

TARTU LINNAVOLIKOGU

OTSUS

Tartu

30.09.2016 nr LVK-O-0416

Taotluse esitamine Riigikohtule

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 7 ning kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 10 lg 1 ja § 45 lg 5 alusel Tartu Linnavolikogu

o t s u s t a b:

1. Esitada Riigikohtule taotlus tunnistada kehtetuks Riigikogus 7. juunil 2016. a vastu võetud ja 16. oktoobril 2017 jõustuva Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse § 1, millega tunnistati kehtetuks Riigikogu liikme staatuse seaduse § 24, ja § 2 p 3, millega täiendati kohaliku omavalitsuse korralduse seadust §-ga 72³ sõnastuses, mille järgi võib Riigikogu liige täita valla- või linnavolikogu liikme ülesandeid alates 2017. aasta kohaliku omavalitsuse volikogu korraliste valimiste valimistulemuste väljakuulutamise päevast, vastuolu tõttu kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatistega käesoleva otsuse seletuskirjas toodud põhjendustel.

2. Otsus jõustub viiendal päeval pärast vastuvõtmist.

3. Isik, kes leiab, et haldusaktiga või haldusmenetluse käigus on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi, võib esitada Tartu Linnavolikogule asukohaga Raekoda, 51003 Tartu kolmekümne (30) päeva jooksul arvates päevast, millal isik vaidlustatavast haldusaktist või toimingust teada sai või oleks pidanud teada saama, vaide haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või pöörduda kaebusega halduskohtusse.

Esimees

Esitab: **Jüri-Ott Salm, Jüri Ginter**

Ettekandja: **Jüri-Ott Salm**

Õiend

Tartu Linnavolikogu Otsuse "Taotluse esitamine Riigikohtule" juurde

Kahe tooli seadus – kohaliku demokraatia kaaperdamine

Vabariigi president kuulutas 16.06.2016 välja Riigikogus 07.06.2016 vastuvõetud [Riigikogu liikme staatuse seaduse ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse](#), mis on rahvasuus ristitud ka Kahe tooli seaduseks. Seadusemuudatuse eesmärk on kaotada piirangud, mille kohaselt Riigikogu liikmed ei või osaleda valla- ja linnavolikogude töös. See muudatus hakkab kehtima 2017. aasta kohalikest valimistest ning seetõttu tuleb muudatuse mõjusid vaadata koosmõjus haldusreformiga, mille tulemusel väheneb oluliselt omavalitsuste arv.

Õiguslikud probleemid

1. Seadus, mis võimaldab riigikogu liikmel olla samaaegselt kohaliku omavalitsuse volikogu liige, riivab ebaproportsionaalselt **põhiseaduse** (PS) §-s 154 lõikes 1 sisalduvat kohaliku **omavalitsuse autonoomia** põhimõtet. Lisaks on seadus vastuolus PS §-s 63 sisalduva ametite ühildamatuse ning §-st 4 tuleneva võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõttega.

2. Põhiseaduse §-st 154 tuleb KOV enesekorraldusõigus ehk otsustus- ja valikudiskretsioon kohaliku elu küsimustes (õigus otsustada riigi otstarbekussuunisteta kohaliku elu küsimusi). Riigikohus on sedastanud, et oma küsimuste **iseseisev otsustamine** tähendab **KOV autonoomiat**, mis on EKOH aluspõhimõte.

3. **Põhiseaduse kommenteeritud väljaande** kui kõige autoriteetsema põhiseaduse tõlgendamise allika kohaselt on **Riigikogu ja kohaliku omavalitsuse volikogu liikme mandaatide ühitamine vastuolus** PS §-st 4 ning § 154 lg-st 1 tulenevate **huvide konflikti vältimise** ja vertikaalse ning personaalse võimude lahususe põhimõtetega. Ühelt poolt võib selline mandaatide ühitamine Riigikogu liiget kallutada riikliku tähtsusega küsimusi käsitlema üksnes kohalikest vaatenurgast, teiselt poolt võib väheneda kohalike omavalitsuste iseseisvus kohaliku elu küsimuste otsustamisel, kui otsustajateks volikogudes on riigivõimu esindajad, kes võivad jätta kohalikud vajadused tagaplaanile.

4. Riigikohus on rõhutanud, et põhiseaduse järgi on kohaliku omavalitsuse aluseks idee kogukonnast, kelle ülesandeks on lahendada selle kogukonna probleeme ja **korraldada kogukonna elu**. Kui kogukondlike huvide esindamisvõimalused seatakse sõltuvusse üleriigiliselt tegutsevate erakondade otsustustest, võib kohalike huvide esindatus ohtu sattuda.

5. See võib omakorda olla **vastuolus** omavalitsuse autonoomia põhimõttega. Riigikogu liikmena peab isik seisma **riigi huvide**, volikogu liikmena aga **kohalike huvide** eest ning need huvid võivad teatud juhtudel teineteisele vastanduda.

6. Seaduse jõustumisel väheneb oluliselt kogukonna (sh valimisliitude) võimalus kohaliku elu küsimustes otsustamises osaleda. Väheneb võimalus **kaasata valitsemisesse** rohkem kohalikke inimesi, kelle asemel tulevad Riigikogu liikmed „tutvuma kohalike oludega“.

7. Kui PS § 63 eesmärgiks lugeda ka Riigikogu liikmete pühendumine **parlamendi tööle**, on

volikogu töös osalemine vastuolus PS §-ga 63 vastuolus.

8. Jüri Raidla on Põhiseaduse Assambleel öelnud, et „[K]äsitletav eelnõu taotleb tegelikku omavalitsust, mitte aga pooleldi riigistatud omavalitsust.“ Kui volikogusse võivad kuuluda ka Riigikogu liikmed, siis on see pikk samm omavalitsuse „riigistamiseni“.

9. Väide, et Soomes on lubatud parlamendi liikmel olla samaaegselt ka kohalikus volikogus on eksitav sest 1) Eestis ei kehti Soome põhiseadus ja 2) Soome põhiseadus võimaldab ka ministril olla samaaegselt parlamendi liige.

Võimalik lahendus

1. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 7 alusel võib kohaliku omavalitsuse volikogu esitada Riigikohtule taotluse tunnistada väljakuulutatud, kuid jõustumata seadus või jõustunud seadus või selle säte kehtetuks, kui see on vastuolus kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatistega.

2. Riigikohtusse taotlusega pöördumiseks peab KOV volikogu vastu võtma otsuse. Otsuse projekt on käesoleva memo lisa. Taotluse esitamiseks tähtaega ette nähtud ei ole. Selleks, et seadus ei jõustuks 2017. aasta kohalike valimiste järgselt, tuleks seadus vaidlustada hiljemalt käesoleva aasta detsembris. Kohus lahendab asja mõistliku aja jooksul kuid mitte pikema aja kui nelja kuu jooksul.

3. Riigikohtusse saab pöörduda iga volikogu eraldi. Ühisavaldust esitada ei ole võimalik, samuti ei ole võimalik seadusemuudatust vaidlustada kolmandatel osapooltel, sh omavalitsusliitudel. Sarnased kaebused Riigikohus liidab ühte menetlusse.

Kuidas edasi?

1. Juhul, kui KOV soovib seadusemuudatuse vaidlustamiseks pöörduda Riigikohtusse, tuleb kohaliku omavalitsuse volikogul võtta vastu otsus Riigikohtusse pöördumiseks.

2. Volikogu otsuse vastuvõtmise hetkel ei pea veel Riigikohtule saadetava taotluse tekst valmis olema. Taotluse tekst võib olla KOV-del ühtselt ette valmistatud, kuid iga volikogu poolt volitatud isiku poolt eraldi allkirjastatuna.

Otsuse vastuvõtmisega seonduv kulu on maksimaalselt 4000 eurot advokaadikulude katteks, mis jaotub võrdselt taotlusega liituvate omavalitsuste vahel. Katteallikaks volikogu eelarve.



Taotlus RKLS ja KOKS muutmise seaduse põhiseadusevastaseks tun... (2).docx