

Luubi alla tuleb võtta kogu võimulepääsemise ja võimulpüsimise õiguslik vundament

Allar Jõks



Madis Ernits, Põhiseadus, demokraatia, õigusriik. Tartu Ülikooli Kirjastus, 2012. 425 lk.

Terve suve avalikkust ärevuses hoidnud ESMi saaga ja süvenev erakonnademokraatia usalduskriis löid sobiva fooni. Madis Ernitsa raamatu „Põhiseadus, demokraatia, õigusriik“ arvustuse kirjutamiseks. Pean alustuseks tunnustama, et autoriga seob mind pikaajaline koostöö õiguskantsleri ajast. Kutsusin 2001. aastal Saksamaal õpingud lõpetanud Madis Ernitsa tööle õiguskantsleri kantsleisse. Õiguskantsleri asetäitjana vastutas Madis Ernits põhiseaduslikkuse järelevalve meetodilise ülesehituse eest ja oli juhtiv osaline õiguskantsleri toonaste initsiativide elluviimisel. Seetõttu ei ole ka enamik raamatus esitatud arutuskäikudest mulle võõras.

Oeldakse, et juristid võib jaotada kaheks. Esiteks need, kes õpivad õigusjalugu, ja teiseks need, kes kirjutavad õigusjalugu. Esimestele on riigikohtu lahendid tõlgendamisel A ja O ning põhiseaduse kommentaarid põhiseaduse tõlgendamise lõpp-punkti. Teistele on ni põhiseaduse kommentaarid kui kohtulahenditele tuginev üldistus vaid tõlgendamise alguspunkti. Nad teavad, et kohtupraktikat on võimalik mõjutada järjepideva mõtestatud kriitika abil. Erinevatel põhjustel, mida siinkohal ei ole võimalik lahida, napib Eestis riigikohtu lahendite mõtestatud kriitikat. Seda lõunka üritab Madis Ernits oma artiklite kogumikuga täita.

Raamat sisaldab viieteist õigusteaduslikku artiklit, mida kõiki seob kirk põhiseaduse, demokraatia ja õigusriigi vastu. Tegemist on ühe põhjalikuma ja komplekssema riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve alase kohtupraktika analüüsiga. Kui välja arvata esimene artikkel põhiseaduse aluspõhimõtete ja ELi õiguse kokkuvõtmiseks, siis on kõik ülejäänud varem avaldatud erialakirjanduses. Raamat peaks huvitama nii üliõpilasele, praktiseerivale juristile kui ka õigusmeistritele. Jääb loota, et autor sulge nurka ei viska ja järgmisena riigioiguse õpiku ilmutab.

Raamatus avaldatud artiklite kaalukus on ajast teisenenud. Kui näiteks 1999. aastal kirjutatud artiklit põhiseaduse riigikogu peatuki probleemidest ei pea ma enam aktuaalseks, siis üheksa aastat tagasi avaldatud analüüs erakonnast Eesti põhiseaduses ja erakonnaseaduses on varasulvel lahvatud *Silvergate*'i valituse jätkuvalt a(s)jakohane. Nimetatud artiklis viisid autor esimesena erakonnapõhiseaduse struktuuri ja katsetas seda praktikaks ehk hindas erakonnaseaduse koostöö põhiseadusega. Esimest korda oli analüüs võimalus praktikaks kasutada 2005. aastal. Kui riigikohtu õiguskantsleri taotluse tunnistas põhiseadusevastaseks valimisliitide keelustamise kohalike omavalitsuste volikogude valimisel. Võimatu on mitte nõustuda autori arvamusega, et on seadusandja otsustada, kuidas erakonnad sisetulekute ja valiminekute kontrolli kujundada, kuid põhiseaduse seisukohalt on oluline, et kontroll toimiks. Kuigi riigikohus 2008. aasta mais otsustas, et erakonnaseaduse põhiseadusega kooskõlas, kuna tagab tõhusa kontrolli



Kuigi riigikohus 2008. aasta mais otsustas, et erakonnaseaduse põhiseadusega kooskõlas, kuna tagab tõhusa kontrolli erakondade rahastamise üle, sunnivad reformierakonna ja keskerakonna rahastamiskandaalid ses kahtlema.

MIHKL MARIPU / POSTIMEES / SCANPIX

erakondade rahastamise üle, sunnib nii reformierakonna kui sellele eelnenud keskerakonna rahastamiskandaal riigikohtu otsuse põhjendatuse kahtlema.

Ebademokraatlikult organiseeritud erakonnad

Erakondi räsitud skandaalide tulemusel on rekordtasemel isikute osakaal, kes 2012. aasta varasügisel ühtegi erakonda ei eelistata. Kasin sisedemokraatia, mis väljendub erakonna teistimõtlevate hälväristamises ja väljajetmises või kriminaalide abil mõjutatud sisevalimistes, suurendab nende valljate arvu, kelle arvates erakonnad on üleüldise saatanad. Autor on tabavalt leidnud, et kuna erakond on demokraatliku põhiseadusriigi toimimise oluline eeldus, vahendaja ühiskonna ja riigi vahel, siis võib demokraatiat pidada nii arenenuks, kui arenenud erakonnad.

See esmapilgul triviaalne järeldus on ka üks võti mõistmaks Eestis süvenevat erakonnademokraatia defitsiiti. Madis Ernitsa arvates ei ole põhiseaduse nõuetega kooskõlas õiguslik olukord, mis jätab erakondade sisetimise struktuuri, isearanis juhtorganid, nende legitimeerimise, pädevuse ja vastutuse ning sisetimise kontrolli lahtiseks ning annab võimaluse ebademokraatliku sisetimise erakondade tekkeks. Vaadates tänasel erakonnamaastikul askeidavaid erakondi, võib julgusega väita, et ebademokraatlikult organiseeritud erakond ei järgi demokraatlike põhimõtete riikliku tahte formeerimisel ja ellurakendamisel. Enesekriitiliselt pean tunnustama, et artikli esmailmumisel ei osanud õiguskantsler erakonna sisedemokraatia olulisust piisavalt hinnata, mistõttu jäid ette võtmata sammud seadusandlikult erakondade sisedemokraatiat kindlustada.

Võimulolijad on poliitilise konkurentsi redutseerimiseks oskuslikult kasutanud seadusandlust ja võimupotentsiaali – nimetagem kas või erakonna registreerimist või erakondade rahastamise mudelit. Seetõttu on valljate janu värskete vere järele raske rahuldada. Seoses erakonna registreerimisega toob autor välja vastuolu põhiseadusega osas, kus erakonna loomine eeldab minimaalselt 1000 registreeritud liiget. Madis Ernitsa arvates kujutab sääranane takistus riigis, mille elanike arv on alla 1,5 miljoni, endast äärmiselt raskekaalulist erakonnabasaduse rihet. Piirangu õigustuseks esitatud argument – poliitiliste jõudude stabiliseerimine – on küll oluline, kuid saavutatav märksa vähem piiravate abinõudega. Poliitiliste jõudude liigest kullustumist väldib juba 5% kinnis valimised.

Sellise järeldusega on põhjust nõustuda, kuna paljudes riikides erakonna registreeri-

mise nõue puudub. Saksamaal otsustab valimiskomisjon, kas mittetulundusühingul on õigus valimistel nimekirja esitada. Seni on 55 liikmega mittetulundusühingut peetud partei tunnustele mittevastavaks, kuid 270 liikmega ühendust piisavaks. Seetõttu peaks ka Eestis määravaks olema püsiv organisatsioon ja võimalus nii riigikogu kui ka Euroopa parlamendi ja kohaliku omavalitsuse valimistel välja panna nimekirja, mitte aga formaalne liikmesuse kriteerium.

Viimaste riigikogu valimiste järel on jõudmas lõpule poliitimaastiku tsemenditeerimine. Piisab vaid, kui meenutada piinlikku lugu, kuidas riigikogus esindatud erakonnad püüdsid DASA kaudu saadava finantsabi oma tasku nihverdada.

Riigikogu põhiseaduskomisjon on *Silvergate*'ist mõjutatuna küsinud vabavõimulepääsemise ja võimulpüsimise õiguslik vundament. Sellisel juhul võib otsustajatele abivahendiks olla Madis Ernitsa esitatud analüüsiga tutvumine. Siis ei oleks ehk ka põhiseaduskomisjoni esimehel vaja tõstatada diskussiooni teemal, kas lubada anonüümsed annetused või mitte.

Põhiseaduse tähendus ELiga liitumise järel

Kesksevel riigikohtu lahenduse leidnud ESMi saaga tõi kaasa emotsionaalse mõttevahetuse Eesti oariikluse püsimisest. Kui ESMi pooldaja näevad lepingu ratifitseerimises tulevaste põlvde ühiskondliku edu ja üldise kasu pant, siis vastased peavad ESMi jõustamist omariikluse loovutamise aktiks. Rahvahääletusel täendatud 2003. aastal põhiseaduse põhiseaduse täendamisega (PSTS), mille § 1 kohaselt Eesti võib kuuluda Euroopa Liitu, lahudes Eesti Vabariigi põhiseaduse aluspõhimõtetest. Seejuures puudub üksmeel, mis on põhiseaduse aluspõhimõtte, ja teiseks ei ole selge, milline on nende aluspõhimõtete õiguslik tähendus Euroopa Liiduga liitumise järgselt.

Autor on metoodiliselt läbi töötanud kõik senini välja pakutud põhiseaduse aluspõhimõtete kataloogid ja pakunud välja oma. Minu arvates on tegemist põhiseaduse aluspõhimõtete kõige põhjalikuma ja süstemaatilise käsitlusega. Vahemärkusena olgu mainitud, et Madis Ernitsa artiklid iseloomustab ääretu metoodilisus ja armutus opponendite suhtes, kes on metoodiliselt ebajätkinud:

„nende kahe mudeli segamini ajamisel ähvardab metodoloogiline pankrot“ (lk 59). Autor tunnustab ka ise, et jurist on seda parem, mida parem on tema argument, ning kohtuotsuse ja selles sisalduva tõlgenduse kvaliteedi määraab lõppastmes argumentide kvaliteet, mis puhtmetoodilisest perspektiivist on teinekord ehk olulisemgi kui lahendus ise (lk 124). Siinkohal ei saa ma autoriga nõustuda, sest kohtuotsuse või õiguse tõlgendamise kvaliteedi määraab siiski lahendus, mitte lahenduskaik. Siinkohal meenub mulle kunagine ergas vaidlus autoriga teemal, kas õigusteadus on täppisteadus, kus valemitte kohaselt on võimalik jõuda ainuõige tulemuseni, või on kõik lõppastmes tunnetuse ja kaalumise küsimus.

Autori kirjutamisstiili iseloomustab vastupandamatu kiindumus võõrsõnade vastu. Nõustudes, et õiguskeel on erialakeel, kus terminitel on väga konkreetne tähendus, ei tohiks õigusteaduslik tekst kaotada sidet emakeelega. Seetõttu on minu arvates sõnad „lihtne selge“ kaunimad kui lapidarme (lk 63). Samuti võiks küsida, milline tähendus muutuks, kui „ei ole võimalik fundeerida süstemaatiliselt“ (lk 61) asemel kirjutada „ei ole võimalik põhjendada süstemaatiliselt“? Eelnevaga seoses meenub, et ühe oma endise võõrsõnalembese kolleegi sünnipäeval frappeerinin“ teda kimaarse“ ja pitorreske“ sooviga, et ta kontinueeriks perlusteermise“ prekludeerimist“.

Eeltoodule vaatamata on autori stiil loetav ja leidlik, ilmestagu seda kas või väljend „juriidilisest Bermuda kolmurgast terve õiguslavaga pääsemine“ (lk 114).

Naastes põhiseaduse aluspõhimõtete ja ELi õiguse vahekorja juurde, tuleb märkida autori halastamatut kriitikat riigikohtu suhtes, kes on senini jätnud enda kujundatud põhiseaduse aluspõhimõtete tähelepanuta ning tunnistanud ELi õiguse tingimusteta prioriteetust põhiseaduse ees. Autor ei ole ükski, kui arvab, et sellise otsuse saab vastu võtta ainult rahvas rahvahääletusel, muutes vastavalt PSTS § 1 võ põhiseadust. Madis Ernits võtab selles konkreetis olnu ja tuleva kokku ka seda arvustusi lõpetama sobiva tõdemusega, et Eesti omariikluse püsimine on ELis otseses seoses riigikohtu suutlikkusega põhiseaduse aluspõhimõtete rakendada, ning kui tahame tõsiselt võtta seda et Eesti riik oleks pandiks ka tulevastele põlvdele nende ühiskondlikus edu ja üldises kasus on mõlemasülesandele keerukusest hoolimata aeg sellega tegelema hakata.

- 1 Põhivõit tõõma.
- 2 Fantastiline.
- 3 Huviväratav.
- 4 Jätkama.
- 5 Kirju läbi lugema adressaadi teadmata.
- 6 Ara hoidma, tõkestama.

