 8 lg 2 p-s 1.

¹³² PS kommentaarid 2012, § 63 kommentaar 4.

¹³³ RKPJKo 02.11.1994 nr III-4/1-6/94, p 2 kümnes lõik.

¹³⁴ Kristiina Ojulandi ettekanne Riigikogu liikme staatuse seaduse eelnõu (54 SE, XI Riigikogu) esimesel lugemisel 05.06.2007.

4. Ametite ühitamatust eristatakse valimatuse ehk ineligibiliteedi põhimõttest. Valimatuse põhimõtte puhul kehtib keeld isiku kandideerimiseks teatud ametikohtadele juba enne valituks osutumist. Kui ühitamatuse põhimõtte kehtestab piirangud mandaadile ja muudele parlamendivälistele tegevustele, siis valimatuse põhimõttega välistatakse isiku valituks osutamine, kui ta ei loobu eelnevalt oma senisest, mandaadiga kokkusobimatust ametist¹³⁵. Valimatuse põhimõtte avaldub RKVS § 4 lg-s 6, mille kohaselt ei või Riigikogu liikmeks kandideerida tegevväelane.

§ 22. Riigikogu liikme ametiga ühitamatud ametid ja ülesanded

(1) Riigikogu liikme põhitöökoht on Riigikogu.

(2) Riigikogu liige ei tohi oma volituste ajal olla ametikohal ega täita ülesandeid, mis on vastuolus võimude lahususe põhimõttega või võivad muul viisil põhjustada Riigikogu liikme tegevuses huvide konflikti.

(3) Riigikogu või selle organ võib seaduses ettenähtud juhul nimetada Riigikogu liikme mõne nõukogu esimeheks või liikmeks.

1. Riigikogu on Riigikogu liikme põhitöökoht, mis tähendab, et Riigikogu liikme töö on täistööajaga töö ja sellisena seda ka tasustatakse¹³⁶. Sama sõnastusega sätet sisaldas ka kuni 14. juulini 2007 kehtinud RKTS (§ 14). Riigikogu liige võib rahvaesindaja ülesannete täitmise kõrval tegeleda üksnes selliste tegevustega, mis ei ole Riigikogu liikme ametiga ühitamatud, ning üksnes niivõrd, kui võrd kõrvaltegevused ei takista tal põhitöö tegemist. Millisel määral kõrvaltegevus või muu töökoht võimaldab Riigikogu liikmel Riigikogu tööle pühendumist, on hinnanguline. Seadusandja ei ole seetõttu sidunud Riigikogu tööle pühendumise kohustuse täitmist kindlate õiguslike tagajärgedega. Kuna Riigikogu liige on KVS § 13 lg 1 p 1 järgi kohustatud esitama huvide deklaratsiooni, sh näitama ära oma muu töötulu ja tulu saamisega seotud kõrvaltegevuse, on avalikkusele ja valijatele loodud võimalus seeläbi kontrollida Riigikogu liikme Riigikogu tööle pühendumise kohustuse täitmist¹³⁷.

2. Kommenteeritava paragrahvi lõige 2 sätestab printsiibi, millest lähtudes on RKLS §-des 23–28 sätestatud konkreetsed Riigikogu liikme mandaadiga ühitamatud ametid ning mille alusel tuleb hinnata muude, §-des 23–28 nimetatata kõrvaltegevuste lubatavust. RKLS § 22 lg 2 kohaselt ei tohi Riigikogu liige olla oma volituste ajal sellisel ametikohal ega täita ülesandeid, mis on vastuolus võimude lahususe põhimõttega või võivad muul viisil põhjustada Riigikogu liikme tegevuses huvide konflikti. Sättes kajastuv üldklausel võimaldab erinevaid tõlgendusi.

¹³⁵ Vt PS kommentaarid 2012, § 63 kommentaar 3.

¹³⁶ RKÜKo 23.02.2009, 3-4-1-18-08, p 21: „Tasu peab võimaldama Riigikokku valituks osunud isikul täita Riigikogu liikme ülesandeid põhitööna ja kindlustama talle ameti väärikust ja vastutuskoormat arvestava elatustaseme.“

¹³⁷ Vt KVS § 13 lg 1 p 1, § 12 lg 1 ja § 14.

3. Teises riigiametis töötamise keeld (PS § 63 lg 1) väldib vastuolu tekkimist personaalse võimude lahususe põhimõttega. Riigiametit tuleb siinjuures tõlgendada laiendavalt¹³⁸ ning seetõttu võib see hõlmata ka RKLS-i 6. peatükis konkreetselt nimetatamata ameteid. Riigiameti laiendav tõlgendamine tähendab seda, et riigiameti mõistet tuleb käsitada funktsiooni põhiselt¹³⁹, st kui isik teostab riigivõimu funktsioone, siis on ta PS § 63 lg 1 ja § 64 lg 2 p 1 mõistes riigiametis¹⁴⁰. Riigikohtu seisukoha¹⁴¹ järgi on täidesaatva riigivõimu teostamise tunnused:

- 1) ametisse nimetamine täitevvõimu poolt, st volituste saamine täitevvõimult;
- 2) täidesaatva riigivõimu ülesannete teostamine;
- 3) tasu saamine täidesaatva riigivõimu organilt;
- 4) vastutuse kandmine täidesaatva riigivõimu organi ees.

Et lugeda isik teises riigiametis olevaks, piisab ka ühe või kahe tunnuse esinemisest, kui tunnused toovad kaasa olulise huvide konflikti¹⁴². Nii võib huvide konflikti kaasa tuua ka näiteks ametikoht, mis ei ole palgaline¹⁴³.

4. Teisalt võib Riigikogu liikmele olla lubatav töötada näiteks riiklikus kõrgkoolis, teadus- või etendusasutuses, kui see ei kahjusta teises riigiametis töötamise keelu eesmärke ning on vajalik säilitamiseks võimeka loomeisiku või teadlase sidet oma erialaga¹⁴⁴.

5. Riigikogu liikmel tekkida võiv huvide konflikt ei seostu ainult teises riigiametis töötamisega. Lisaks muus riigiametis töötamise keelule on PS § 75 alusel võimalik ette näha ka täiendavaid töötamispiiranguid. RKLS-i §-des 23–28 sisalduvad piirangud on kõik siiski seotud riigiameti mõiste laiendava tõlgendamisega¹⁴⁵. Ehkki piiranguid erasektoris tegutsemisele Riigikogu liikmetele seatud ei ole, võimaldab RKLS § 22 lg 2 sõnastus teatud tingimustel seda kohaldada ka väljaspool riigiametit tegutsemisele.

¹³⁸ Õiguskantsleri 21.01.2008 ettepanek nr 1, lk 4–5, p-d 15–17.

¹³⁹ RKPJKo 02.11.1994 nr III-4/1-6/94, p 2 kaheksas lõik; õiguskantsleri 21.01.2008 ettepanek nr 1, lk 6, p 22.

¹⁴⁰ Näiteks on Riigikohus leidnud, et riigiettevõtte (mis organisatsiooniliselt ei olnud ametiasutus) haldusnõukogu liige oli riigiametis PS § 63 lg 1 tähenduses. Haldusnõukogu liikmed olid määratud ellu viima riigi majanduspoliitikat, mis on riigi täidesaatva võimu pädevuses. Selliselt sai Riigikogu liikmete riigiettevõtte nõukokku nimetamisega võimalikuks Riigikogu liikme poolt samaaegselt seadusandlike ülesannetega ka täidesaatva riigivõimu ülesannete täitmine, mis on personaalse võimude lahususe põhimõttega vastuolus. Vt RKPJKo 02.11.1994 nr III-4/1-6/94, p 2 kaheksas lõik.

¹⁴¹ RKPJKo 02.11.1994 nr III-4/1-6/94, p 2 kaheksas lõik.

¹⁴² Runthal, Tiina 2010. Riigikogu liikme mandaadi ühitamatus kohaliku omavalitsuse volikogu liikme mandaadiga. Tallinn: Tartu Ülikool, lk 70.

¹⁴³ PS kommentaarid 2012, § 63 kommentaar 5.1.

¹⁴⁴ PS kommentaarid 2012, § 63 kommentaar 6.1.

¹⁴⁵ Advokaatide puhul lisandub n-ö riigiametis töötamise tunnustele – avaliku funktsiooni täitmine ja teatud osas ministri järelevalve advokatuuri üle (AdvS § 4 lg 1) – ka oht hakata oma mõjukate klientide lobistiks.

6. Olukorras, kus Riigikogu liige on sellisel ametikohal või täidab ülesandeid, mida ei ole ette nähtud RKLS §-des 23–28, kuid mille tunnused vastavad RKLS § 22 lg-s 2 sätestatule, on niisugusel ametikohal olemine või niisuguste ülesannete täitmine ühitamatu Riigikogu liikme mandaadiga. Sellisel juhul peab Riigikogu liige valima, kas jätkata tööd Riigikogu liikmena ja loobuda teisest ametikohast või ülesannete täitmisest või astuda Riigikogust tagasi. Riigikogu liikme volituste lõpetamine RKLS § 8 lg 2 p 1 alusel automaatselt võib olla probleemne, kuna vastuolu võimude lahususe põhimõttega või huvide konflikti võimalus ei pruugi olla ilmselge¹⁴⁶.

7. RKLS § 22 lg 3 võimaldab Riigikogu liikmel olla seaduses sätestatud nõukogu esimees või liige, kui ta on nimetatud sellesse nõukokku Riigikogu või selle organi (Riigikogu esimehe, juhatuse või komisjoni) poolt. Kommenteeritav säte kujutab endast sõnaselget kinnitust, et kõnealusel juhul ei ole tegemist niisuguses ametis olemisega, mida loetakse võimude lahususe põhimõttega vastuolus olevaks või muul viisil huvide konflikti põhjustavaks. Sarnane säte sisaldus ka RKTS-is (§ 7 lg 1 neljas lause alates Riigikogu IX koosseisu volituste alguspäevast kehtinud redaktsioonis): „Teises riigiametis olemiseks ei loeta aga Riigikogu poolt seaduse alusel nimetatuna mõne nõukogu esimeheks või liikmeks olemist, sõltumata nimetamise ajast.“

Nõukogud, mida peetakse silmas RKLS § 22 lg-s 3, on näiteks rahvusooperi nõukogu¹⁴⁷, rahvusraamatukogu nõukogu¹⁴⁸, rahvusringhäälingu nõukogu¹⁴⁹, kohtute haldamise nõukoda¹⁵⁰, Eesti Haigekassa nõukogu¹⁵¹ jt.

§ 23. Avalikus teenistuses olemise keeld

- (1) Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla teenistuja riigi ametiasutuses.
- (2) Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla valitsusasutuse hallatava riigiasutuse juht.
- (3) Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla vallavanem või linnapea, valla- või linnavalitsuse liige ega kohaliku omavalitsuse ametnik.

¹⁴⁶ Riigikohus on seoses kohaliku omavalitsuse volikogu liikme volituste lõppemise alustega arendanud välja nn juriidilise fakti teooria, mille kohaselt volikogu liikme volitused lõpevad automaatselt, kui esineb mõni KOKS § 18 lg-s 1 sätestatud alustest – juriidiline fakt (vt RKPJKo 30.11.2010, 3-4-1-17-10, Paul Laur vs. VVK; RKPJKo 12.03.2013, 3-4-1-6-13, Kanepi Vallavolikogu liikmed vs. VVK). Juriidilise fakti teooria ei ole RKLS § 22 lg 2 kohaldamise puhul üksüheselt ülevõetav, muu hulgas nt seetõttu, et KOKS § 18 lg-s 1 sätestatud alused on sõnastuse poolest RKLS § 22 lg-s 2 sätestatust oluliselt konkreetsemad. Lisaargumendina võib esile tuua RKPJKo 02.11.1994 otsuse asjas nr III-4/1-6/94, milles ei loetud haldusnõukogudes olnud Riigikogu liikmete volitusi automaatselt lõppenuks, vaid neile anti üks kuu otsuse jõustumisest arvates, et nad määratleksid oma suhte Riigikoguga ja haldusnõukogudega. Tõsi, ka selles otsuses väljendatut ei saa asja eripärase konteksti tõttu tingimusteta eeskujuks võtta.

¹⁴⁷ ROS § 6 lg 2 p 1.

¹⁴⁸ ERRS § 8 lg 2.

¹⁴⁹ ERHS § 14 lg 1 p 1.

¹⁵⁰ KS § 40 lg 1.

¹⁵¹ HKS § 9 lg 2.

(4) Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla teiste riikide, Euroopa Liidu institutsioonide või asutuste ega rahvusvaheliste organisatsioonide teenistuses.

1. RKLS § 23 lg-d 1 ja 3 lähtuvad enne 1. aprilli 2013 kehtinud ATS-i (edaspidi *ATS v.r.*) terminoloogiast. Avalik teenistus *ATS v.r.* § 1 lg 1 järgi oli töötamine riigi või kohaliku omavalitsuse ametiasutuses. Ametiasutusena käsitas *ATS v.r.* riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest finantseeritavat asutust, kelle ülesandeks on avaliku võimu teostamine (§ 2 lg 1). *ATS v.r.* andis ka riigi ametiasutuste ja kohaliku omavalitsuse ametiasutuste loetelu (§ 2 lg-d 2 ja 3). *ATS v.r.* § 4 lg 1 kohaselt oli avalik teenistuja isik, kes teeb palgalist tööd riigi või kohaliku omavalitsuse ametiasutuses. Avalikud teenistujad jagunesid ametnikeks, abi-teenistujateks ja koosseisuvälisteks teenistujateks (*ATS v.r.* § 5), ametnikud omakorda riigi-ametnikeks ja kohaliku omavalitsuse ametnikeks (*ATS v.r.* § 6 lg 2).

1. aprillist 2013 jõus oleva *ATS* (edaspidi *ATS u.r.*) § 5 järgi on avalik teenistus:

- 1) riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse avalik-õiguslik teenistus- ja usaldussuhe ametnikuga ametiasutuse ülesannete täitmiseks, mis on avaliku võimu teostamine;
- 2) riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse eraõiguslik töösuhe isikuga ametiasutuse ülesannete täitmiseks, mis on üksnes avaliku võimu teostamist toetav töö.

Ametiasutust määratletakse *ATS u.r.*-is sarnaselt *ATS v.r.*-iga (vt *ATS u.r.* § 6). Erinevalt *ATS v.r.*-ist ei kasutata *ATS u.r.*-is terminit „avalik teenistuja“, vaid termineid „ametnik“ ja „töötaja“ (§ 7).

Ülaltoodust johtuvalt tuleb RKLS § 23 lg-t 1 mõista nõnda, et Riigikogu liikmel ei ole lubatud olla ametnik *ATS u.r.* § 7 lg 1 mõttes ega töötaja *ATS u.r.* § 7 lg 4 mõttes. Samuti ei luba RKLS § 23 lg 3 Riigikogu liikmel olla kohaliku omavalitsuse ametnik (*ATS u.r.* § 7 lg 1), kuid ei keela olla töötaja kohaliku omavalitsuse üksuse ametiasutuses. Kohaliku omavalitsuse ametiasutuses töötajana töötamine võib olla välistatud RKLS § 22 lg-te 1 ja 2 alusel.

2. *ATS u.r.* § 2 lg 3 kohaselt ei kohaldata avaliku teenistuse seadust Vabariigi Presidendile, kohtunikule, õiguskantslerile, riigikontrolörile ega riiklikule lepitajale (p-d 3, 5, 6, 7, 8). Tegemist on siiski Riigikogu liikme mandaadiga ühitamatute ametitega (riigiametitega PS § 63 lg 1 ja § 64 lg 2 p 1 mõttes) kui mitte RKLS § 23 lg 1 tähenduses, siis kindlasti § 22 lg 2 tähenduses.

3. Kommenteeritava paragrahvi lõike 2 kohaselt ei või Riigikogu liige olla valitsusasutuse hallatava riigiasutuse juht. Valitsusasutuse hallatav riigiasutus on VVS § 38 p 2 kohaselt täidesaatva riigivõimu asutus. VVS § 43 lg 1 sätestab, et valitsusasutuste haldamisel võivad olla riigieelarvest finantseeritavad riigiasutused, kelle põhiülesandeks ei ole täidesaatva riigivõimu teostamine; seaduse alusel võivad valitsusasutuste hallatavad riigiasutused teostada

täidesaatvat riigivõimu. VVS § 43 lg 2 järgi valitsusasutuste hallatavad riigiasutused teenindavad valitsusasutusi või täidavad teisi riiklikke ülesandeid kultuuri, hariduse, sotsiaal- või muus valdkonnas. Valitsusasutuste hallatavad riigiasutused on näiteks Riigi Tugiteenuste Keskus, Eesti Ajaloomuuseum, Eesti Lennuakadeemia, Eesti Keele Instituut ja Keskkonnaagentuur. Valitsusasutuse hallatava riigiasutuse juhi nimetab ametisse minister ministeeriumi juhina (VVS § 49 lg 1 p 5).

RKLS ei sätesta Riigikogu liikme jaoks keeldu olla valitsusasutuse hallatava riigiasutuse töötaja. Töö niisuguses riigiasutuses ei ole avalik teenistus. Siiski võib Riigikogu liikme töötamine valitsusasutuse hallatavas riigiasutuses ka muul töökohal kui juhina olla probleemne võimude lahususe põhimõtte aspektist ja võimaliku huvide konflikti tõttu (RKLS § 22 lg 2).

4. Kommenteeritava paragrahvi lõige 3 keelab Riigikogu liikme töötamise kohaliku omavalitsuse ametites: vallavanema, linnapea, valla- või linnavalitsuse liikme ja kohaliku omavalitsuse ametnikuna. Selle sätte kohaselt ei ole Riigikogu liikmel keelatud töötada kohaliku omavalitsuse ametiasutuses töötajana või kohaliku omavalitsuse ametiasutuse hallatavas asutuses (vt KOKS § 35). Kohaliku omavalitsuse ametiasutused on näiteks Tallinna Linnakantselei, Tallinna Linnavolikogu Kantselei, Tallinna Linnavaraamet, Tallinna Ettevõtlusamet ja Tallinna Haridusamet, ametiasutuste hallatavad asutused aga näiteks Tallinna Turud, Tallinna Huvikeskus „Kullo“, Lasnamäe Muusikakool ja Tallinna Õpetajate Maja.

5. Kuna Riigikogu liige teenib Eesti Vabariiki, ei või ta kommenteeritava paragrahvi lõike 4 kohaselt olla teiste riikide, Euroopa Liidu institutsioonide või asutuste ega rahvusvaheliste organisatsioonide teenistuses. Säte katab ka teiste riikide ja Euroopa Liidu institutsioonide poliitilised ametikohad, nt Euroopa Komisjoni voliniku ameti. Kommenteeritavas lõikes loetletud ametisse nimetamisel lõpevad Riigikogu liikme volitused RKLS § 8 lg 2 p 1 alusel (vt RKLS § 8 kommentaar 3). Teiste riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonide teenistuses viibimine võib seada kahtluse alla Eesti Vabariigi huvidest lähtumise, nõrgestada Riigikogu liikme sõltumatust, samuti tekitada konflikti Eesti riigi ja teise riigi või rahvusvahelise organisatsiooni huvide vahel. Näiteks võib olla RKLS § 23 lg-ga 4 vastuolus olukord, kus Riigikogu liige tegutseb välisriigi aukonsulina¹⁵². Riigikogu liikme staatuse seaduse eelnõu (54 SE, XI Riigikogu) seletuskirja kohaselt on Riigikogu liikmel keelatud omada püsivat töövõi teenistussuhet, keelatud ei ole aga näiteks osaleda rahvusvahelise organisatsiooni missioonides.

¹⁵² Konsulaarsuhete Viini konventsioon, mis on vastu võetud 23.04.1963, sätestab konsulaarsuhete korraldamise riikide vahel, muu hulgas ka aukonsuli regulatsiooni. Eri riikides on aukonsuli staatus ja ülesanded mõnevõrra erinevad, kuid aukonsuli põhiülesanded sätestab konventsiooni artikkel 5. Aukonsuli ülesanneteks on muu hulgas kaitsta ja esindada lähetajariigi, selle kodanike ja juriidiliste isikute huve. Samuti kuulub aukonsulite ülesannete hulka passide ja muude reisidokumentide väljastamine lähetajariigi kodanikele.

§ 24. Linna- ja vallavolikogu liikmeks olemise keeld

(1) Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla linna- või vallavolikogu liige.

(2) Riigikogu liikme valimisel linna- või vallavolikogu liikmeks tema volitused linna- või vallavolikogu liikmena peatuvad.

[Kehtetu - RT I, 21.06.2016, 16 - jõust. 16.10.2017]

1. Kuni 2017. aasta 16. oktoobrini kehtib Riigikogu liikme kohaliku omavalitsuse volikogu liikmeks olemise keeld. Keeld lähtub eeldusest, et Riigikogu liige teostab Riigikogus olles riigivõimu kogu rahva esindajana, omavalitsusorganite esindajad lähtuvad seevastu valla- või linnaelanike vajadustest ja huvidest, mis tekitab huvide kollisiooni ja rikub vertikaalset võimude lahususe põhimõtet. Lisaks võib kohaliku omavalitsuse tegevuse puhul rääkida laiemas mõttes täidesaatva võimu teostamisest ning nii on ka kohaliku omavalitsuse volikogu riigi poolt omavalitsusele pandud ülesannete otsustamisel funktsionaalselt riigi täidesaatva võimu osaks¹⁵³.

2. RKLS § 24 lg 2 näeb ette, et kui Riigikogu liige valitakse kohaliku omavalitsuse volikogu liikmeks, siis tema volikogu liikme volitused peatuvad. Kui Riigikogu liige soovib olla volikogu liige, peab ta Riigikogust tagasi astuma. KOKS § 19 lg 2 p 1¹ kohaselt volikogu liikme volitused peatatakse Riigikogu liikme volituste täitmise ajaks kuni Riigikogu liikme volituste lõppemiseni. Volikogu liikmel, kes osutub valituks Riigikokku, on võimalik volikogu liikme volituste peatamist väärata sellega, et ta astub Riigikogust tagasi enne ametivande andmist (vt RKLS § 9 lg 3).

3. Keeld kaotab oma kehtivuse alates 2017. aasta kohaliku omavalitsuse volikogu korraliste valimiste valimistulemuste väljakuulutamise päevast¹⁵⁴. Eelnõu 181 SE seletuskirjas¹⁵⁵ on peamise põhjusena välja toodud Riigikogu liikme ebaoproportsionaalse passiivse valimisõiguse piirangu kaotamise vajadus. Huvide konflikti maandamiseks nähakse muu hulgas ette, et Riigikogu liikmest volikogu liikmele ei maksta volikogu tööst osavõtu eest tasu. Samuti ei ole Riigikogu liikmel, olles volikogu esimehe või aseesimehe ametis, õigust saada volikogu palgalisele esimehele või aseesimehele ettenähtud töötasu¹⁵⁶.

¹⁵³ Vt õiguskantsleri seisukohta RKPJKo 14.10.2005, 3-4-1-11-05, p. 7.

¹⁵⁴ Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seadus (RT I, 21.06.2016, 16), jõustub 16.10.2017.

¹⁵⁵ Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu (181 SE, XIII Riigikogu) seletuskiri.

¹⁵⁶ KOKS § 17 lg-d 3 ja 4 (16.10.2017 jõustuvas redaktsioonis). Riigikogu liikme ja kohaliku omavalitsuse volikogu liikme töö ühitamise lubatavust kinnitas ka Riigikohus, taotlust tunnistada Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seadus (RT I, 21.06.2016, 16) põhiseadusevastaseks. Riigikohus märkis, et põhiseadus ei nõua, et kohaliku elu küsimusi otsustavatel isikutel ei võiks olla vähimatki puutumust riigielu küsimuste otsustamisega. "Olukord, kus Riigikogu liikmed mõistavad paremini kohaliku elu probleeme, tagab ka kohaliku omavalitsuse üksuste õiguste ja huvide laiemat arvestamist seadusandja tegevuses (p. 68)." –RKPJKo 16.05.2017 nr 3-4-1-11-16.

§ 25. Euroopa Parlamendi liikmeks olemise keeld

Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla Euroopa Parlamendi liige.

1. Euroopa Liidu Nõukogu 1976. aasta otsus, mis käsitleb Euroopa Parlamendi liikmete valimist otsese ja ühetaolise hääletamisõiguse alusel, näeb ette, et alates 2004. aasta Euroopa Parlamendi valimistest on Euroopa Parlamendi liikme amet liikmesriigi parlamendi liikme ametiga ühitamatu (otsuse art 6 lg 2)¹⁵⁷. Sama sätestab Euroopa Parlamendi valimise seaduse § 75 p 1.

2. Euroopa Parlamendi liikmeks valitud Riigikogu liikme volituste lõppemise kohta vt RKLS § 9 kommentaare 11 ja 12.

§ 26. Avalik-õigusliku juriidilise isiku nõukokku kuulumise piirangud ning juhiks ja juhatuse liikmeks olemise keeld

(1) Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla avalik-õigusliku juriidilise isiku nõukogus nimetatuna Vabariigi Valitsuse, ministri või muu täidesaatva riigivõimu asutuse juhi poolt.

(2) Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla Eesti Panga nõukogu esimees.

(3) Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla avalik-õigusliku juriidilise isiku juht ega juhatuse liige.

1. Kommenteeritava paragrahvi lõike 1 järgi ei või Riigikogu liige olla avalik-õigusliku juriidilise isiku nõukogus nimetatuna valitsuse, ministri või muu täidesaatva riigivõimu asutuse juhi poolt. RKLS § 22 lg 3 võimaldab Riigikogu liikmel kuuluda niisugusesse nõukokku nimetatuna kas Riigikogu või selle organi poolt või mõnel muul alusel.

2. Säte, mis keelas Riigikogu liikmel olla Eesti Panga nõukogu esimees, sisaldus ka RKTS-is (§ 7 lg 1 kolmas lause): „Riigiametis olemiseks loetakse ka Eesti Panga Nõukogu esimeheks olemist ...“ RKTS-i viidi kõnealune keeld siiski alles 24. novembril 1998 vastu võetud Riigikogu töökorra seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadusega (RT I 1998, 107, 1765). Aastatel 1992–1997 oli Riigikogu liige Uno Mereste ühtlasi Eesti Panga nõukogu esimees.

3. Kommenteeritava paragrahvi lõige 3 keelab Riigikogu liikmel olla avalik-õigusliku juriidilise isiku juht või juhatuse liige. Seletuskirja kohaselt on keeld sätestatud, et vältida Riigikogu liikme ministrist vähemalt kaudselt sõltuvusse sattumist määral, mis võib põhjustada minetusi Riigikogu liikme kohustuste täitmisel. Kuigi avalik-õiguslikul juriidilisel isikul on mitu juhtorganit, peetakse kommenteeritavas sättes silmas juriidilise isiku igapäevast

¹⁵⁷ Nõukogu 20.09.1976 otsus 76/787/ESTÜ, EMÜ, Euratom (EÜT L 278, 8.10.1976, lk 1–4), mida on muudetud nõukogu 25.06.2002 ja 23.09.2002 otsusega 2002/772/EÜ, Euratom (EÜT L 283, 21.10.2002, eesti-keelne eriväljaanne: ptk 01, kd 004, lk 137–140).

tegevust juhtivaks juhtorganiks või selle liikmeks olemist. Nii näiteks on Tallinna Tehnikaülikooli juhtorganid kuratoorium, nõukogu ja rektor (TTÜKS § 3), neist Tallinna Tehnikaülikooli kui avalik-õigusliku juriidilise isiku juht RKLS § 26 lg 3 mõttes on rektor. ROS § 5 kohaselt juhivad rahvusooperit nõukogu, peadirektor ja loominguine juht, neist kaks viimast on rahvusooperi kui avalik-õigusliku juriidilise isiku juhid RKLS § 26 lg 3 mõttes.

4. Õiguslikult vormilt on avalik-õiguslikuks juriidiliseks isikuks ka Kaitseliit. KaLS § 2 lg 1 kohaselt on Kaitseliit Kaitseministeeriumi valitsemisalas tegutsev vabatahtlik, sõjaväeliselt korraldatud, relvi valdav ning sõjaväeliste harjutustega tegelev riigikaitseorganisatsioon. Kaitseliidu eripäraks on organisatsiooni dualistlik olemus, mis seisneb vabatahtlikul liikmeskonnal põhineva kodanikuühingu ja sõjaväeliselt korraldatud riigikaitseorganisatsiooni sümbioosis. Seetõttu on organisatsiooni juhtimine tavapärasest erinev. Sõjaväeline tegevus põhineb ainujuhtimisel, samas vabatahtlik tegevus kollegiaalsel juhtimisel.¹⁵⁸ Riigikogu liikme õigust kuuluda Kaitseliitu kui vabatahtlikkusel põhinevasse kodanikuühingusse ei ole piiratud.

5. Iga kaitseliitlane on Kaitseliidus allutatud täitevvõimu taatele järgmise alluvusahela kaudu: Kaitseliidu struktuuriüksuse allüksuse ülem – Kaitseliidu struktuuriüksuse ülem – Kaitseliidu ülem – Kaitseväge juhataja – kaitseminister. Igale Kaitseliidu liikmele saab käsu korras anda ülesandeid vastavalt Kaitseliidu määrustikele ja Kaitseliidu kodukorrale. Kuna aga Riigikogu liige on PS § 63 lg 2 järgi oma volituste ajaks vabastatud kaitseväeteenistuse kohustusest, on Riigikogu liikmest kaitseliitlane vabastatud kohustusest täita sõjaväelise käsuliini kaudu antud teenistusülesandeid.

6. Vastavalt KaLS § 19 lg-le 1 on Kaitseliidu juhtorgan Kaitseliidu keskjuhatuse¹⁵⁹, kes juhib organisatsiooni igapäevast tegevust. KaLS § 19 lg 3 kohaselt moodustavad keskjuhatuse Kaitseliidu ülem, Kaitseliidu peastaabi ülem ja kolm kolmeks aastaks keskkogu poolt valitud Kaitseliidu tegevliiget või auliiget, kes on auliikmeks valitud tegevliikmeks olles.

KaLS-ist tuleneb, et keskjuhatuse ülesandeks on esindada Kaitseliitu, samuti otsustada Kaitseliidu tegevuse seisukohalt olulisi küsimusi (eelarve, finantsplaani ja majandusaasta aruande koostamine, eelarve täitmine, vara valitsemine, vara kasutamise korra kehtestamine, eraõiguslike juriidiliste isikute asutamine, kinnisvara rendile andmine jne). Kuna Kaitseliidu keskjuhatuse täidab juriidilise isiku juhatusele iseloomulikke ülesandeid, tuleb keskjuhatust käsitada Kaitseliidu kui avalik-õigusliku juriidilise isiku juhatuse ja keskjuhatuse liikmeid juhatuse liikmetena.

VVS § 60 lg 1 ja KaLS § 85 lg 2 järgi teostab Kaitseliidu tegevuse üle järelevalvet Kaitseministeerium. Järelikult alluvad Kaitseliidu tegevuse eest vastutava juhtorgani liikmed ministri kontrollile. Seetõttu on Kaitseliidu keskjuhatuse liikme ametikoht Riigikogu liikme ametikohaga ühitamatu.

¹⁵⁸ Kaitseliidu seaduse eelnõu (190 SE, XII Riigikogu) seletuskiri, lk 17.

¹⁵⁹ Kaitseliidu keskorganid on keskkogu, keskjuhatuse, keskrevisjonikomisjon ja vanematekogu (KaLS § 17 lg 3). Kaitseliidu tegevust korraldab kõrgeim juhtorgan on Kaitseliidu keskkogu.

7. Mis puudutab teisi Kaitseliidu keskorganeid, nagu keskkogu, keskrevisjonikomisjon ja vanematekogu, siis nende ülesanded ei ole käsitletavad juriidilise isiku juhatusele iseloomulike ülesannetena. Näiteks Kaitseliidu keskkogu täidab pigem juriidilise isiku üldkoosolekule või nõukogule omaseid ülesandeid, nagu teistesse keskorganitesse liikmete valimine, eelarve ja majandusaasta aruande kinnitamine, põhikirja ja kodukorra muutmise ettepanekute tegemine jne. Kaitseliidu vanematekogu ülesanneteks on Kaitseliidu arengu eesmärkide määramine ja seisukohtade võtmine Kaitseliidu tegevuses olulistes küsimustes. Kaitseliidu keskrevisjonikomisjon on Kaitseliidu kõrgeim järelevalveorgan, kes peab tegema järelevalvet keskjuhatuse tegevuse ning keskjuhatuse ja keskkogu otsuste täitmise üle. Seetõttu ei saa Riigikogu liikmete kuulumist Kaitseliidu keskkogusse, keskrevisjonikomisjoni või vanematekogusse pidada RKLS § 26 lg-ga 3 vastuolus olevaks.

8. Kaitseliidu struktuuriüksused¹⁶⁰ ja nende allüksused¹⁶¹ on Kaitseliidu kui avalik-õigusliku juriidilise isiku allüksused, mille ülesanded ei ole võrreldavad juriidilise isiku juhatuse ülesannetega (piiratud otsustusulatus, üksuse asukoht juriidilise isiku struktuuris). Näiteks maleva kui Kaitseliidu struktuuriüksuse juhatus arutab maleva üldtegevust puudutavaid küsimusi, kiidab heaks maleva eelarve projekti ja esitab selle keskkogule, toetab oma vastutusallas Naiskodukaitse, Noorte Kotkaste ja Kodutütarde tegevust jne.¹⁶² Täitevvõimu teostamisega seotud riigikaitsealistes küsimustes Kaitseliidu kollegiaalsed organid¹⁶³ otsuseid ei tee, sõjalise väljaõppe ja riigi sõjaliste võimete ettevalmistamisel on neil ainult nõuandev sõnaõigus, kuna nendes küsimustes on otstarbekas järgida sõjaväelise ainujuhtimise põhimõtet. Seega huvide konflikti siin mandaadi teostamisega tekkida ei saa. Seda arvestades ei saa Riigikogu liikmete kuulumist malevate, malevkondade, samuti nende koosseisu kuuluvate allüksuste (nt üksikkompanii, üksikrühma) kollektiivsetesse juhtorganitesse pidada RKLS § 26 lg-ga 3 vastuolus olevaks.

§ 27. Vabade kutsete pidamise keeld

Riigikogu liige ei või oma volituste ajal tegutseda advokaadi, notari, kohtutäituri ega vandetõlgina.

1. Vabade kutsete pidamise keeld tuleneb vajadusest vältida huvide konflikti. Vähemalt notari, kohtutäituri ja vandetõlgi ameti puhul teenib nende Riigikogu liikme mandaadiga ühitamise keeld ka võimude lahususe printsiibi tagamise eesmärki, sest notar, kohtutäitur ja vandetõlk täidavad avalikke ülesandeid.

¹⁶⁰ Kaitseliidu struktuuriüksused on peastaap, malevad, küberkaitseüksus, kool, Naiskodukaitse ning noorteorganisatsioonid Noored Kotkad ja Kodutütred (KLS § 9 lg 1).

¹⁶¹ Nt maleva allüksused võivad olla malevapealiku administratsioon, staap, malevkond, üksikkompanii, kompanii, üksikdivisjon, üksikpatareid, üksikrühm, rühm, erialaallüksus, tiir, orkester, sektsioon ja jagu (Vabariigi Valitsuse 10.10.2013 määrus nr 151 „Kaitseliidu kodukord“).

¹⁶² Vabariigi Valitsuse 10.10.2013 määrus nr 151 „Kaitseliidu kodukord“ § 35 lg 2 p 4.

¹⁶³ Kollegiaalsed organid moodustavad Kaitseliidu duaalse juhtimissüsteemi teise põhiosise sõjaväelise juhtimise kõrval.

2. Advokaat (vandeadvokaat või vandeadvokaadi abi) on Eesti Advokatuuri kui avalik-õigusliku juriidilise isiku liige (vt AdvS §-d 2 ja 22). AdvS § 35 lg 1 p 3 kohaselt peatatakse isiku advokatuuri liikmesus juhatuse otsusega, kui ta on valitud Riigikogu liikmeks.

3. Vastavalt NotS § 2 lg-le 1 on notar avalik-õigusliku ameti kandja, kellele riik on delegeerinud õigussuhete turvalisuse tagamise ja õigusvaidluste ennetamise ülesande. NotS § 12 lg 1 sätestab, et notar ei või peale notariameti pidada teisi tasustatavaid ameteid ega olla muul tasustataval tööl, välja arvatud õppe- ja teadustöö ning loometöö.

4. Kohtutäitur peab avalik-õiguslikku ametit enda nimel ja vastutusel vaba elukutsena (KTS § 2 lg 1). Kohtutäitur ei või kohtutäituri ameti kõrval pidada teisi tasustatavaid ameteid ega olla muul tasustataval tööl, välja arvatud õppe-, teadus- või loometöö ning tegutsemine pankrotihaldurina.

5. Vandetõlk on isik, kes osutab kutsetegevusena ametlikku dokumentide tõlkimise teenust ja täidab seaduses sätestatud juhtudel muid tõlkimisega seotud ülesandeid (VTS § 2 lg 1). RKLS-i vastuvõtmise ajal kehtinud VTS-i¹⁶⁴ kohaselt võis vandetõlk oma ametitegevuse kõrval tegelda ettevõtlusega või olla palgalisel tööl või avalikus teenistuses, kui tema põhitegevusalaks või põhiliseks töö- või teenistusülesandeks oli tõlkimine, keeleõpetus, keeleteaduslik tegevus või kui see oli seotud ametitunnistusel märgitud võõrkeele sagedase kasutamisega (VTS § 9 lg 1 04.02.2006 kuni 27.12.2007 kehtinud redaktsioonis). 1. jaanuaril 2014 jõustunud VTS-i § 6 kohaselt on vandetõlgile lubatud kõik kõrvaltegevused, mis ei kahjusta tema erapooletust ja väärikust ega usaldatavust vandetõlgi kutse suhtes, kui seadus ei sätesta teisiti. Tulenevalt kommenteeritavast paragrahvist ei saa Riigikogu liige oma volituste ajal vandetõlgina tegutseda.

§ 28. Riigi osalusega äriühingu ning riigi asutatud sihtasutuse juhiks ja juhatuse liikmeks olemise keeld

Riigikogu liige ei või oma volituste ajal olla riigi osalusega äriühingu või riigi asutatud sihtasutuse juht ega juhatuse liige.

1. Riigivaraseaduses kasutatakse järgmisi mõisteid:

- *riigi äriühing* – aktsiaselts, mille kõik aktsiad kuuluvad riigile, või osaühing, mille ainuke osa kuulub riigile (RVS § 3 lg 1 p 1);
- *riigi osalusega äriühing* – aktsiaselts või osaühing, milles riigile kuulub vähemalt üks aktsia või osa (RVS § 3 lg 1 p 2);
- *riigi asutatud sihtasutus* – riigi sihtasutus või riigi osalusel asutatud sihtasutus (RVS § 3 lg 1 p 7);
- *riigi sihtasutus* – sihtasutus, mille ainuasutaja on riik (RVS § 3 lg 1 p 8);

¹⁶⁴ RT I 2001, 16, 70.

- *riigi osalusel asutatud sihtasutus* – sihtasutus, mille mitmest asutajast üks on riik (RVS § 3 lg 1 p 9).

Kommenteeritava paragrahvi sõnastus „riigi osalusega äriühing või riigi asutatud sihtasutus“ hõlmab neid kõiki.

Riigi osalusega äriühingud on näiteks Eesti Energia AS, AS Saarte Liinid ja AS Eesti Vanglatööstus. Riigi asutatud sihtasutused on näiteks SA Rahvusvaheline Kaitseuuringute Keskus, SA Erametsakeskus ja Maaelu Edendamise Sihtasutus.

2. Riigi osaluspoliitika teostamine eraõiguslikes isikutes kujutab endast riigi majanduspoliitika elluviimist, mis on osa riigi sise- ja välispoliitika elluviimisest PS § 87 p 1 tähenduses, ja see kuulub Vabariigi Valitsuse kui täidesaatva riigivõimu pädevusse¹⁶⁵. Osalusi teostavad vahetult erinevad ministeeriumid¹⁶⁶. Riigile kuuluva vähemusosaluse teostajaks on alati Rahandusministeerium (RVS § 5 lg 3). Osalusi valitsevad ministeeriumid esitavad Rahandusministeeriumile kui riigi osaluspoliitika koordineerijale aruandeid riigi eraõiguslikes isikutes osalemise eesmärkide ja riigi osaluste valitsemise kohta (RVS § 98 lg-d 2–4). Rahandusministeerium esitab üks kord aastas Vabariigi Valitsusele eelnimetatud aruannete põhjal koostatud koondaruande, mille Vabariigi Valitsus kinnitab ning saadab Riigikogule ja Riigikontrollile teadmiseks (RVS § 99 lg 3). Seega on Vabariigi Valitsusel seoses riigi osaluspoliitikaga aruandekohustus Riigikogu ees ning Riigikogu teostab täitevvõimu majandustegevuse üle (sh seoses osalustega eraõiguslikes juriidilistes isikutes) parlamentaarset kontrolli. See tõttu on kommenteeritavas paragrahvis loetletud ametid Riigikogu liikme tööga ühitamatud.

3. Riigikogu liikmel on keelatud olla riigi osalusega äriühingu või riigi asutatud sihtasutuse juht ja juhatuse liige. ÄS § 180 lg 1 kohaselt on osaühingu juhatuse juhataja, mis esindab ja juhatab osaühingut. Juhatusel võib olla üks liige (juhataja) või mitu liiget (ÄS § 180 lg 2). Sarnane on äriseadustiku regulatsioon ka aktsiaseltsi juhataja puhul (ÄS § 306 lg 1, § 308 lg 1 teine lause). Sihtasutuse organid on juhatuse ja nõukogu (SAS § 16). Sihtasutuse juhatuse juhataja esindab sihtasutust; juhatuse liige võib koosneda ühest või mitmest liikmest (SAS § 17 lg 1).

4. Eelmistes punktides toodud arvestades ei või Riigikogu liige olla sellise aktsiaseltsi või osaühingu, milles riigile kuulub vähemalt üks aktsia või osa, juhataja ega juhatuse liige ÄS § 180 lg-te 1 ja 2, § 306 lg 1 ja § 308 lg 1 teise lause mõttes ega riigi sihtasutuse või riigi osalusega asutatud sihtasutuse juhataja ainus liige või üks mitmest liikmest SAS § 16 ja § 17 lg 1 mõttes.

¹⁶⁵ RKPJKo 02.11.1994 nr III-4/1-6/94, p 2 kaheksas lõik.

¹⁶⁶ Riigile kuuluva aktsia või osa valitseja ja äriühingu asutajaõiguste teostaja, samuti riigi asutajaõiguste teostaja sihtasutuses ning liikmeõiguste teostaja mittetulundusühingus on vastavalt pädevusele ja sobivusele Vabariigi Valitsuse määratud ministeerium (RVS § 5 lg 1 ja § 6 lg 3).

5. Kommenteeritav paragrahv ei keela Riigikogu liikmel olla riigi osaluseta äriühingu või sihtasutuse juht või juhatuse liige. Enne RKLS-i kehtinud Riigikogu töökorra seaduse¹⁶⁷ redaktsiooni § 7 lg 2 p 2 kohaselt ei tohtinud Riigikogu liige oma volituste ajal saada töötulu tulundusühingu juhatuse liikmena.

6. Kommenteeritav paragrahv ei keela Riigikogu liikmel olla riigi osalusega mittetulundusühingu juhatuse liige.

7. RKLS § 28 ei keela Riigikogu liikmel olla riigi osalusega äriühingu nõukogu liige. Siiski tekitab see küsimusi eelkõige seoses personaalse võimude lahususega. Riigi osalusega äriühingu nõukogu liige saab oma volitused ministrilt kui täidesaatva võimu esindajalt, samuti on ministril õigus ta tagasi kutsuda. Ka nõukogu liikmele makstava tasu suuruse otsustab ja selle maksmise korra kehtestab minister. Ministril on õigus kutsuda nõukogu liige tagasi või „karistada“ teda aruandluskohustuse täitmata jätmise korral tasu maksmise vähendamise või selle peatamisega. Õiguskantsler on märkinud, et täidesaatva riigiharu võimalus mõjutada Riigikogu liikme prestiiži, ligipääsu teabele ja igakuist sissetulekut võib vähendada Riigikogu liikme sõltumatust ning on võimude lahususe põhimõttest lähtuvalt lubamatu¹⁶⁸.

8. Võimude lahususe põhimõtet riivab ka asjaolu, et nõukogu funktsioonid ei piirdu ainult järelevalvega äriühingu juhatuse üle, vaid ta teostab ka ise juhtimisfunktsiooni (nt andes nõusoleku aktsiaseltsi nimel tehingute tegemiseks, mis väljuvad igapäevase majandustegevuse raamest). See võib olla aga käsitatav riigi majanduspoliitika elluviimisenä¹⁶⁹. Riigikogu liige on põhiseadusest tulenevalt kohustatud teostama parlamentaarset kontrolli selle üle, kuidas Vabariigi Valitsus teostab täitevvõimu. Seega tekib Riigikogu liikmena parlamentaarse kontrolli käigus täitevvõimu tegevust eraõiguslikes isikutes kontrollides¹⁷⁰ olukord, kus järelevalvaja ja järelevalvatav langevad kokku ning olemuselt vastandlike ülesannete täitmisest tekib huvide konflikt. Samuti on õiguskantsler märkinud, et kui Riigikogu liikmest äriühingu nõukogu liige asub teostama järelevalvet äriühingu üldkoosoleku (ministri) üle, keerab see pea peale kogu äriseadustiku loogika¹⁷¹.

¹⁶⁷ RT 1992, 46, 582.

¹⁶⁸ Õiguskantsleri 07.09.2016 kiri nr 18-2/160749/1603596. Kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/riigikogu_liikmete_kuulumine_riigi_ariuhingute_noukogudesse.pdf.

¹⁶⁹ Õiguskantsleri 14.04.2010 kiri nr 18-1/100626/1002300, arvamus Riigikogu põhiseaduskomisjoni esimehele eelnõude 201 SE ja 429 SE kohta.

¹⁷⁰ Riigikontrolör esitab igal aastal Riigikogule ülevaate riigi vara kasutamisest ja säilimisest, mille järel Riigikogu otsustab riigi majandusaasta koondaruande kinnitamise. Riigikontroll koostab riigi majandusaasta koondaruande kohta oma kontrolliaruande, mis esitatakse Riigikogule koos riigi majandusaasta koondaruandega (RES § 48 lg 6). Riigikontrolli kontrolliaruanne riigi 2010. aasta majandusaasta koondaruande kohta hõlmab muu hulgas riigi osalusega äriühingute auditite tulemusi (kontrolliaruande lisa 3). Kättesaadav: <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=11252&AuditId=2184>.

¹⁷¹ Õiguskantsleri ettekanne Riigikogus 29. jaanuaril 2008. Vt Riigikogu 29.01.2008 istungi stenogramm.

9. Ei ole siiski välistatud, et Riigikogu liikme kuulumine mõnede riigi osalusega äriühingute või riigi asutatud sihtasutuste nõukogudesse võib olla õigustatud. Sellisel juhul tuleks võimude tasakaalustatuse põhimõtte kohaselt Riigikogu liige nõukogusse nimetada Riigikogul endal¹⁷², samuti tuleks reguleerida Riigikogu liikmest nõukogu liikme alluvust ja vastutust puudutavad küsimused.

7. peatükk RIIGIKOGU LIIKME SOTSIAALSED TAGATISED

§ 29. Riigikogu liikme palk

- (1) Riigikogu liikmete ametipalk määratakse kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadusega. [RT I 2010, 1, 2 – jõust. 01.01.2012]
(2)–(7) [Kehtetud – RT I 2010, 1, 2 – jõust. 01.01.2012]
(8) Riigikogu liikmele makstakse palka alates ametivande andmise päevast.

1. Praegu sätestab Riigikogu liikme ametipalgaga seonduva kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadus¹⁷³. Viimane on Riigikogu liikmete tasu seadus PS § 75 ja § 104 lg 2 p 7 tähenduses.

2. KRAPS § 1 järgi on kõrgemate riigiteenijate ametipalk kõrgemate riigiteenijate kõrgeima palgamäära, kõrgeima palgamäära indeksi ja ettenähtud koefitsiendi korrutis.

3. Kõrgeim palgamäär on sätestatud KRAPS § 2 lg-s 1 – 5200 eurot.

¹⁷² Õiguskantsleri 07.09.2016 kiri nr 18-2/160749/1603596. Kättesaadav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/riigikogu_liikmete_kuulumine_riigi_ariuhingute_noukogudesse.pdf.

¹⁷³ Kuni 1. jaanuarini 2012 kehtis RKLS § 29 järgmises sõnastuses:

„§ 29. Riigikogu liikme palk

(1) Riigikogu liikme palk on Eesti keskmise palga ja käesolevas paragrahvis ettenähtud koefitsiendi korrutis.

(2) Riigikogu esimehe ametipalga koefitsient on 6.

(3) Riigikogu aseesimehe ametipalga koefitsient on 5,5.

(4) Riigikogu komisjoni esimehe ja fraktsiooni esimehe ametipalga koefitsient on 5.

(5) Riigikogu komisjoni aseesimehe ja fraktsiooni aseesimehe ametipalga koefitsient on 4,5.

(6) Riigikogu liikme ametipalga koefitsient on 4.

(7) Statistikaamet esitab Riigikogu Kantseleile iga aasta 26. veebruariks eelmise aasta neljanda kvartali Eesti keskmise palga suuruse, mille alusel arvutatakse Riigikogu liikme palk jooksva aasta 1. märtsist järgnevas 12 kuuks.

(8) Riigikogu liikmele makstakse palka alates ametivande andmise päevast.“

4. Kõrgeima palgamäära indekseerimise kord on sätestatud KRAPS § 2 lg-tes 2–4 järgmiselt: „(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud kõrgeim palgamäär indekseeritakse iga kalendriaasta 1. aprilliks kõrgeima palgamäära indeksiga, mille väärtus on 50% tarbijahinnaindeksi aastase muutuse ja sotsiaalmaksu laekumise aastase muutuse aritmeetilisest keskmisest. Indeksit väljendatakse täpsusega kolm kohta pärast koma.

(3) Tarbijahinnaindeksi aastast muutust väljendatakse indeksiga, mis saadakse eelmise kalendriaasta tarbijahinnaindeksi väärtuse ja üle-eelmise kalendriaasta tarbijahinnaindeksi väärtuse vahe jagamisel üle-eelmise kalendriaasta tarbijahinnaindeksi väärtusega, lähtudes Statistikaameti ametlikult avaldatud tarbijahinnaindeksi väärtusest. Indeksit väljendatakse täpsusega kolm kohta pärast koma.

(4) Sotsiaalmaksu laekumise aastast muutust väljendatakse indeksiga, mis saadakse eelmise kalendriaasta sotsiaalmaksu laekumise kogusumma ja üle-eelmise kalendriaasta sotsiaalmaksu laekumise kogusumma vahe jagamisel üle-eelmise kalendriaasta sotsiaalmaksu laekumise kogusummaga, lähtudes Rahandusministeeriumi andmetest sotsiaalmaksu laekumise kohta. Indeksit väljendatakse täpsusega kolm kohta pärast koma.“

5. Asjakohased ametipalga koefitsiendid on järgmised (KRAPS § 3 lg-d 2, 5, 11, 13 ja 15):

- Riigikogu esimees – 1,0;
- Riigikogu aseesimees – 0,85;
- Riigikogu komisjoni esimees – 0,85;
- Riigikogu fraktsiooni esimees – 0,85;
- Riigikogu komisjoni aseesimees – 0,75;
- Riigikogu fraktsiooni aseesimees – 0,75;
- Riigikogu liige – 0,65.

6. Rahandusministeeriumi kodulehel avaldatud ja Statistikaameti poolt iga aasta 15. märtsiks välja arvutatud indeksi väärtus oli 2017. aasta 1. aprilli seisuga 1,017.

Seega arvutatakse näiteks riigikogu liikme palk valemi kohaselt järgmiselt:

kõrgeim palgamäär x ametipalga koefitsient x indeks = 5200 x 0,65 x 1,017 = 3437,46 eurot.

Riigikogu aseesimehe, komisjoni esimehe ja fraktsiooni esimehe palk on aga sama valemi kohaselt järgmine:

kõrgeim palgamäär x ametipalga koefitsient x indeks = 5200 x 0,85 x 1,017 = 4495,14 eurot.

7. RKLS § 29 lg 8 sätestab, millal hakatakse Riigikogu liikmele palka maksma. Kuna Riigikogu liikme volituste alguse päeva ja ametivande andmise päeva vahele jääb enamasti mitme-päevane ajavahemik, siis omavad kommenteeritava sättega seoses tähtsust veel ka RKLS § 4 ja § 32 lg 5.

8. RKLS § 4 kohaselt loetakse Riigikogu liikme ametiga ühitamatu töö- või teenistussuhe lõppenuks Riigikogu liikme ametivande andmise päevast, kui töö- või teenistussuhet ei ole

lõpetatud või töösuhet peatatud enne ametivande andmise päeva. See tähendab, et kuna Riigikogu liikme palka hakkab isik saama alates ametivande andmise päevast, siis kuni selle päevani võib ta saada tasu muu hulgas seoses töö- või teenistuskohaga, mis ei ole Riigikogu liikme ametiga ühitatav. Selline regulatsioon tagab, et ajal, kui Riigikogu liikme volitused on küll alanud, ent Riigikogu liikme palka talle veel maksta ei saa, kuna ta pole andnud ametivannet, ei võta seaduses sisalduvad ühitamatusreeglid isikult võimalust saada sissetulekut.

9. RKLS § 32 lg 5 sätestab, et kui Riigikogu liige osutub valituks Riigikogu järgmisse koosseisu, makstakse talle hüvitisena summa, mille suuruseks on Riigikogu liikme ametipalk vastavalt Riigikogu eelmise koosseisu volituste lõppemise päeva ja Riigikogu uues koosseisus ametivande andmise päeva vahele jäävate päevade arvule. Arvestades, et palga maksmine Riigikogu liikmele lõpetatakse tema volituste lõppemisel ning et uude Riigikogu koosseisu valimise korral alustatakse palga maksmist ametivande andmise päevast, tagab kõnealune regulatsioon selle, et uude koosseisu valitud Riigikogu liige ei jää nimetatud perioodil ilma sissetulekuta.

10. Praktikaks on olnud küsimuseks, kas neile Riigikogu liikmetele, kes Riigikogu uue koosseisu alguses on samal ajal ka Vabariigi Valitsuse liikmed, tuleks maksta Riigikogu liikme või valitsusliikme ametipalka. RKLS sellele küsimusele vastust ei anna. Mõlema palga saamise vältimiseks loobusid Riigikogu XII koosseisu volituste alguses niisugused Riigikogu liikmed valitsusliikme palgast, Riigikogu XIII koosseisu volituste alguses aga Riigikogu liikme palgast. Probleemi lahendamiseks tuleb muuta RKLS-i.

§ 30. Riigikogu liikme tööga seotud kulude hüvitamine

Riigikogu liikmele hüvitatakse kuludokumentide alusel tööga seotud kulutused kuni 30% Riigikogu liikme ametipalgast Riigikogu juhatuse kehtestatud korras. Riigikogu XI koosseisu volituste lõppemiseni hüvitatakse Riigikogu liikmele kuludokumentide alusel tööga seotud kulutused kuni 10% Riigikogu liikme ametipalgast Riigikogu juhatuse kehtestatud korras. [RT I 2009, 15, 95 – jõust. 01.03.2009]

1. Kommenteeritav paragrahv näeb ette Riigikogu liikmele tema tööga seotud kulude hüvitamise kuludokumentide alusel. Hüvitamisele kuuluv summa on 30% Riigikogu liikme ametipalgast. Riigikogu liikme ametipalga all peetakse silmas Riigikogu n-ö lihtliikme palka KRAPS § 3 lg 15 mõttes.

2. Kulude hüvitamise korra kehtestab Riigikogu juhatus. Praktikaks kehtestab juhatus hüvitamisele kuuluvate kulude liigid, kuludokumentide suhtes esitatavad nõuded ning hüvitise taotlemise ja maksmise korra. Kehtiv kord on vastu võetud 28. juunil 2007 ja viimati muudetud 5. mail 2016¹⁷⁴.

¹⁷⁴ Riigikogu juhatuse 28.06.2007 otsus nr 74 „Riigikogu liikme tööga seotud kulutuste hüvitamine“. Kättesaadav <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/02/Riigikogu-liikme-t%C3%B6ga-seotud-kulutuste-h%C3%BCvitamine1062016.pdf>.

3. Riigikogu tööga seotud kulude hüvitamise sätte suhtes ei kohaldu PS §-s 75 sätestatud keeld muuta seda ametis oleva Riigikogu koosseisu kohta. Tööga seotud kulude hüvitamist ei pea Riigikohus tasuks PS § 75 mõttes. Riigikohus on märkinud järgmist:

„Riigikogu liikme tööga seotud hüvitistele PS §-st 75 tulenev keeld selle sätte sõnastuse kohaselt ei laiene. Ka töölepingulistest suhetes ja avalikus teenistuses ei käsita seadusandja palga osana tööga seotud hüvitisi. Näiteks ei ole palga osa töötaja lähetuskulude hüvitamine (palgaseaduse (RT I 1994, 11, 154) § 27), ümberasumise kulude hüvitamine kaadrikaitseväelasele (kaitseväeteenistuse seaduse (RT I 2000, 28, 167) § 162) või sõidukulude kompenseerimine piirivalveametnikele (piirivalveteenistuse seaduse (RT I 2007, 24, 126) § 46). Sisulised piirid Riigikogu liikme tööga seotud hüvitiste reguleerimisele võivad tuleneda kohustusest tagada laiaulatuslik Riigikokku kandideerimise õigus (PS § 60 lg 2) ja Riigikogu liikme mandaadi kasutamise vabadus (PS § 62). Hüvitiste liigid ja ulatus tuleb määrata lähtuvalt PS § 60 lõikes 2 ja PS §-s 62 silmas peetud eesmärkidest ning nende maksmine ei või teenida muid eesmärke, näiteks fraktsiooni või erakonna rahastamine või valimiskulude katmine. Niisamuti ei või sellised hüvitised olla olemuselt Riigikogu liikmetele makstav palgalisa.

Eelnevat tõlgendust arvestades saab Riigikogu liikme tööga seotud kulutuste hüvitamise korda muuta Riigikogu ametisoleva koosseisu jaoks.¹⁷⁵

4. Kommenteeritavas paragrahvis sisalduvad kulude hüvitamise põhimõtted viidi seadusse 28. jaanuaril 2003 vastu võetud Eesti Vabariigi seaduse „Riigikogu liikmete ametipalga, pensioni ja muude sotsiaalsete garantiide kohta“ muutmise seadusega¹⁷⁶, mis jõustus Riigikogu X koosseisu volituste alguspäeval (22.03.2003). Enne seda nägi seadus ette, et Riigikogu liikmele makstakse igal kuul esinduskuludeks 20% ametipalgast ning et esinduskulud ei kuulu maksustamisele (§ 9). Peale selle sätestas seadus, et Riigikogu liikmetele hüvitatakse sõidukite Eesti territooriumil kasutamise kulud Riigikogu juhatuse poolt kehtestatud ulatuses ja korras.¹⁷⁷

¹⁷⁵ RKÜKo 23.02.2009, 3-4-1-18-08, p 23.

¹⁷⁶ RT I 2003, 18, 97.

¹⁷⁷ Vt Eesti Vabariigi seaduse „Riigikogu liikmete ametipalga, pensioni ja muude sotsiaalsete garantiide kohta“ (RT 1992, 28, 381) kuni 22.03.2003 kehtinud redaktsiooni § 9 ja § 11 lg 1. Seaduse alguses („Eesti Vabariigi presidendi ja Riigikogu liikmete ametipalga, pensioni ja muude sotsiaalsete garantiide kohta“, RT 1992, 28, 381), kuni 14.03.1999 kehtinud redaktsioonis oli § 11 lg 1 sõnastus järgmine: „Riigikogu liikmele kompenseeritakse sõidukulud riigi territooriumil kõigis ühissõidukeis, välja arvatud takso, Eesti Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud korras.“ Alates 14.03.1999 kehtis asjakohane säte (§ 11) järgmises sõnastuses: „Riigikogu liikmetele hüvitatakse sõidukite Eesti territooriumil kasutamise kulud Riigikogu juhatuse poolt kehtestatud ulatuses ja korras.“

§ 31. Riigikogu liikme eluasemekulude hüvitamine

(1) [Kehtetu – RT I 2007, 44, 316 – jõust. 27.03.2011 – jõustub Riigikogu XII koosseisu volituste alguspäeval.]

(2) Riigikogu liikmele, kes Rahvastikuregistrisse kantud elukohaandmete järgi elab väljaspool Tallinna ja Tallinnaga piirnevaid kohaliku omavalitsuse üksusi, makstakse tema sooviavalduse alusel eluasemekulude hüvitamiseks iga kuu summa, mille suurus on 20% Riigikogu liikme ametipalgast.

[RT I 2009, 15, 95 – jõust. 27.03.2011 – jõustub Riigikogu XII koosseisu volituste alguspäeval.]

1. Kommenteeritavas paragrahvis sätestatud tingimustele vastaval Riigikogu liikmel on õigus sellele, et tema eluasemekulud hüvitatakse 20% ulatuses Riigikogu liikme ametipalgast. Riigikogu liikme ametipalga all peetakse silmas Riigikogu n-ö lihtliikme palka KRAPS § 3 lg 15 mõttes.

2. Seni on seadust tõlgendatud nõnda, et ettenähtud summat ei kanta Riigikogu liikmele üle ega maksta välja pelgalt tema sooviavalduse alusel, vaid tal tuleb taotleda tehtud kulude hüvitamist eluasemekulu tõendava dokumendi alusel. Seaduse sõnastus annab võimaluse ka teistsuguseks lähenemiseks: Riigikogu liige esitab sooviavalduse ja seejärel kantakse talle üle või makstakse välja ettenähtud summa. Teise tõlgendamisvõimaluse kasuks räägib ka asjaolu, et kommenteeritav säte ei anna Riigikogu juhatusel volitust kehtestada eluasemekulude hüvitamise kord.

3. Riigikogu juhatus on eluasemekulude hüvitamise korra siiski vastu võtnud¹⁷⁸. Otsuse preambuli kohaselt on kord kehtestatud RKKTS § 13 lg 2 p 15 ja RKLS § 31 lg 2 alusel. RKKTS § 13 lg 2 p 15 sätestab, et Riigikogu juhatus kehtestab „Riigikogu liikme staatuse seaduse §-s 30 ja § 31 lõikes 2 sätestatud kulude hüvitamise ulatuse, tingimused ja korra“.

§ 32. Riigikogu liikme volituste lõppemise hüvitis

(1) Riigikogu liikme volituste lõppemise korral makstakse talle ühekordset hüvitist.

(2) Kui isik oli Riigikogu liige alla aasta, makstakse talle hüvitisena summa, mille suurus on Riigikogu liikme ametipalk vastavalt tema poolt Riigikogu liikmena järjest töötatud ajale, kuid mitte rohkem kui Riigikogu liikme kolme kuu ametipalk.

(3) Kui isik oli Riigikogu liige vähemalt ühe aasta, makstakse talle hüvitisena summa, mis on võrdne Riigikogu liikme kuue kuu ametipalgaga.

(4) Kui Riigikogu liige astub tagasi, makstakse talle hüvitist üksnes juhul, kui ta oli Riigikogu liige vähemalt ühe aasta. Hüvitise suurus on sellisel juhul Riigikogu liikme kolme kuu ametipalk.

¹⁷⁸ Riigikogu juhatuse 10.02.2011 otsus nr 22 „Riigikogu liikme eluasemekulude hüvitamise kord“. Kättesaadav: https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2015/02/Riigikogu-liikme-eluasemekulude-huivitamise-kord_1062016.pdf.

(5) Kui Riigikogu liige osutub valituks Riigikogu järgmisse koosseisu, makstakse talle hüvitisena summa, mille suuruseks on Riigikogu liikme ametipalk vastavalt Riigikogu eelmise koosseisu volituste lõppemise päeva ja Riigikogu uues koosseisus ametivande andmise päeva vahele jäävate päevade arvule.

(6) Käesolevas paragrahvis ettenähtu ei laiene Riigikogu liikmele, kelle volitused lõpevad enne tähtaega käesoleva seaduse § 8 lõike 2 punkti 1, 2, 4 või 5 alusel.

1. Riigikogu liikmele makstakse tema volituste lõppemise korral üldjuhul ühekordset hüvitist, mille suurus sõltub volituste lõppemise alusest ning Riigikogu liikmeks oldud ajast. Hüvitise eesmärk on tagada Riigikogu liikmele sissetulek ajaks, kuni ta leiab uue ameti- või töökoha, kuid võrd pärast Riigikogu liikme volituste lõppemist ei pruugi isik hõlpsasti uut rakendust leida, samuti ei pruugi tal olla võimalik naasta oma Riigikogu liikme ametisse astumise eelsele tegevusalale. Kuni RKLS-i jõustumiseni ei makstud Riigikogu liikme volituste lõppemise korral mitte ühekordset hüvitist, vaid talle säilitati teatavaks ajaks Riigikogu liikme ametipalk.

2. Kommenteeritavas paragrahvis peetakse Riigikogu liikme ametipalga all silmas Riigikogu n-ö lihtliikme palka KRAPS § 3 lg 15 mõttes. Riigikogu liikmeks oldud aja arvestamine algab Riigikogu liikme volituste alguspäevast. Kui Riigikogu liikme volitused on olnud vahepeal peatunud, siis loetakse Riigikogu liikmeks oldud aja hulka nii volituste peatumisele eelnenud aeg kui ka volituste taastumisele järgnenud aeg.

Näide 1.

Ehkki Riigikogu XII koosseisu kuulunud Reet Roosi volitused olid peatunud alates 13. jaanuarist 2014¹⁷⁹ ning taastusid 2. juunil 2014¹⁸⁰, sai ta aprillis 2015 volituste lõppemisel hüvitist vastavalt RKLS § 32 lg-le 3, kuna tema volitused Riigikogu liikmena olid alanud 27. märtsil 2011. Seega oli ta Riigikogu liige vähemalt aasta.

3. Kui isik oli Riigikogu liige alla aasta, makstakse talle hüvitisena summa, mille suuruseks on Riigikogu liikme ametipalk vastavalt tema poolt Riigikogu liikmena järjest töötatud ajale, kuid mitte rohkem kui Riigikogu liikme kolme kuu ametipalk (RKLS § 32 lg 2). Väljend „vastavalt tema poolt Riigikogu liikmena järjest töötatud ajale“ tähendab, et kui isik oli Riigikogu liige alla kolme kuu, saab ta hüvitisena Riigikogu liikme ametipalga nii mitme päeva eest, kui mitu päeva ta Riigikogu liige oli. Kui isik oli Riigikogu liige vähemalt kolm kuud, kuid vähem kui aasta, saab ta hüvitisena Riigikogu liikme kolme kuu ametipalga.

4. Kui isik oli Riigikogu liige vähemalt ühe aasta, makstakse talle hüvitisena summa, mis on võrdne Riigikogu liikme kuue kuu ametipalgaga. RKLS § 32 lg-t 3 ei kohaldata nende

¹⁷⁹ Riigikogu juhatuse 09.01.2014 otsus nr 2 „Riigikogu liikme volituste peatamine ning asendusliikme asumine Riigikogu liikmeks“ (RT III, 14.01.2014, 11).

¹⁸⁰ Riigikogu juhatuse 22.05.2014 otsus nr 90 „Riigikogu liikmeks asunud asendusliikme volituste lõppemine“ (RT III, 27.05.2014, 1).

Riigikogu liikmete suhtes, kelle volitused lõpevad seoses tema asumisega mõnda teise riigiametisse (RKLS § 8 lg 2 p 1), teda süüdi mõistva kohtuotsuse jõustumisega (RKLS § 8 lg 2 p 2), kui Riigikohus on otsustanud, et ta on kestvalt võimetu oma ülesandeid täitma (RKLS § 8 lg 2 p 4), seoses tema surmaga (RKLS § 8 lg 2 p 5) või seoses tema tagasiastumisega (RKLS § 9, RKLS § 32 lg 4). Erinorm on nende Riigikogu liikmete jaoks, kelle volitused lõpevad seoses Riigikogu valimise tulemuste väljakuulutamise ja kes valitakse Riigikogu uude koosseisu (vt RKLS § 32 lg 5).

5. Hüvitist makstakse kommenteeritava paragrahvi lõike 4 järgi ka Riigikogust tagasi astunud isikule juhul, kui ta oli Riigikogu liige vähemalt ühe aasta. Hüvitise suurus on sellisel juhul Riigikogu liikme kolme kuu ametipalk. Tagasiastumise mõiste on sätestatud RKLS §-s 9. Hüvitist makstakse ka Riigikogu liikmele, kes asub Euroopa Parlamendi liikmeks, kui ta vastavalt RKLS § 9 lg-le 6 loetakse tagasiastumisavalduse esitanuks.

6. Kommenteeritava paragrahvi lõige 5 reguleerib juhtu, kui Riigikogu liikme volitused lõpevad seoses Riigikogu valimise tulemuste väljakuulutamise ja kuid ta osutub valituks Riigikogu järgmisse koosseisu. Sellisel juhul ei saa isik hüvitist mitte RKLS § 32 lg 2 ega lg 3 alusel, vaid saab RKLS § 32 lg 5 alusel hüvitise, mille suuruseks on Riigikogu liikme ametipalk vastavalt Riigikogu eelmise koosseisu volituste lõppemise päeva ja Riigikogu uues koosseisus ametivande andmise päeva vahele jäävate päevade arvule. Alates ametivande andmise päevast hakatakse talle maksma Riigikogu liikme ametipalka (RKLS § 29 lg 8).

Praktikas on RKLS § 32 lg-s 5 sätestatud rakendatud ka sellise Riigikogu koosseisu volituste lõppedes Riigikogu liikmeks olnu suhtes, keda valimistulemuste põhjal ei registreeritud Riigikogu liikmeks (RKVS § 74), vaid asendusliikmeks (RKVS § 75), kuid kes asub Riigikogu liikmeks üsna pea pärast Riigikogu uue koosseisu volituste algust, näiteks Vabariigi Valitsuse liikmeks nimetatul asemel. Niisuguses olukorras ei oleks seaduse mõttega kooskõlas maksta isikule näiteks Riigikogu liikme kuue kuu ametipalga suurust hüvitist, vaid RKLS § 32 lg-s 5 sätestatud hüvitist. Siiski vajab seadus selles osas muutmist, kuna seadusest ei tule ne näiteks, millise aja pärast peab asendusliikmeks registreeritu Riigikogu liikmeks asuma, et tema suhtes saaks rakendada RKLS § 32 lg-s 5 ettenähtut.

Nõnda on toimitud nii Riigikogu XII kui ka XIII koosseisu alguses.

7. On ebaselge, kas volituste lõppemise hüvitist tuleks maksta isikule, kellel olid küll Riigikogu liikme volitused, ent kes oma volituste ajal ei andnud ametivannet. Hüvitise mittemaksmise kasuks räägib asjaolu, et kuna sellisele Riigikogu liikmele ei makstud Riigikogu liikme ametipalka, ei saaks volituste lõppemise hüvitist sellisel juhul käsitada kui kompensatsiooni Riigikogu liikme tasu kaotuse eest.

8. peatükk LÄHETUSED

§ 33. Lähetused

- (1) Riigisisene lähetus on Riigikogu liikme saatmine väljapoole Tallinna täitma Riigikogu, Riigikogu juhatuse või komisjoni antud ülesandeid.
- (2) Välislähetus on Riigikogu liikme saatmine välisriiki täitma Riigikogu, Riigikogu juhatuse, komisjoni või fraktsiooni antud ülesandeid.
- (3) Riigikogu esindajana võib välislähetusse saata Riigikogu eelmise koosseisu volituste ajal moodustatud Riigikogu välisdelegatsiooni liikme, sõltumata sellest, kas ta osutus valituks Riigikogu uude koosseisu, kuni asjaomase välisdelegatsiooni moodustamiseni Riigikogu uue koosseisu volituste ajal.
- (4) Lähetuskulude hüvitamise tingimused, ulatuse ja korra kehtestab Riigikogu juhatus.
- (5) Lähetusse saatmise otsustab Riigikogu juhatus.

1. Riigikogu liikme tööülesannete hulka, mida tuleb teostada väljaspool Riigikogu asukohta, kuulub eelkõige välissuhtlus, aga ka Eesti piires erinevate ülesannete täitmine, nagu tutvumine asutuste ja ettevõtete tööga, nõupidamised, koolitused jms. Riigikogu liikme lähetuste puhul eristab RKLS § 33 riigisiseseid lähetusi ja välislähetusi. Riigisiseste lähetuste puhul täidab Riigikogu liige kas 1) Riigikogu, 2) Riigikogu juhatuse või 3) komisjoni ülesandeid (lg 1), välislähetuse puhul lisandub võimalus täita lähetuses ka fraktsiooni ülesandeid (lg 2). Lähetuseks ei loeta fraktsiooni ülesannete täitmist väljaspool Tallinna, ent Eesti piires, samuti fraktsiooni mittekuuluva Riigikogu liikme tööalaste ülesannete täitmist väljaspool Tallinna Eesti piires, kui ta ei täida Riigikogu, juhatuse või komisjoni ülesandeid¹⁸¹. Siselähetused moodustavad kõigist Riigikogu liikmete lähetustest väiksema osa (2015. aastal umbes kümnendiku).

2. Kommenteeritava paragrahvi lõige 3 lubab Riigikogu esindajana välislähetusse saata ka Riigikogu eelmise koosseisu volituste ajal moodustatud välisdelegatsiooni liikme, sõltumata sellest, kas ta valiti Riigikogu uude koosseisu või mitte, kui uut delegatsiooni ei ole veel moodustatud. Säte võimaldab täita Eesti Vabariigi välissuhtlemisalaseid kohustusi katkematult ka selle lühikese ajavahemiku puhul, mil uut delegatsiooni ei ole veel loodud.

3. RKLS § 33 lg 4 kohaselt kehtestab Riigikogu liikme lähetuskulude hüvitamise tingimused, ulatuse ja korra Riigikogu juhatus. Säte kordab osaliselt RKKTS § 13 lg 2 p 15, kus sama pädevus on nimetatud juhatuse ülesannete loetelus. Riigikogu juhatuse teemakohane otsus nr 42

¹⁸¹ Sellisel juhul võib Riigikogu liige, lähtudes Riigikogu juhatuse 28.06.2007 otsusest nr 74 „Riigikogu liikme tööga seotud kulutuste hüvitamine“, esitada avalduse tekkinud transpordi-, majutus- ja muude kulude hüvitamiseks kuluhüvitise arvelt majutuskuluna, sõidukuluna, esindus- ja vastuvõtukuluna vms.

„Riigikogu liikme lähetuse vormistamise kord“ on vastu võetud 2013. aasta 28. veebruaril (jõustus 01.04.2013) ja see viitabki alusena kahe erineva seaduse asjakohastele delegatsiooninormidele¹⁸². Otsust (edaspidi *lähetuskord*) on mitu korda muudetud.

4. RKLS § 33 lg 5 sätestab, et lähetusse saatmise otsustab Riigikogu juhatus. Sellest hoolimata on Riigikogu juhatus otsustanud lähetuskorra punktis 10, et riigisisese lähetustaotluse kinnitab allkirjaga Riigikogu esimees (tema äraolekul aseesimees). Välislähetus vormistatakse juhatuse otsusega. Et Riigikogu juhatusel ei ole õigust talle seadusega pandud ülesandeid delegeerida, on lähetuskorra punkt 10 õiguslikult kaheldav.

5. Lähetusse minekuks tuleb Riigikogu liikmel Riigikogu juhatusele või Riigikogu esimehele esitada nõuetekohane taotlus, millele tuleb vajadusel lisada viide komisjoni istungi või delegatsiooni või parlamendirühma koosoleku protokollile, millest nähtub otsus lähetamist toetada. Riigikogu liikme välislähetustaotluse kooskõlastab Riigikogu väliskomisjoni esimees¹⁸³.

6. Riigikogu juhatus arutab välislähetuste taotlusi üldjuhul juhatuse istungil. Kui lähetus toimub Riigikogu välisdelegatsiooni koosseisus, arutab juhatus küsimust istungit kokku kutsumata. Eeldatavalt ei teki välislähetuse puhul, mis toimub välisdelegatsiooni koosseisus, nii sageli küsimusi, mis nõuaksid põhjalikumat arutelu. Istungjärkude vahel, kui asi nõuab kiiremat otsustamist, võib juhatus arutada istungit kokku kutsumata kõiki lähetustaotlusi. Lähetustaotlused allkirjastab üldjuhul Riigikogu esimees. Esimehe lähetustaotluse allkirjastab aseesimees ja vastupidi (lähetuskorra punkt 24).

7. Kui lähetatu jätab pärast juhatuse lähetusotsuse tegemist või taotluse kinnitamist lähetusse minemata, hüvitab ta lähetuse ettevalmistamisega seotud kulutused (kasutamata jääv pilet, broneeringu tühistamise tasu vms), välja arvatud juhul, kui Riigikogu juhatus loeb minemata jätmise põhjused kaalukaks. Juhatus peab keelduvat otsust põhjendama. Kaalukaks põhjuseks loetakse muu hulgas vajadust võtta osa Riigikogu täiskogu või komisjoni istungist, kui seda polnud võimalik taotluse esitamise ajal ette näha (lähetuskorra punkt 30).

8. Riigikogu liikmete välislähetuste kulude arvestus ja hüvitamine toimub üldjuhul igaks eelarveaastaks koostatava plaani alusel, kus kõik Riigikogu eeldatavad lähetuskulud on jaotatud välisdelegatsioonide, Riigikogu komisjonide ja parlamendirühmade vahel, samuti ametlike visiitide ning Riigikogu juhatuse ja Riigikogu esindamise funktsioonide vahel. Plaan ei ole kinnitatud Riigikogu juhatuse otsusega, ent juhatus kiidab selle heaks ja plaani

¹⁸² RKKTS § 13 lg 2 p 1 kohaselt korraldab Riigikogu juhatus Riigikogu esindamist ning vajaduse korral kehtestab üldised juhised Riigikogu liikmete välislähetuste kohta. Nimetatud juhiseid Riigikogu juhatus kehtestanud ei ole ja lähetuskorda, mis sätestab välislähetuse vorminõuded ja kulude hüvitamise korra, ei saa lugeda RKKTS § 13 lg 2 p 1 alusel antud aktiks.

¹⁸³ Välja arvatud fraktsiooni ülesandel toimuva lähetuse ja fraktsiooni mittekuuluva Riigikogu liikme taotluse puhul, kui lähetus ei toimu juhatuse või komisjoni ülesandel või delegatsiooni või parlamendirühma koosseisus. Fraktsiooni ülesandel toimuva välislähetuse taotluse kooskõlastab fraktsiooni esimees, kui taotluses ei ole viidet fraktsiooni protokollile või väljavõtet sellest protokollist, kus lähetamist toetati (lähetuskorra p-d 16 ja 20).

arutab ka väliskomisjon. Riigikogu liige peab lähetustaotlust täites märkima, millisest kulude hüvitamise alljaotisest tema lähetuskulud hüvitatakse (lähetuskorra punkt 14).

Fraktsiooni ülesandel toimunud välislähetuse kulud, samuti fraktsiooni mittekuuluva liikme välislähetuse kulud (kui lähetus ei toimunud Riigikogu, juhatuse või komisjoni ülesandel) hüvitatakse Riigikogu liikme tööga seotud kulude arvelt. Riigikogu liikme tööga seotud kuluna võib Riigikogu liikme eelneval nõusolekul hüvitada osaliselt või täielikult ka juhatuse, komisjoni või Riigikogu ülesandel toimunud välislähetuse kulud. Nimetatud säte viidi kulu hüvitisi ja välislähetusi reguleerivatesse Riigikogu juhatuse otsustesse 2012. aasta juunis eesmärgiga muuta lähetuskulude hüvitamist paindlikumaks ja võimaldada kulude hüvitamist teiselt eelarvereealt, kui Riigikogu liige ise lähetusse minekut oluliseks peab.

Riigikogu liikme lähetuskulude hüvitamine võib toimuda osaliselt või täielikult ka üritust korraldava isiku või muu isiku arvelt, arvestades KVS-ist tulenevaid nõudeid ja põhimõtteid.

9. Riigikogu liikmele makstakse välislähetuses viibimise aja eest päevaraha, mille suurus on 50 eurot. Kui lähetus on pikem kui 15 päeva, on päevaraha suurus alates 16. päevast 32 eurot. Kui Riigikogu liikme vastu võtnud organisatsioon või isik tagab Riigikogu liikmele osalise või täieliku tasuta toitlustamise, on päevaraha suurus minimaalselt 30% nimetatud määradest. Päevaraha määr langeb kokku Vabariigi Valitsuse määruse nr 110¹⁸⁴ alusel ametnikele kohaldatava päevaraha maksuvaba piirmääraga (§ 7 lg 1 p 3). Lähetatava Riigikogu liikme ettepanekul võib päevaraha mitte maksta (lähetuskorra p 37¹). Vastavalt TuMS § 13 lg 3 p-le 3 ei maksustata tulumaksuga RKLS-i alusel Riigikogu liikmele töö ja lähetusega seotud kulude katteks tehtavaid väljamakseid.

§ 34. Reisikindlustus

Välislähetusse saadetud Riigikogu liikmel on õigus reisikindlustusele Riigikogu juhatuse kehtestatud tingimustel, ulatuses ja korras.

Riigikogu liikmele, kellel kehtiv reisikindlustus puudub, vormistab Riigikogu Kantselei välisuhete osakond välislähetuseks reisikindlustuse. Kui Riigikogu liikme töö nõuab sagedast välismaal viibimist, vormistatakse talle aastane kindlustus kindlustusettevõtja kaudu, muidu aga vormistatakse ühekordne kindlustus.

¹⁸⁴ Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrus nr 110 „Töölähetuse kulude hüvitiste maksmise kord ning välislähetuse päevaraha alammäär, maksmise tingimused ja kord“ (RT I 2009, 36, 245).

9. peatükk RIIGIKOGU LIIKME ABI

[Välja jäetud – RT I 2009, 15, 95 – jõust. 01.03.2009]

Väljajäetud sätted:

§ 35. Riigikogu liikme abi

- (1) Riigikogu liikme abi on lepinguline töötaja, kelle ülesanne on abistada Riigikogu liiget tema ülesannete täitmisel.
- (2) Riigikogu liikmel on käesoleva seaduse alusel õigus sõlmida leping ühe abiga.
- (3) Riigikogu liikme abi töötasu suurus on mitte rohkem kui 35% Riigikogu liikme ametipalgast. Töötasu makstakse lepingu esitamise korral riigieelarve vahenditest Riigikogu Kantselei kaudu.
- (4) Riigikogu Kantselei tagab Riigikogu liikme abile töökoha ja töövahendid.

§ 36. Lepingu sõlmimine

- (1) Leping sõlmitakse, järgides Eesti Vabariigi töölepingu seaduses ettenähtud nõudeid ning arvestades käesolevas seaduses ettenähtud erisusi.
- (2) Leping sõlmitakse Riigikogu liikme volituste ajaks.
- (3) Lepingut ei või sõlmida isikuga, kes on Riigikogu liikmega lähisuguluses (vanem, vend, õde, laps) või hõimluses (abikaasa või abikaasa vanem, vend, õde, laps).

§ 37. Lepingu lõppemine

- (1) Leping lõpeb Riigikogu liikme volituste lõppemise päeval.
- (2) Lepingu võib lõpetada poolte kokkuleppel ka enne Riigikogu liikme volituste lõppemist.
- (3) Riigikogu liikmel on õigus leping lõpetada igal ajal koostöö mittelaabumise tõttu.
- (4) Lepingu lõppemisel Riigikogu liikme abile hüvitist ei maksta.

10. peatükk RAKENDUSSÄTTED

§ 38.–§ 59. [Käesolevast tekstist välja jäetud.]

§ 60. Riigikogu Kantselei direktori amefiaja rakendamine

Käesoleva seaduse jõustumisel ametis olev Riigikogu Kantselei direktor loetakse seaduse jõustumise hetkest arvates viieks aastaks ametisse nimetatuks.

§ 60¹. Riigikogu liikme palga maksmise ajutine korraldus

Kuni 2011. aasta 31. detsembrini on Riigikogu liikme palk Eesti keskmise palga ning käesoleva seaduse §-s 29 sätestatud vastava koefitsiendi korrutis, kuid mitte suurem kui 2009. aasta neljanda kvartali Eesti keskmise palga ning käesoleva seaduse §-s 29 sätestatud vastava koefitsiendi korrutis.

[RT I, 28.12.2010, 6 – jõust. Riigikogu XII koosseisu volituste alguspäeval – 27.03.2011]

§ 61. Seaduse jõustumine

(1) Käesolev seadus jõustub 10. päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

(2) Käesoleva seaduse § 19 jõustub 2008. aasta 1. jaanuaril.

(3) Käesoleva seaduse § 31 lõige 2 jõustub Riigikogu XII koosseisu volituste alguspäeval 27.03.2011.

[RT I 2009, 15, 95 – jõust. 01.03.2009]

(4) Käesoleva seaduse § 31 lõige 1 tunnistatakse kehtetuks alates Riigikogu XII koosseisu volituste alguspäevast 27.03.2011.

ÕIGUSAKTIDE LÜHENDID

AdvS	Advokatuuriseadus
ATS	Avaliku teenistuse seadus
AVS	Avaldustele vastamise seadus
AvTS	Avaliku teabe seadus
EPVS	Euroopa Parlamendi valimise seadus
ERHS	Eesti Rahvusringhäälingu seadus
ERRS	Eesti Rahvusraamatukogu seadus
ESS	Elektroonilise side seadus
HKS	Eesti Haigekassa seadus
HMS	Haldusmenetluse seadus
JAS	Julgeolekuasutuste seadus
KaLS	Kaitseliidu seadus
KarS	Karistusseadustik
KodS	Kodakondsuse seadus
KOKS	Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus
KorS	Korrakaitse seadus
KRAPs	Kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadus
KrMS	Kriminaalmenetluse seadustik
KrMSRS	Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadus
KS	Kohtute seadus
KTS	Kohtutäituri seadus
KVS	Korruptsioonivastane seadus
KVTS	Kaitseväeteenistuse seadus
MKS	Maksukorralduse seadus
MSVS	Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitmise seadus
NotS	Notariaadiseadus
PostiS	Postiseadus
PS	Eesti Vabariigi põhiseadus
PSJKS	Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus
RaKS	Ravikindlustuse seadus
RKKTS	Riigikogu kodu- ja töökorra seadus
RKLS	Riigikogu liikme staatuse seadus
RKS	Riigikontrolli seadus
RKTS	Riigikogu töökorra seadus
RKVS	Riigikogu valimise seadus
ROS	Rahvusooperi seadus
RSVS	Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus
RSVSKK	Riigisaladuse ja salastatud välisteabe kaitse kord
RVS	Riigivaraseadus
SAS	Sihtasutuste seadus
SMS	Sotsiaalmaksuseadus
TKindlS	Töötuskindlustuse seadus

TLS	Töölepingu seadus
TsMS	Tsiviilkohtumenetluse seadustik
TsÜS	Tsiviilseadustiku üldosa seadus
TTÜKS	Tallinna Tehnikaülikooli seadus
TuMS	Tulumaksuseadus
VPTKS	Vabariigi Presidendi töökorra seadus
VTMS	Väärteomenetluse seadustik
VTS	Vandetõlgi seadus
VVS	Vabariigi Valitsuse seadus
ÕKS	Õiguskantsleri seadus
ÄS	Äriseadustik

MUUD LÜHENDID

ELT	Euroopa Liidu Teataja
RKKKo	Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsus
RKPJKo	Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus
RKÜKo	Riigikohtu üldkogu otsus
RT	Riigi Teataja
SE	seaduseelnõu
VVK	Vabariigi Valimiskomisjon

KASUTATUD ALLIKAD

Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura, 2012. (Käesolevas väljaandes kasutatud lühendit PS kommentaarid 2012.)

Riigikogu kodu- ja töökorra seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Riigikogu Kantselei, 2012. (Käesolevas väljaandes kasutatud lühendit RKKTS kommentaarid 2012.)