

Nr 26 / 09.12.2013

### Erakonna minimaalne liikmete arv Euroopa riikides

Riigikogu põhiseaduskomisjonis on arutlusel erakonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 439 SE, kus Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsioon ning Riigikogu liikmed Andres Herkel ja Juku-Kalle Raid on teinud ettepaneku vähendada erakonna asutamiseks vajalikku miinimumliikmete arvu. Nimelt sätestab kehtiv erakonnaseaduse § 6 lõige 2, et erakond registreeritakse, kui tal on vähemalt 1000 liiget. Erakonna asutamiseks vajaliku 1000 liikme piirangu langetamine oli üks Rahvakogus enim toetust leidnud ettepanekuid ning see esitati käesoleva aasta kevadel Riigikogule.

1000 liikme miinimumnõue kehtestati Riigikogus 11. aprillil 1994 vastu võetud erakonnaseadusega. Seaduse rakendussäte (§ 13 lg 2) nägi samas ette, et vastav nõue hakkab kehtima pärast 1995. aasta Riigikogu valimiste väljakuulutamist. Selle kuupäevani võis erakondi asutada ja nende põhikirju registreerida, kui parteidel oli vähemalt 200 liiget. Jüri Adams, kes on analüüsinud eksperdina Rahvakogus arutluse all olnud ettepanekuid, on meenutanud, et erakonna liikmete miinimumarv sai alguse Eesti NSV seadusest kodanike ühenduste kohta, mille §-s 2 oli sätestatud, et ühiskondlik-poliitiline organisatsioon ühendab vähemalt 200 kodanikku.

1993. aasta novembris Justiitsministeeriumis välja töötatud erakonnaseaduse eelnõus oli erakonna asutamiseks vajalik miinimumliikmete arv 200 – eelnõu § 8 lõike 1 kohaselt oli erakonna asutamiseks vajalik „vähemalt kaheksaja Eesti kodaniku soov kuuluda asutatavasse erakonda ning nende astumine erakonna asutamisel selle liikmeks“.

Nii tõsteti miinimumarv 1000 liikmeni toonase Riigikogu riigiõiguskomisjoni muudatusettepaneku tulemusena. Seaduse vastuvõtmisel 11. mail 1994 oli antud punkt üks diskuteeritavamaid küsimusi ning kolmandal lugemisel hääletati selles küsimuses kolme konkureerivat muudatusettepanekut. Lisaks komisjoni ettepanekule oli pakutud, et miinimumliikmete arv võiks jääda 200-le; alternatiivina esitati, et nõutav arv võiks olla 300<sup>1</sup>. Täiendavalt tegi toonane Mõõdukate fraktsioon ettepaneku asendada sõna „liige“ seaduse tekstis sõnaga „toetajaliige“, kuid see ettepanek vajaliku toetust ei leidnud.

Riigikogus põhjendasid 1000 liikme nõude pooldajad oma seisukohti argumentidega, et poliitikaareenil tegutseb liiga palju väikeerakondi (tol hetkel üle 30) ning seetõttu oleks vaja vähendada erakonnasüsteemis valitsevat killustumist. Keskerakonna fraktsiooni liige Olav Anton põhjendas läbirääkimistel, et miinimumarvu tõstmine 1000 liikmeni on vajalik, kuna erakonnal kui poliitiliselt vastutaval ühendusel peab olema teatud potentsiaal ja vastav organisatsioon ning see tekib mitte vähem kui ligi 1000-liikmelise organisatsiooni puhul. Väiksema miinimumliikmete arvu pooldajad tõid eeskujuks sõjaeelse Eesti Vabariigi, kus sellist piirangut erakonna asutamisel ei tuntud ning väitsid, et erakonnasüsteemi konsolideerumine toimub niikuinii ja parteide arvu paneb pikas perspektiivis paika elu ise (vt Riigikogu 11.05.1994 istungi stenogramm).

<sup>1</sup> 1000 liikme miinimumarvuks seadmist toetasid Keskerakonna fraktsioon, ERSP ja Isamaa; Mõõdukad tegid ettepaneku tõsta see 300-le ning Koonderakond ja Liberaalid toetasid arvu jätmist 200-le.

Parteide arvu pidi muuhulgas vähendama tollasesse erakonnaseadusesse viidud § 2 lõige 2, mille kohaselt kustutati erakond registrist, kui ta ei olnud Riigikogu kahel järjestikustel valimistel saanud ühtegi mandaati (Erakonnaseadus, RT I, 19.03.2013, 8). See säte tunnistati 6. juunil 1996 vastu võetud mittetulundusühingute seadusega (RT I 1996, 42, 811) kehtetuks.

Kehtiv erakonnaseadus sätestab, et kui erakonna liikmete arv langeb alla 1000 ja vabatahtlikku lõpetamist ei ole alustatud, võib sundlõpetamise algatamist taotleda lisaks mittetulundusühingute seaduse § 40 lõikes 1 nimetatud isikutele ka kohtu registriosakond. Registriosakonnal on õigus nõuda erakonna liikmete nimekirja esitamist, kui on alust arvata, et erakonna liikmete tegelik arv on langenud alla 1000.

### Näited Euroopa riikide praktikatest

1994. aasta erakonnaseaduse koostamisel võeti eeskujuna Saksamaa ja Soome vastavatest seadustest. Miinimumliikmete arvu suhtes oli otseseks eeskujuks pigem Soome, kus parteinimekirja esitamiseks valimistel on vaja koguda 5000 toetusallkirja. Saksamaal, nagu ka paljudes teistes Lääne-Euroopa riikides, vajalikku miinimumliikmete arvu erakonna asutamiseks ei tunta.

Euroopas on miinimumliikmete arv partei asutamiseks kehtestatud eelkõige Ida-Euroopa riikides, sh Bulgaarias, Horvaatias, Lätis, Leedus, Montenegros, Poolas, Rumeenias, Serbias, Slovakkias, Sloveenias ja Ukrainas, aga ka Portugalis, Rootsis ning Soomes (vt tabel 1). Silmas tuleb pidada, et Montenegros, Rootsis, Rumeenias, Soomes ja Ukrainas ei ole erakonna registreerimiseks vajalik mitte teatud arv erakonna (asutaja) liikmete olemasolu, vaid vaja on koguda teatud arv erakonda toetavaid valimisõiguslike inimeste allkirju.

**Tabel 1.** Erakonna asutamiseks vajalik miinimumliikmete arv Euroopa riikides

Riik	Min. liikmeid/toetusallkirju	% valijaskonnast
Bulgaaria	50	0,001
<b>Eesti</b>	<b>1000</b>	<b>0,109</b>
Horvaatia	100	0,002
Leedu	1000	0,039
Läti	200	0,013
Montenegro	200*	0,039
Poola	1000	0,003
Portugal	7500	0,078
Rootsi	1500*	0,021
Rumeenia	2500*	0,014
Serbia	10000	0,148
Slovakkia	10000	0,228
Sloveenia	200	0,012
Soome	5000*	0,114
Ukraina	10000*	0,028

\*vajalik toetusallkirjade arv erakonna asutamisel

Allikas: Greco Hindamisraportid (2008-2010) ja IPU Parline valimiste andmebaas

OSCE/ODIHR, koostöös Veneetsia komisjoniga, on 2010. aastal avaldanud dokumendi „Guidelines on Political Party Regulation”, mille eesmärk on anda ülevaade parteisid reguleerivatest seadustest Euroopa riikides ning tõsta esile häid ja halbu praktikaid, koondades ühte soovituslikud põhimõtted, mida riigid parteide tegevuse ja rahastamise regulatsioonides võiksid järgida. Partei asutamiseks vajaliku nn miinimumtoetuse küsimuses soovitatakse vältida liigselt koormavaid bürokraatlikke nõudeid. Samas märgitakse, et kui selliseid piiranguid soovitakse siiski poliitilise

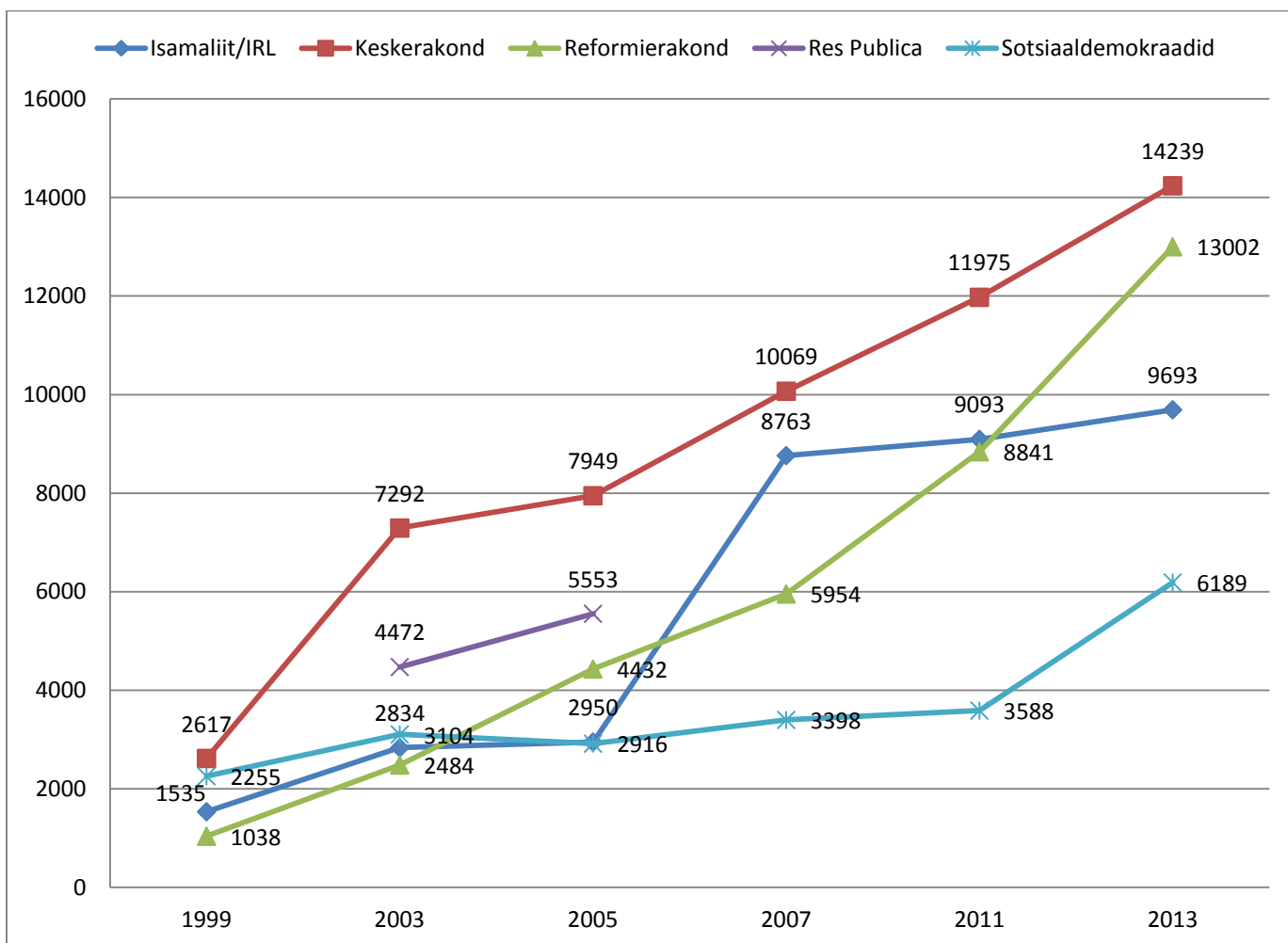
killustatuse vähendamiseks kehtestada, võiks absoluutnumbri määramisel lähtuda teatud protsendist valimisringkonna valijate arvust.

Jüri Adams on oma analüüsis välja toonud, et ca 20 aasta jooksul on Eestis olnud vaid kolm kogemust, kus erakonna liikmeskond on üles ehitatud nõ nullist vähemalt tuhande liikmeni. Need on olnud: erakond Eesti Kristlikud Demokraadid (liikmeskond koguti 1998), erakond Res Publica (2002) ja erakond Eestimaa Rohelised (2006).

### Erakondade liikmeskond Eestis

Erakondade liikmeskonnad on Eestis pidevalt kasvanud. Kasv on eelkõige tulenenud parlamendis esindatud erakondade liikmeskonna kasvust – alates 1999. aastast on hüppeliselt kasvanud pea kõigi tänaste parlamendierakondade liikmeskond, seda eelkõige tänu erinevatele värbamiskampaaniatele ja parteide ühinemistele (vt tabel 2). Vastavalt 1994. aastal ennustatule on poliitsüsteemis toimunud ka iseeneslik konsolideerumine – paljud väikeerakonnad on liitunud suurematega, mitmed on tegevuse sootuks lõpetanud.

**Tabel 2.** Erakonnaliikmete arv parlamendierakondades 1999–2013 (andmed 2013. aasta kohta seisuga 04.12.2013)

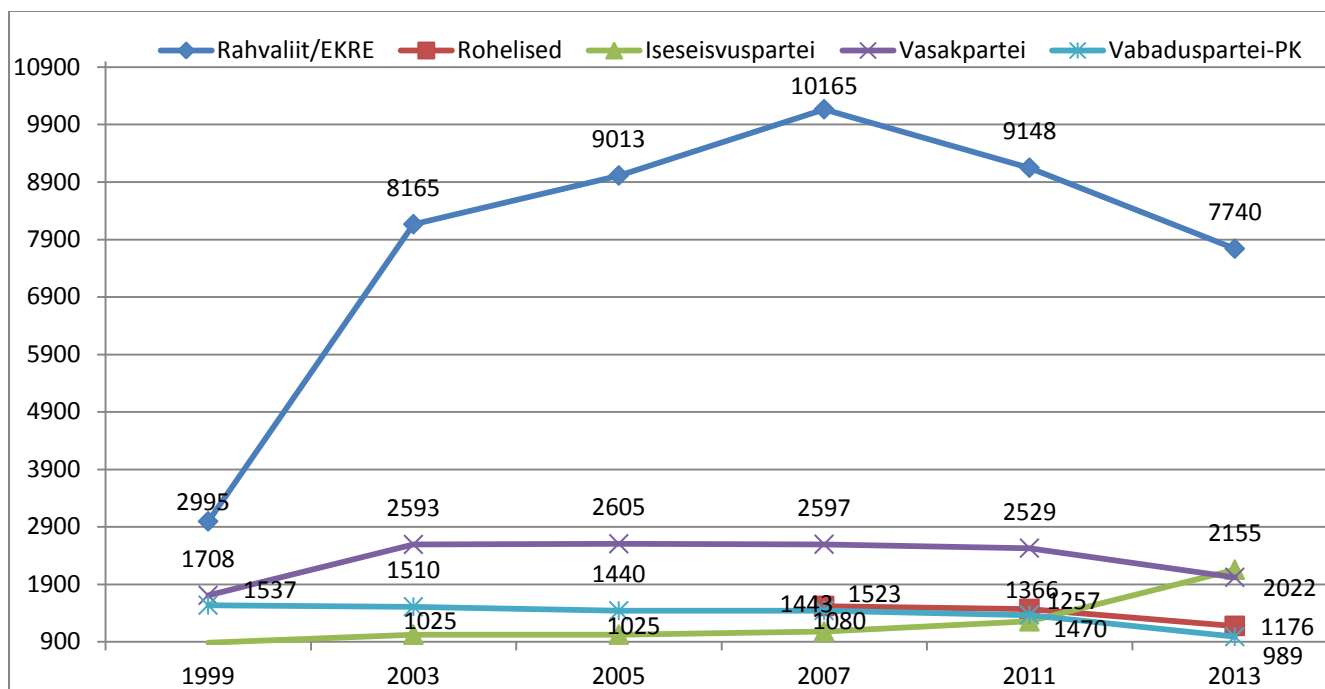


Allikas: Äriregister ja Kallakas, P. Erakondade liikmeskonna areng Eestis 1995-2009. Magistritöö, TÜ 2009.

Seevastu parlamendivälised erakonnad on viimastel aastatel liikmeid pigem kaotanud, sh Rahvaliidu järglane Eesti Konservatiivne Rahvaerakond. Parlamendivälisest erakondadest on õige pisut kasvanud vaid Iseesisvuspartei liikmete arv.

Eestis praegu registreeritud parteidest on 1000 liikme piirile lähenemas roheliste erakond, Vabapartei - Põllumeeste Kogu liikmete arv on äriregistri andmetel juba alla 1000 ehk täpsemalt 989 (vt tabel 3). Registris on veel märgitud, et erakond Libertas on likvideerimisel ja kristlikud-demokraadid pankrotis. Seetõttu võib öelda, et miinimumliikmete arvu langetamine ei tee üksnes lihtsamaks uute parteide asutamist, vaid aitab parteidena ellu jääda ka mitmel juba asutatud erakonnal.

**Tabel 3.** Erakonnaliikmete arv parlamendivälistes erakondades 1999–2013



Allikas: Äriregister ja Kallakas, P. Erakondade liikmeskonna areng Eestis 1995-2009. Magistritöö, TÜ 2009.

Riho Kangur  
 nõunik  
 tel 6643

Kasutatud allikad

- Eesti Koostöö Kogu  
<http://www.kogu.ee/wp-content/uploads/2013/06/Erakonnad-m%C3%B5juhinnang.pdf>
- Greco Hindamisraportid (2008-2010) ja IPU Parline valimiste andmebaas  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp)
- OSCE/ODHIR (2010) Guidelines on Political Party Regulation.  
<http://www.osce.org/odihr/77812?download=true>
- Kallakas, P. Erakondade liikmeskonna areng Eestis 1995-2009. Magistritöö, TÜ 2009.

Õigus- ja analüüsiosakond on Riigikogu struktuuriüksus, mis nõustab rahvaesindajaid ja nende heaks töötavaid ametnikke. Käesolev informatsioon on koostatud osakonna algatusel. Autorid on valmis arutlema huvilistega töö sisu üle. Kõik kommentaarid on teretulnud.