



RIIGIKOHUS

ÜLDKOGU

KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-4-1-2-15
Otsuse kuupäev	1. juuli 2015
Kohtukoosseis	Eesistuja Priit Pikamäe, liikmed Jüri Ilvest, Peeter Jerofejev, Eerik Kergandberg, Hannes Kiris, Lea Kivi, Indrek Koolmeister, Ants Kull, Villu Kõve, Saale Laos, Viive Ligi, Jaak Luik, Ivo Pilving, Jüri Pöld, Malle Seppik ja Tambet Tampuu
Kohtuasi	Riigikogu valimise seaduse § 4 lõike 3 ja § 22 lõike 3 põhiseaduspärasuse kontroll
Menetluse alus	Tallinna Ringkonnakohtu 25. veebruari 2015. a otsus haldusasjas nr 3-15-403 ja Tallinna Ringkonnakohtu 27. veebruari 2015. a otsus haldusasjas nr 3-15-412
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

Jätta Tallinna Ringkonnakohtu 2. veebruari 2015. aasta otsuses haldusasjas nr 3-15-403 ja 27. veebruari 2015. aasta otsuses haldusasjas nr 3-15-412 sisalduvad taotlused rahuldamata.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Andrus Erik (kaebaja 1) esitas 2. veebruaril 2015 Jõhvi Vallavalitsusele taotluse, milles palus end kanda Riigikogu valimisteks valijate nimekirja. Jõhvi vallasekretär jättis 11. veebruaril 2015 kaebaja 1 taotluse rahuldamata, tuginedes Riigikogu valimise seaduse (RKVS) § 4 lõikele 3, § 22 lõikele 3 ja § 25 lõike 1 punktile 1. Kaebaja 1 esitas 16. veebruaril 2015 Tallinna Halduskohtule kaebuse kohustada Jõhvi Vallavalitsust kandma kaebaja 1 Riigikogu valimisteks valijate nimekirja.

2. Tallinna Halduskohus jättis 19. veebruari 2015. a otsusega nr 3-15-403 kaebaja 1 kaebuse rahuldamata. Vallasekretäri toiming oli kehtiva õigusega kooskõlas. Põhiseaduse (PS) § 58 lubab seadusega piirata nende Eesti kodanike osavõttu hääletamisest, kes on kohtu poolt süüdi mõistetud ja kannavad karistust kinnipidamiskohas, ja RKVS-ga on selline piirang ette nähtud. Halduskohus hindas piirangu proportsionaalsust kaebaja isikust lähtuvalt. Kaebajat 1 on korduvalt kriminaalkorras karistatud, ta on sooritanud uue kuriteo katseajal, talle on vanglas määratud neli

kehtivat distsiplinaarkaristust. Kaebaja 1 vanglast vabanemise aeg on 31. märtsil 2016, seega on piirang tema suhtes ajutine. Ka ei ole RKVS sätted kaebaja 1 puhul vastuolus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) protokolliga nr 1 artikliga 3 ega seda täpsustavate Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) lahenditega. Riikidel on vanglakaristust kandvatele kinnipeatavatele valmisõiguse tagamisel avar hindamisruum, võttes arvesse vangistuse kestust ning süüteo iseloomu ja raskust. Kaebaja 1 esitas halduskohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse, milles palus halduskohtu otsuse tühistada ja teha uue otsuse, millega kaebus rahuldada.

3. Tallinna Ringkonnakohus jättis 25. veebruari 2015. a otsusega haldusasjas nr 3-15-403 kohaldamata RKVS § 4 lõike 3 ja § 22 lõike 3 ning tunnistas sätted põhiseadusega vastuolus olevaks ja kohtuotsuse viivitamatult täidetavaks, nii et kaebaja 1 sai Riigikogu valimistel hääletada. Tallinna Ringkonnakohus edastas otsuse 25. veebruaril 2015 Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse algatamiseks. Selle põhiseaduslikkuse järelevalve asja numbriks sai 3-4-1-2-15.

4. Romeo Kalda (kaebaja 2) esitas 9. veebruaril 2015 Märjamaa Vallavalitsusele taotluse, milles palus end kanda Riigikogu valimisteks valijate nimekirja. Märjamaa vallasekretär jättis 11. veebruaril 2015 R. Kalda taotluse rahuldamata, tuginedes RKVS § 4 lõikele 3 ja § 22 lõikele 3. R. Kalda esitas 17. veebruaril 2015 Tallinna Halduskohtule kaebuse Märjamaa vallasekretäri 11. veebruari 2015. a otsuse tühistamiseks ja Märjamaa vallasekretäri kohustamiseks kandma kaebaja 2 Riigikogu valimisteks valijate nimekirja.

5. Tallinna Halduskohus jättis 20. veebruari 2015. a otsusega nr 3-15-412 kaebaja 2 kaebuse rahuldamata. Halduskohus viitas ka selles lahendis PS §-s 58 sätestatud võimalusele süüdimõistetud kinnipeatavate hääleõigust piirata ja RKVS-st tulenevale vastavale piirangule. Kaebaja 2 kannab eluaegset vanglakaristust mitmete kuritegude eest, sh korduva tahtliku tapmise ja kinnipidamise ajal kaasvangi piinamise eest, mis viitavad äärmisele lugupidamatusele Eesti õiguskorra ja ühiskonnas kehtivate väärtushinnangute vastu. Kaebaja 2 ei ole esimest korda vangistuses, vangistusega kaasnevad piirangud on ta ise oma kuritegeliku käitumisega põhjustanud. Hääleõiguse piirangu üheks eesmärgiks on karistada kurjategijat ühiskonnaelu mõjutamise võimaluse vähenemisega. Piirangu eesmärki, vangistuse kestust ja toime pandud süütegude iseloomu ja raskust arvestades on hääletamiskeeld kaebaja 2 suhtes proportsionaalne. Ka eluaegset vangistust kandval isikul on võimalik ennetähtaegselt vabaneda, seega ei ole piirang eluaegne. R. Kalda esitas halduskohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse, milles palus otsuse tühistada ja teha uus otsus, millega kaebus rahuldada.

6. Tallinna Ringkonnakohus jättis 27. veebruari 2015. a otsusega haldusasjas nr 3-15-412 kohaldamata RKVS § 4 lõike 3 ja § 22 lõike 3 ning tunnistas sätted põhiseadusega vastuolus olevaks ja kohtuotsuse viivitamatult täidetavaks, nii et kaebaja 2 sai Riigikogu valimistel hääletada. Tallinna Ringkonnakohus edastas otsuse 27. veebruaril 2015 Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse algatamiseks. Selle põhiseaduslikkuse järelevalve asja numbriks sai 3-4-1-3-15.

7. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium liitis eespool punktides 3 ja 6 nimetatud kohtuasjad 4. märtsil 2015 ühte menetlusse ja määras kohtuasja numbriks 3-4-1-2-15.

8. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium andis 12. mai 2015. a määrusega selle asja lahendamiseks Riigikohtu üldkogule.

TALLINNA RINGKONNAKOHTU OTSUSED

9. Tallinna Ringkonnakohtu 25. veebruari 2015. a otsuse haldusasjas nr 3-15-403 ja 27. veebruari 2015. a otsuse haldusasjas nr 3-15-412 põhjendused kattuvad suuresti, hilisemas otsuses on vaid põhjalikumalt käsitletud EIK-i seisukohti. Seetõttu esitatakse järgmiseks ühine kokkuvõte mõlema otsuse põhjendustest.

10. Vaidlus käib selle üle, kas RKVS § 4 lõige 3 ja § 22 lõige 3 on kooskõlas PS §-dega 11, 57 ja 58, samuti EIÕK lisaprotokolli nr 1 artikliga 3. PS § 58 annab seadusandjale võimaluse piirata nende isikute hääleõigust, kes on kohtu poolt kuriteos süüdi mõistetud ja kannavad karistust kinnipidamiskohas. Tegemist on seadusandja diskretsiooniga, mis eeldab asjakohase piirangu sätestamist seaduses.

11. EIÕK lisaprotokolli nr 1 artikkel 3 kohustab osalisriike korraldama mõistlike ajavahemike järel salajase hääletamisega vabu valimisi tingimustel, mis tagavad rahva vaba tahteavalduse seadusandja valimisel. PS § 59 järgi teostab Eestis seadusandlikku võimu Riigikogu. Riigikogu otsused mõjutavad süüdimõistetu ja kinnipeetava õigusi, inimväärikust ja heaolu olulisel määral, mistõttu riivab hääleõiguse puudumine intensiivselt isiku põhiõigusi. EIK-i praktika ja õiguskirjanduse järgi on seadusest tulenev kõigi karistatud kinnipeetavate hääleõiguse täielik piirang ebaproportsionaalne. Piirangud ei tohi moonutada hääleõiguslike isikute vaba tahte kujunemist ega välistada ühe isikute grupi eemalejätmise kaudu üldistel valimistel rahva tegeliku tahte väljaselgitamist (EIK-i 6. oktoobri 2005. a otsus kohtuasjas Hirst vs. Ühendkuningriik (nr 2), p 62).

12. Selleks, et hinnata hääleõiguse piirangu proportsionaalsust isikust lähtuvalt, peaks seadus sätestama diskretsiooni kriteeriumid. Selline lähenemine tuleneb ka Euroopa Nõukogu Veneetsia Komisjoni vastu võetud valimiste hea tava koodeksi punktist I.1.1.d.v. EIK on pidanud ka võimalikuks, et valimisõiguse piirangud kehtestatakse seaduse tasandil kriteeriumidega, millistel kinnipeetavatel on hääleõigus ja millistel mitte (EIK-i 22. mai 2012. a otsus kohtuasjas Scoppola vs. Itaalia 126/05). Eestis ei ole seadusandja kriteeriume kehtestanud. Ka pärast Scoppola vs. Itaalia lahendit on EIK pidanud Ühendkuningriigis kehtivat Eestile sarnast absoluutset valimispiirangut, sõltumata kinnipeetava karistuse pikkusest ja kuriteo raskusest, EIÕK protokoll nr 1 artikli 3 nõudeid rikkuvaks. Kohtuasjas Hirst vs. Ühendkuningriik (nr 2) oli kaebajaks 1980. aastal mõrva eest eluaegse vangistusega karistatud isik ja EIK leidis, et ei saa eeldada, et ka siis, kui seadusandja teostanuks kaalutlusõigust nõuetekohaselt, laienenuks kaebajale valimiskeeld. Vastuolu tõttu EIÕK protokoll nr 1 artikliga 3 ning tulenevalt PS §-dest 57 ja 58 ning § 123 lõikest 2 nende koosmõjus tunnistas ringkonnakohus RKVS § 4 lõike 3 ja § 22 lõike 3 põhiseaduse vastaseks ja jättis kohaldamata.

13. Ringkonnakohtu otsuste põhjal said mõlemad kaebajad Riigikogu valimistel hääletada.

MENETLUSOSALISTE ARVAMUSED

Riigikogu

14. Riigikogu leiab, et RKVS § 4 lõikest 3 ja § 22 lõikest 3 tulenev kuriteos süüdi mõistetud ja vanglakaristust kandvate isikute aktiivse valimisõiguse piirang on vastuolus EIÕK 1. protokoll artikliga 1 ja PS § 123 lõikest 2 tulenevalt ka PS §-dega 57 ja 58 koostoimes §-ga 11.

15. PS § 1 lõikest 1 tulenevat demokraatia põhimõtet täpsustab PS § 56, mille kohaselt teostab rahvas kõrgeimat võimu hääleõiguslike kodanike kaudu Riigikogu valimistega ja rahvahääletusega.

PS § 60 lõikest 1 tuleneb valimiste üldisuse printsiip, mille kohaselt peab kõigile hääleõiguslikele isikutele olema tagatud võimalus võtta osa valimistest.

16. Kuriteo eest süüdi mõistetud ja vanglakaristust kandvate isikute hääletamisest osavõttu on piiratud eelkõige praktilistel kaalutlustel vanglas valimiste korraldamise keerukuse tõttu. Eesmärgina võib näha ka kodanikuvastutuse tugevdamist ja püüdu tekitada austust õigusriigi vastu.

17. Normi põhiseaduspärasuse kontrollimisel tuleb arvestada ratifitseeritud välislepingutega. EIÕK protokoll nr 1 artiklist 3 tuleneb isikute subjektiivne õigus hääletada seadusandja valimisel. EIK on mitmetes lahendites selgitanud, et üldine seadusest tulenev kõigi karistatud kinnipeetavate aktiivse valimisõiguse piirang on ebaproportsionaalne. EIK-i hinnangul on riikidel valimisõiguse piirangute kehtestamisel lai kaalutlusruum, kuid need piirangud peavad olema mõistlikud. 2005. aasta otsuses *Hirst vs. Ühendkuningriik* (nr 2) leidis EIK, et konventsiooniga on vastuolus piirangud, mis rakenduvad kinnipeetava suhtes üldiselt, automaatselt ja eristamatult, tulenedes üksnes isiku kinnipeetava staatusest, arvesse võtmata kuriteo raskust, iseloomu, karistuse kestust ja teisi individuaalseid asjaolusid. Kohtuasjas *Frodl vs. Austria* leidis EIK, et tahtlikult toimepandud kuriteo eest pikemat kui üheaastast vanglakaristust kandvate kinnipeetavate hääleõiguse piirang on ebaproportsionaalne. Kohtuasjas *Scoppola vs. Itaalia* ei leidnud EIK rikkumist, kuivõrd Itaalia seadused piiravad hääleõigust konkreetsete süütegude puhul ja piirang sõltub vangistuse kestusest. Lisaks leidis kohus, et riik võib valida, kas valimisõigust piiratakse kohtuniku otsuse alusel isiku süüdi mõistmisel või sõltub valimisõiguse piirang süüteo iseloomust ja vanglakaristuse kestusest. Asjas *Söyler vs. Türgi* asus EIK seisukohale, et vaid tahtliku kuriteo toimepannutele rakenduv keeld ei ole piisavalt paindlik.

A. Erik

18. A. Erik leiab, et vaidlusalustest sätetest tulenev piirang ei ole vajalik ega proportsionaalne.

R. Kalda

19. R. Kalda nõustub ringkonnakohtu põhjendustega ja peab vaidlusaluseid sätteid nii EIÕK-ga kui ka põhiseadusega vastuolus olevaks.

Jõhvi Vallavalitsus

20. Jõhvi Vallavalitsus nõustub ringkonnakohtu põhjendustega RKVS § 4 lõike 3 ja § 22 lõike 3 põhiseadusvastasuse kohta.

Märjamaa Vallavalitsus

21. Märjamaa Vallavalitsuse hinnangul on vaidlusalused sätted tulenevalt PS §-s 58 ette nähtust põhiseaduspärased.

Õiguskantsler

22. Õiguskantsleri hinnangul on vaidlusalused sätted vastuolus PS §-dega 11, 57, 58 ja § 123 lõikega 2 ning EIÕK lisaprotokoll nr 1 artikliga 3 nende koostoimes.

23. Kohtute taotlused on lubatavad. PS § 152 ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 9 lõike 1 järgi saab kohus kontrollida õigusnormide põhiseaduspärasust üksnes konkreetsest kohtuasjast lähtuvalt ja üksnes seoses asjassepuutuvate õigusnormidega. Kohus ei saa siiski alati piirduda konkreetse kaebaja õiguste riive analüüsiga, vaid peab arvestama ka rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevate asjaoludega. Seetõttu tuleb kontrollida normi

põhiseaduspärasuse hindamisel esmalt selle vastavust üldistele miinimumnõuetele, mille rikkumise korral on tegu igal juhul põhiseadusvastase olukorraga, ja seejärel ei ole vaja kontrollida muudele põhiseaduse nõuetele vastavust. EIK on asunud järjepidevalt seisukohale, et kinnipeetava isiku EIÕK 1. protokolli artiklist 3 tulenevaid õigusi rikub igal juhul üldine, automaatne ja eranditeta hääleõiguse piirang. Rikkumisega on tegu juba n-ö piirangusüsteemi tasandil ja sõltumata sellest, kas konkreetsel hääleõigusest ilmajätmise otsustamisel võiks otsustada teisiti. EIK on leidnud nii ka eluaegset vangistust kandvate raskeid kuritegusid toime pannud isikute puhul. Praeguses asjas tuleb esmajärjekorras hinnata seda, kas vaidlustatud normid vastavad üldistele EIÕK-st ja PS-st tulenevatele proportsionaalsele valimisõiguse piiramise süsteemile esitatavatele nõuetele.

24. EIÕK on ratifitseeritud välisleping, millel on PS § 123 lõikest 2 tulenevalt prioriteet Eesti seaduste ja muude õigusaktide suhtes. Seetõttu tuleb kontrollida normide vastavust EIÕK-st ja selle rakendamispädevusele tulenevatele nõuetele. EIÕK protokolli nr 1 artikli 3 objektiiv-õiguslikule sõnastusele vaatamata tulenevad sellest EIK-i käsitusel subjektiivsed õigused, sh aktiivne valimisõigus. EIK on rõhutanud, et kuigi demokraatlikus riigis tuleb viidatud sätet tõlgendada üha laiemas isikute ringi hääleõigusega hõlmamise kasuks, ei ole siiski välistatud ka hääleõiguse mõistlik piiramine. Piirang ei tohi aga teatud isikute gruppi välistades väärida eesmärki selgitada valimistel välja rahva tegelik tahe. See kehtib ka kuriteo toimepanemise eest vanglakaristust kandvate isikute kohta. Vanglakaristust kandvate kinnipeetavate suhtes kehtiv üldine, automaatne ja eristamatu aktiivse valimisõiguse piirang tulenevalt kinnipeetava staatusest, võtmata arvesse sooritatud kuriteo raskust ja iseloomu, karistuse pikkust ja muid asjaolusid, läheb kaugemale liikmesriikide kaalutlusruumist hääleõiguse piiramisel. Sellega piiratakse igal juhul EIÕK protokolli nr 1 artiklist 3 tulenevaid õigusi ebaproportsionaalselt.

25. RKVS § 4 lõige 3 ja § 22 lõige 3 välistavad süüdi mõistetud kinnipeetava osavõtu hääletamisest Riigikogu valimistel automaatselt ja üldiselt. Piirang on sisuliselt kattuv EIK-i 6. oktoobri 2005. a otsuses kohtuasjas *Hirst vs. Ühendkuningriik* (nr 2) analüüsitud ja EIÕK-ga vastuolus olevaks tunnistatud piiranguga. Järelikult on piirang ebaproportsionaalne.

Justiitsminister

26. Justiitsminister leiab, et vaidlusaluse absoluutse aktiivse valimisõiguse piirangu proportsionaalsus on küsitav.

27. RKVS § 22 lõiget 3 tuleb hinnata koosmõjus sama seaduse § 4 lõikes 3 sätestatuga. Nende normide põhiseaduspärasusest sõltub, kas kaebajate taotlused tuleb rahuldada. Järelikult on normid asjassepuutuvad.

28. PS §-s 57 sätestatud hääleõigusel on demokraatlikus riigis keskne tähendus. Sellele seab piirangu PS § 58. Vaidlusalused sätted riivavad PS §-ga 57 tagatud aktiivset valimisõigust. Piirang sätestati mh praktilistel kaalutlustel, sest põhiseaduse väljatöötamise ajal ei oleks valimiste korraldamine kinnipidamiskohtades olnud ilma suuremate kohtuvaidlusteta võimalik. Eesmärgina võib ka näha kurjategija karistamist ühiskonnaelu mõjutamise võimaluse vähendamisega, ühiskonnaga sõlmitud lepingu rikkumise tõttu valimisõiguse kaotamise väärimist ja seda, et seaduserikkuja ei tohiks kaasa rääkida seaduste vastuvõtmisel.

29. EIÕK on Eesti õiguskorra lahutamatu osa ja selles sisalduvate õiguste tagamine on ka kohtuvõimu kohustus tulenevalt PS §-st 14. Riigikohus kasutab EIÕK-s tagatud õigustele ja kohustustele EIK-i antud tähendusi tõlgendamisargumentidena. Seega tuleb vaidlusaluste sätete hindamisel arvestada EIK-i praktikaga.

30. EIK-i väljakujunenud praktika järgi on üldine seadusest tulenev kõigi karistatud kinnipeetavate aktiivse valimisõiguse keeld ebaproportsionaalne. Keelu asemel võivad piirangud olla proportsionaalsed, nt kui need kehtestatakse süüteo liikide või karituse kestuse järgi või kohtu diskretsiooni alusel.

Välisminister

31. Välisminister peab RKVS § 4 lõiget 3 ja § 22 lõiget 3 põhiseaduse vastaseks nende ebaproportsionaalsuse tõttu.

32. Sätted on asjassepuutuvad. Kuna seadusega ei ole antud kohtutele asjakohast kaalutusõigust, ei saa kohtud hinnata hääleõiguse piirangut üksikjuhtumipõhiselt. Riigikohtu praktika kinnitab, et EIK-i seisukohad on Eesti õigussüsteemi osa. EIK-i praktika vangide üldise ja automaatse valimiskeelu vastuolu kohta EIÕK-ga on selge ja ühene (Hirst vs. Ühendkuningriik, Scoppola vs. Itaalia, Greens ja M. T. vs. Ühendkuningriik, Söyler vs. Türgi, Murat Vural vs. Türgi, Anchugov ja Gladkov vs. Venemaa). Eestis ei ole praegusel ajal mingeid erilisi ajaloolisi või sotsiaalseid põhjuseid, mis võiksid õigustada vangide hääleõiguse absoluutset keeldu.

33. Nii Eesti riigi kui ka EIK-i huvides on, et EIÕK-i tõlgendamispraktikaga vastuolus olevad sätted muudetakse riigisiselt ära enne, kui esitatakse kaebus EIK-ile.

PÕHISEADUSEGA VASTUOLUS OLEVAKS TUNNISTATUD SÄTTED

34. Riigikogu valimise seaduse § 4 „Hääletamis- ja kandideerimisõigus“ lõige 3:

„Hääletamisest ei võta osa isik, kes on kohtu poolt süüdi mõistetud kuriteos ja kannab vanglakaristust.“

35. Riigikogu valimise seaduse § 22 „Valijate nimekiri“ lõige 3:

„Valijate nimekirja ei kanta isikut, kelle kohus on karistusregistri andmetel süüdi mõistnud kuriteos ja kes valimispäevale eelneva 30. päeva seisuga kannab valimispäevani vanglakaristust.“

ÜLDKOGU SEISUKOHT

36. Üldkogu kontrollib esmalt normide asjassepuutuvust (I) ning seejärel leiab riivatava põhiõiguse ja hindab selle riive põhiseaduspärasust (II). Lõpuks annab üldkogu lisaselgitusi (III).

I

37. Kõigepealt kontrollib üldkogu, kas ringkonnakohtus kohaldamata jäetud normid on praeguses asjas asjassepuutuvad.

38. RKVS § 4 lõige 3 sätestab hääletamisest osavõtu keelu isikule, kes on kohtus süüdi mõistetud kuriteos ja kannab vanglakaristust. RKVS § 22 lõige 3 sätestab isiku valijate nimekirja kandmata jätmise, kui kohus on ta karistusregistri andmetel süüdi mõistnud kuriteos ja ta kannab valimispäevale eelneva 30. päeva seisuga valimispäevani vanglakaristust.

39. Ida-Viru Maakohus mõistis 16. detsembri 1996. a otsusega kaebaja 1 süüdi kriminaalkodeksi (KrK) § 101 punkti 7 (tahtlik tapmine eriti piinaval ja julmal viisil), § 139 lõike 2 punktide 1–3 (salajane vargus, kui see on pandud toime isikute grupi poolt, vähemalt teist korda ning tõkke või

lukustuse eemaldamise teel) ja § 195 lõike 1 (huligaansus) järgi ning karistas teda kokku 15 aasta pikkuse vabadusekaotusega.

40. Samuti mõistis Kohtla-Järve Linnakohus kaebaja 1 süüdi 20. detsembri 1996. a otsusega KrK § 197 lõike 2 punktide 1 ja 2 (mootorsõiduki ärandamine, kui see pandi toime vähemalt teistkordselt ja isikute grupi poolt) järgi ning määras talle karistuseks vabadusekaotuse 1 aasta ja 6 kuud. Kaebaja 1 vabanes vangistusest tingimisi enne tähtaega 11. veebruaril 2008 katseajaga kuni 30. detsembrini 2010.

41. Uuesti peeti kaebaja 1 kinni kahtlustatavana 12. novembril 2009 ja vahistati 13. novembril 2009. Pärnu Maakohus tunnistas 10. novembri 2010. a otsusega kaebaja 1 süüdi karistusseadustiku (KarS) § 209 lõike 2 punktide 1, 2 ja 3 (kelmus, kui see on toime pandud varem sarnase kuriteo eest karistatud isiku ja ametiisiku poolt ning suures ulatuses) järgi ja karistas teda, arvestades varasema karistuse kandmata osa, kokku 6 aasta, 4 kuu ja 19 päeva pikkuse vangistusega.

42. Harju Maakohus mõistis 7. juuni 1996. a otsusega kaebaja 2 süüdi KrK § 139 lõike 3 punkti 1 (salajane vargus suures ulatuses), § 207¹ lõike 2 punkti 2 (tulirelva, laskemoona, lõhkematerjali vargus või röövimine, kui see on toime pandud isikute grupi poolt), § 101 punkti 3 (tahtlik tapmine raskendavil asjaoludel, kui see on toime pandud kuriteo varjamise eesmärgil), § 141 lõike 2 punktide 1, 2, 3 ja 4 (röövimine, kui see on toime pandud isikute grupi poolt ja relvaga või relvana kasutatava muu esemega, isiku poolt, keda on varem karistatud sarnase kuriteo eest, ja kui see oli seotud vara asukohta pääsemist takistanud tõkke või lukustuse kõrvaldamisega), § 185 lõike 2 (isikut ja kodakondsust tõendava või muu ametliku isikliku dokumendi riisumine, samuti võõra ametliku isikliku dokumendi kasutamine) ja § 176 lõike 1 (vahistatu põgenemine) järgi ning karistas teda 12 aasta pikkuse vabadusekaotusega. Tallinna Ringkonnakohus tühistas 18. oktoobri 1996. a otsusega süüdimõistmise § 101 punkti 3 järgi ja mõistis kaebaja 2 süüdi § 100 (tahtlik tapmine) järgi ning määras talle lõplikuks karistuseks 11 aastat vabadusekaotust.

43. Samuti mõistis Tallinna Linnakohus kaebaja 2 süüdi 2. jaanuari 1997. a otsusega KrK § 176 lõike 1 (vahistatu põgenemine), § 207 lõigete 1 ja 2 (tulirelva või laskemoona ebaseaduslik valmistamine, omandamine, hoidmine, kasutamine, vedamine, müümine või edasiandmine, samuti laskemoona ebaseaduslik kandmine või edasitoimetamine ja tulirelva ebaseaduslik kandmine või edasitoimetamine), § 139 lõike 2 punktide 1, 2 ja 3 järgi (salajane vargus, kui see on pandud toime grupi poolt, vähemalt teist korda ning oli seotud vara asukohta pääsemist takistanud tõkke või lukustuse kõrvaldamisega), § 101 punktide 1, 3, 4, 5 ja 8 – § 15 lõike 2 järgi (tahtliku tapmise katse, kui see on toime pandud omakasu ajendil, teise kuriteo varjamise või selle toimepanemise hõlbustamise eesmärgil, seoses kannatanu poolt teenistusliku või ühiskondliku kohustuse täitmisega, kahe või enama isiku suhtes ja isiku poolt, kes on varem toime pannud tahtliku tapmise), § 101 punktide 1, 3, 4, 5 ja 8 (vt ülal toodu; täpsemalt teda tabada püüdnud politseiametniku tahtlik tapmine) järgi ning karistas teda surmanuhtlusega mahalaskmise läbi. Tallinna Ringkonnakohus tühistas 1. aprilli 1997. a otsusega Tallinna Linnakohtu 2. jaanuari 1997. a otsuse osaliselt: süüdi mõistmises ja karistamises KrK § 101 punktide 1, 3, 4, 5 ja 8 – § 15 lõike 2 järgi ning mõistis ta ses süüdistuses õigeks; süüdimõistmises § 101 punktide 1 ja 3 järgi ja mõistis ta selles süüdistuses õigeks; § 101 punktide 4 ja 8 järgi mõistetud karistuse ning karistuse liitmise osas. Lõplikuks karistuseks määrati kuritegude kogumi eest eluaegne vabadusekaotus.

44. Taas mõistis Tallinna Linnakohus kaebaja 2 süüdi 30. detsembri 1997. a otsusega KrK § 141 lõike 2 punktide 1, 2, 3, 4 ja 4¹ (röövimine, kui see on toime pandud isikute grupi poolt, isiku poolt, kes on varem toime pannud sarnase kuriteo, kui see oli toime pandud relvaga või relvana kasutatava muu esemega, kui see oli seotud vara asukohta pääsemist takistanud tõkke või lukustuse

kõrvaldamisega ja kui see oli seotud näo varjamisega näokatte või maskiga või muul viisil, mis takistas isiku tuvastamist), § 139 lõike 3 punkti 1 (salajane vargus suures ulatuses), § 185 lõike 2 (isikut ja kodakondsust tõendava või muu ametliku isikliku dokumendi riisumine, samuti võõra ametliku isikliku dokumendi kasutamine), § 207 lõike 1 (tulirelva või laskemoona ebaseaduslik valmistamine, omandamine, hoidmine, kasutamine, vedamine, müümine või edasiandmine, samuti laskemoona ebaseaduslik kandmine või edasitoimetamine) ja § 207¹ lõike 3 (tulirelva, laskemoona või lõhkematerjali avalik vargus või röövimine) järgi. Lõplikuks karistuseks loeti 1. aprilli 1997. a Tallinna Ringkonnakohtu otsusega mõistetud eluaegne vangistus. Tallinna Ringkonnakohus tühistas 23. aprilli 1998. a otsusega Tallinna Linnakohtu 30. detsembri 1997. a otsuse osaliselt ja kaebaja 2 mõisteti KrK § 141 lõike 2 punkti 4¹ järgi õigeks.

45. Uuesti mõistis Tallinna Linnakohus kaebaja 2 süüdi 29. novembri 2000. a otsusega KrK § 139 lõike 2 punktide 2 ja 3 järgi (salajane vargus, kui see on toime pandud isikute grupi poolt ja oli seotud vara asukohta pääsemist takistanud tõkke või lukustuse kõrvaldamisega). Lõplikuks karistuseks mõistis Tallinna Linnakohus 30. detsembri 1997. a otsusega eluaegse vangistuse.

46. Seejärel mõistis Harju Maakohus kaebaja 2 veel ka süüdi 24. mai 2010. a otsusega KarS § 114 punktide 1 ja 4 – § 22 lõike 2 (kihutamine tapmisele, mis on toime pandud piinaval viisil ja vähemalt teist korda) järgi ning § 122 (piinamine) järgi. Liitkaristuseks mõisteti kaebajale 2 eluaegne vangistus.

47. Seega on mõlemad kaebajad isikud, kelle kohus on kuritegude toimepanemises korduvalt süüdi mõistnud ja kes kandsid 2015. a Riigikogu valimiste päevale eelnenud 30. päeva seisuga vanglakaristust kuni valimiste päevani. Jõhvi vallasekretär jättis kaebaja 1 ja Märjamaa vallasekretär kaebaja 2 kandmata 2015. a Riigikogu valimiste valijate nimekirja, kuna RKVS § 4 lõige 3 ja § 22 lõige 3 välistasid kaebajate valimisnimekirja kandmise. Järelikult on need normid asjassepuutuvad.

II

48. PS § 57 lõige 1 sätestab, et hääleõiguslik on Eesti kodanik, kes on saanud 18 aastat vanaks. Kuna asjassepuutuvad normid välistavad kaebajate hääleõiguse Riigikogu valimistel, siis on tegu kaebajate PS §-s 57 sätestatud hääleõiguse riivega.

49. PS § 58 lubab seadusega piirata nende Eesti kodanike osavõttu hääletamisest, kes on kohtu poolt süüdi mõistetud ja kannavad karistust kinnipidamiskohtades. Tegemist on lihtsa seadusereservatsiooniga, mis tähendab, et vanglakaristust kandvate isikute hääleõigust võib piirata, kui hääleõiguse piirang sisaldub seaduses, selle eesmärk ei ole põhiseadusega vastuolus ning piirang on proportsionaalne taotletava eesmärgi suhtes.

50. Vanglakaristust kandvate kinnipeetavate hääleõiguse piirang sisaldus ka ennesõjaaegsetes Eesti põhiseadustes. 1920. aasta põhiseaduse § 28 lõige 2 nägi ette: „Hääleõigusest jäetakse ilma mõned liigid kuritegijaid Riigikogu valimisseaduse põhjal.“ 1937. aastal vastu võetud põhiseaduse § 37 lõige 2 sätestas, et seadusega võidakse ära võtta hääleõigus mõnelt liigilt kohtulikult karistatud kodanikelt. Ajalooliselt on kinnipidamiskohtades karistust kandvate isikute hääleõiguse piiramist õigustatud tehniliste raskustega vangide hääletamistoimingu läbiviimisel. Tänapäevaste võimaluste juures ei saa üksnes tehnilist laadi raskusi pidada põhiõiguste piiramise õigustamisel piisavaks (vrd Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 21. jaanuari 2004. a otsus nr 3-4-1-7-03, punkt 39).

51. Üldkogu arvates tuleb kohtu poolt süüdi mõistetud ja kinnipidamiskohtades vanglakaristust kandvate isikute hääleõiguse piirangu esmaseks põhjuseks pidada soovi kõrvaldada ajutiselt riigivõimu teostamisest Riigikogu valimiste kaudu isikud, kes on ühiselu aluseks olevaid, sh karistusseadustikuga kaitsmist väärivaks peetud õigushüvesid jämedal moel kahjustanud. Selline kõrvaldamine teenib ennekõike riigivõimu legitiimsuse eesmärki, võimaldades valimiste kaudu toimuval võimu legitimeerimisel osaleda üksnes isikutel, kes ei ole eelnimetatud väärtusi oma tegudega kahtluse alla seadnud. Ühtlasi kaitseb selline piirang nende isikute õigusi, kes ei ole oma tegudega ühiselu aluseks olevate väärtuste suhtes taolist lugupidamatust väljendanud, ning edendab õigusriiki kui samuti põhiseaduslikku järku õigusväärtust.

52. Seega on need eesmärgid hääleõiguse piiramiseks legitiimsed. Eelolev ei tähenda aga, et demokraatlikus ühiskonnas üliolulist hääleõigust võiks piirata kergekäeliselt.

53. Selle otsustuse tegemine, milliste süütegude või nendele antud hinnangute järgi hääleõigust piirata, on ennekõike seadusandja pädevuses. Praeguse asja aluseks on kohtu algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve menetlused ja seega on tegemist konkreetse normikontrolli asjaga. PS § 15 lõikest 1 ja § 152 lõikest 2 ning PSJKS § 14 lõikest 2 tulenevalt tunnistab Riigikohus põhiseaduse vastaseks selles kohtuasjas asjassepuutuva õigustloova akti või sätte. Riigikohus on ka oma praktikas märkinud, et konkreetse normikontrolli eesmärk on teenida eelkõige menetlusosaliste huve (vt nt põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 28. mai 2008. a määrus nr 3-4-1-4-08, punkt 15) ning et kolleegium hindab konkreetse normikontrolli raames normi põhiseadusele vastavust konkreetse kohtuasja asjaolude põhjal (vt nt 15. detsembri 2009. a otsus asjas nr 3-4-1-25-09, punkt 26). Seega on praeguse asja puhul tegemist konkreetse normikontrolli menetlusega ja üldkogu saab selle käigus hinnata üksnes seda, kas kummagi kaebaja puhul on seadusandja oma PS §-s 58 sisalduvat õigust proportsionaalselt kasutanud.

54. Üldkogu ei kahtle piirangu sobivuses ega vajalikkuses ülalnimetatud legitiimsete eesmärkide saavutamiseks. Järgnevalt kontrollib üldkogu, kas piirang on eesmärkide saavutamiseks mõõdukas.

55. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust (vt nt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 6. märtsi 2002. aasta otsus asjas nr 3-4-1-1-02, punkt 15).

56. Õigus parlamendi valimistel hääletada tagab demokraatliku riigikorralduse toimimise. Tegemist on olulise põhiõigusega, kuid teatud isikute või kindlalt piiritletud väikeste isikugruppide hääletamiselt välistamine ei väära demokraatlikku tahtekujundust tervikuna. Põhiseadusandja on sõnaselgelt lubanud PS §-s 58 vanglakaristust kandvate kinnipeetavate hääleõigust piirata.

57. Euroopa Inimõiguste Kohus on oma praktikas pidanud ebaproportsionaalseks automaatset, kõigile vanglakaristust kandvatele kinnipeetavatele kohalduvat hääleõiguse keeldu (vt nt kohtuasi *Hirst vs. Ühendkuningriik* (nr 2), nr 74025/01, 6. oktoober 2005, punkt 82). Üldkogu on seisukohal, et ka teatud tunnuste järgi piiritletud isikute grupi absoluutne hääletamise keeld, mis ei võimalda kaalumist, võib anda proportsionaalse tulemuse. Praeguses asjas see konkreetsete kaebajate puhul nii ka on. Üldkogu põhjendab oma seisukohta järgmiselt.

58. Kaebaja 1 on süüdi mõistetud tahtlikus tapmises eriti piinaval ja julmal viisil; salajases varguses, kui see on pandud toime grupi poolt, vähemalt teist korda ning tõkke või lukustuse eemaldamise teel; huligaansuses; mootorsõiduki ärandamises, kui see pandi toime vähemalt teistkordselt ja isikute grupi poolt; ning kelmuses, kui see on toime pandud varem sarnase kuriteo eest karistatud isiku ja ametiisiku poolt ning suures ulatuses (vt täpsemalt eespool punktid 39–41). Kaebaja 1

vabanes 2008. aastal vangistusest ennetähtaegselt, kuid pani katseajal toime uue kuriteo. Praegu kannab ta varasema karistuse kandmata osa arvestades nende kuritegude eest üle 6 aasta pikkust vanglakaristust.

59. Seega on kaebaja 1 mõistetud süüdi mitmetes eriti rasketes kuritegudes, sealhulgas tahtlikus tapmises eriti piinaval ja julmal viisil. Tapmine on karistusseadustiku järgi üks raskemaid kuriteo liike. Kaebaja 1 pani toime uue kuriteo pärast ennetähtaegselt katseajaga vanglast vabanemist. Kuritegude ohtlikkusest lähtuvalt on talle mõistetud karistuseks pikaajaline vanglakaristus. Arvestades seda, et vähemalt teatud osa vanglakaristust kandvate kinnipeetavate hääleõigust lubab põhiseadus *expressis verbis* piirata, ning kaebaja 1 toime pandud kuritegusid, eelkõige tahtlikku tapmist raskendavatel asjaoludel, samuti seda, et isik jätkas kuritegude toimepanemist pärast vanglakaristuse osalist ärakandmist ja tingimisi ennetähtaegset vabastamist, talle mõistetud kuritegude raskusest lähtuvat karistuse pikkust, on kaebaja 1 hääleõiguse piirang üldkogu hinnangul proportsionaalne.

60. Kaebaja 2 on süüdi mõistetud salajases varguses suures ulatuses; tulirelva, laskemoona, lõhkematerjali varguses või röövimises, kui see on toime pandud isikute grupi poolt; tahtlikus tapmises; kahel korral röövimises, kui see on toime pandud isikute grupi poolt ja relvaga või relvana kasutatava muu esemega, isiku poolt, keda on varem karistatud sarnase kuriteo eest, ja kui see oli seotud vara asukohta pääsemist takistanud tõkke või lukustuse kõrvaldamisega; kahel korral isikut ja kodakondsust tõendava või muu ametliku isikliku dokumendi riisumises, võõra ametliku isikliku dokumendi kasutamises; kahel korral vahistatu põgenemises; kahel korral tulirelva või laskemoona ebaseaduslikus valmistamises, omandamises, hoidmises, kasutamises, vedamises, müümises või edasiandmises, laskemoona ebaseaduslikus kandmises või edasitoimetamises; tulirelva ebaseaduslikus kandmises või edasitoimetamises; salajases varguses isikute grupi poolt, kui see on pandud toime grupi poolt, vähemalt teist korda ning oli seotud vara asukohta pääsemist takistanud tõkke või lukustuse kõrvaldamisega; tahtlikus tapmises raskendavatel asjaoludel, kui see on toime pandud seoses kannatanu poolt teenistusliku või ühiskondliku kohustuse täitmisega (täpsemalt teda tabada püüdnud politseiametniku tahtlikus tapmises) ja isiku poolt, kes on varem toime pannud tahtliku tapmise; salajases varguses suures ulatuses; tulirelva, laskemoona või lõhkematerjali avalikus varguses või röövimises; salajases varguses, kui see on toime pandud isikute grupi poolt ja oli seotud vara asukohta pääsemist takistanud tõkke või lukustuse kõrvaldamisega; kihutamises tapmisele, mis on toime pandud piinaval viisil ja vähemalt teist korda, ning piinamises (vt täpsemalt ülal punktid 42–46). Ühes kohtuasjas mõistis esimese astme kohus kaebajale 2 surmanuhtluse, kuid ringkonnakohus muutis karistuse eluaegseks vabadusekaotuseks.

61. Seega on kaebaja 2 süüdi mõistetud paljude erineval ajal toime pandud raskete kuritegude eest, sh kahe tahtliku tapmise eest, neist ühel juhul teenistusülesandeid täitva politseiniku tapmise eest, tapmiskatse ja tapmisele kihutamise eest, ta on kahel korral vahistatuna põgenenud ning jätkanud raskete kuritegude toimepanemist ka vangistuses. Kaebajale 2 on mõistetud nende eriti raskete kuritegude ohtlikkusest lähtuvalt eluaegne vabadusekaotus, mis on karistusseadustiku sanktsioonisüsteemi järgi erakorraline ja kõige raskem karistuse liik. Arvestades seda, et vähemalt teatud osa vanglakaristust kandvate kinnipeetavate hääleõigust lubab põhiseadus *expressis verbis* piirata, ning kaebaja 2 toime pandud kuritegusid, eelkõige teenistusülesandeid täitva politseiniku tapmist ja paljude raskete kuritegude hulka, samuti kuritegude toimepanemist ka vanglakaristuse kandmise ajal ning talle mõistetud kuritegude raskusest lähtuvat eluaegset vanglakaristust, on kaebaja 2 hääleõiguse piirang proportsionaalne.

62. Eespool punktides 59 ja 61 leitud tuginedes ja PSJKS § 15 lõike 1 punkti 1 alusel tuleb Tallinna Ringkonnakohtu 2. veebruari 2015. aasta otsuses haldusasjas nr 3-15-403 ja 27. veebruari 2015. aasta otsuses haldusasjas nr 3-15-412 sisalduvad taotlused jätta rahuldamata.

III

63. Üldkogu märgib lisaks, et tõlgendab PS § 57 sarnaselt, nagu Euroopa Inimõiguste Kohus tõlgendab EIÕK protokolli nr 1 artiklit 3. EIK on leidnud, et üldine, automaatne ja valimatu vanglakaristust kandvate kinnipeetavate parlamendivalimistel hääletamise keeld on konventsiooniga vastuolus (kohtuasi Hirst vs. Ühendkuningriik (nr 2), nr 74025/01, 6. oktoober 2005, punkt 82). Kohtuasjas Frodl vs. Austria leidis EIK, et hääleõigust võib piirata üksnes kitsalt määratletud isikute grupi puhul, kes kannavad pikaajast vanglakaristust (nr 20201/04, 8. aprill 2010, punkt 28). Kohtuasjas Söyler vs. Türgi asus EIK seisukohale, et kõigilt tahtliku kuriteo eest vanglakaristust kandvatelt kinnipeetavatelt hääleõiguse äravõtmine ei ole konventsiooniga kooskõlas (nr 29441/07, 17. september 2013, punkt 42). Üldkogu hinnangul ei ole PS §-ga 57 kooskõlas keeld, mille kohaselt ei või ükski vanglakaristust kandev kinnipeetav parlamendivalimistel hääletada.

64. Üldkogu rõhutab, et riik peab välislepinguid täitma ja saab seda teha oma erinevate organite kaudu. Erinevad organid aitavad välislepingute täitmisele kaasa oma pädevuse piires. Riigikohus kontrollib normide põhiseaduspärasust lähtuvalt konkreetsest taotlusest ja menetlusliigist. Nii Riigikogu kui ka õiguskantsler leidsid Riigikohtule esitatud arvamuses, et kõigilt vanglakaristust kandvatelt kinnipeetavatelt parlamendivalimistel hääleõiguse äravõtmine on põhiseaduse vastane. Riigikogul on võimalik omal algatusel asendada põhiseadusvastased normid põhiseaduspärase normidega. Õiguskantsleri pädevuses on alustada abstraktse normikontrolli menetlust tema hinnangul põhiseaduse vastaste normide suhtes.

			
Priit Pikamäe	Jüri Ilvest	Peeter Jerofejev	Eerik Kergandberg
			
Hannes Kiris	Lea Kivi	Indrek Koolmeister	Ants Kull
			
Villu Kõve	Saale Laos	Viive Ligi	Jaak Lulf
			
Ivo Pilving	Jüri Pöld	Malle Seppik	Tambet Tampuu

