

MEMORANDUM

Kellele: Erakond ISAMAA, Andres Metsoja
Kellelt: Advokaadibüroo WALLESS, partner ja vandeadvokaat Erki Kergandberg; Advokaadibüroo WALLESS, vandeadvokaat Silver Reinsaar; Advokaadibüroo WALLESS, jurist ja Tartu Ülikooli karistusõiguse õppejõud Kaie Proode
Kuupäev: 02.12.2025

Asi: Kriminaalasi erakond ISAMAA kahtlustuses KarS § 402¹ lg 2 järgi

KONFIDENTSIAALNE

ASJAOLUD

1. Erakonda ISAMAA kahtlustatakse KarS § 402¹ lg 2 järgi keelatud annetuse vastuvõtmises juriidilise isikuna.
2. Käesoleva õigusliku analüüsi koostajad on kogenud kriminaalmenetluse ja karistusõiguse spetsialistid, kes omavad pikaajalist kogemust kriminaalasjades kaitseülesannete täitmisel ning omavad põhjalikke nii teoreetilisi kui ka praktilisi süvateadmiseid karistusõigusest ja -menetlusest. Käesolevas analüüsis tuuakse esitatud kahtlustuse pinnalt välja karistusõiguslikud probleemid.

ÕIGUSLIKUD PROBLEEMID

(I) KarS §-s 402¹ sätestatud kuriteokoosseisu tuleb tõlgendada kooskõlas põhiseaduse ja karistusõiguse *ultima ratio* põhimõttega

3. Põhiseaduse § 45 kohaselt on igaühel õigus vabalt levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil. Seda õigust võib seadus piirata avaliku korra, kõlbluse, teiste inimeste õiguste ja vabaduste, tervise, au ning hea nime kaitseks.
4. Õiguskantsleri arvamuse kohaselt peab põhiseaduse § 45 lõikega 1 kaitstud väljendusvabadusest tulenevalt olema inimestel ja kodanikuühendustel õigus välja näidata, millist poliitilist jõudu nad oma tegevusega toetavad, samuti oma maailmavaate edendamiseks erakondi eelistada ja nendega koostööd teha.¹ Nagu õiguskantsler on oma arvamuses osundanud, on Euroopa

¹ Õiguskantsler. Arvamus erakonnaseaduse ja krediitiasutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta. 03.04.2025 nr 18-1/250698/2502427, lk 1-2. Veebis: <https://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/2025-04/Arvamus%20erakonnaseaduse%20ja%20krediitiasutuse%20seaduse%20muutmise%20seaduse%20eelnou%20koh%20ta.pdf>

Inimõiguste Kohus (EIK) leidnud, et ka neil kodanikuühendustel, mis ei ole erakonnad, on õigus teha poliitilist kampaaniat, sest see on väljendusvabaduse osa ning sellise tegevuse karistusähvardusel keelamine on vastuolus Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artikliga 10.² Nii õiguskantsleri arvamusest, kui ka EIK-i praktikale tuginevast OSCE/ODIHR ja nn Veneetsia Komisjoni ühisesest parteide reguleerimise juhendist³ järeldub, et kõigil peab olema võimalus **vabalt väljendada toetust enda eelistatud erakonnale nii raha andes, teenuseid osutades kui ka muul viisil panustades**, kuna see teenib demokraatia eesmäärke.

5. Riigikohtu üldkogu on selgitanud, et õigusnorme tuleb tõlgendada põhiseaduskonformselt – erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole.⁴ Samuti tuleks eelistada tõlgendust, millega oleks tagatud erinevate põhiseaduslike väärtuste kõige suurem kaitse.⁵ **Järelikult tuleb nii erakonnaseadust või ka karistusseadustiku §-i 402¹ tõlgendada kooskõlas väljendusvabaduse põhiõigusega, mida põhiseadus ja EIÕK kaitsevad.**
6. Karistusõigusnormi tõlgendamisel tuleb omakorda arvestada **ultima ratio põhimõttega**, mis lubab karistusõiguslikku sekkumist vaid viimase abinõuna, kui see on vältimatult vajalik olulisemate õigushüvede kaitseks ja kõige intensiivsemate rikkumiste puhul. Riigikohus on selgitanud, et iga esmapilgul kuriteo tunnustele vastav tegu ei ole alati kuritegu karistusõiguslikus mõttes. Karistusõiguslikult vastab isik alles siis, **kui tema tegu on piisava intensiivsusega, et see õigustaks karistusõigusega reageerimist.**
7. Näiteks ei täida ähvardamise koosseisu igasugune ütlus või tegu, mida võib tõlgendada nt tapmise või tervisekahjustuse tekitamise ähvardusena, vaid ähvardamine peab olema veenev nii kannatanu kui ka keskmise mõistliku kõrvalseisja vaatest.⁶ Lähtudes ultima ratio põhimõttest on Riigikohtu praktikas tõlgendatud seaduse sõnastusega võrreldes kitsamalt ka näiteks kehalise väärkohtlemise⁷, avaliku korra rikkumise⁸, arvutiandmetesse sekkumise⁹ ja võimalialduse koosseisu¹⁰. Seega ei ole iga juhtumi puhul tegemist kuriteoga isegi siis, kui see normi sõnastuse järgi hinnates esmapilgul kuriteokoosseisu alla justkui paigutuks. Tegu peab olema piisavalt intensiivne, et kuriteokoosseisuga kaitstavat õigushüve oluliselt kahjustada ning sellele hinnangu andmisel tuleb koosseisu tõlgendada lähtudes põhiseadusest ja karistusõiguse üldpõhimõtetest. Need seisukohad on universaalsed ning kehtivad ka KarS § 402¹ puhul.
8. Lisaks eeltoodule tuleb KarS §-i 402¹ tõlgendamisel arvestada erakonnaseaduse normide eesmärgiga. Erakonnaseaduse § 12³ lõikest 1, mis lubab füüsiliste isikute annetusi, saab järeldada, et erakonnaseaduses sätestatud annetust puudutavate normide eesmärk ei ole piirata erakonnaliikmete poolt enda erakonna heaks tegutsemist või erakonnaliikmetel eraisikuna erakonnale rahaliste annetuste tegemist. Erakonnale ISAMAA esitatud kahtlustusest nähtub, et annetusena käsitletud vara jõudis MTÜ-sse Isamaalised just erakonna enda liikmetelt, samuti tegutsesid MTÜ-s erakonna liikmed ise. Seega ei ole annetuse allikas varjatud ning raha ei pärine ka mõne äriühingu varast, millega tekiks korruptsioonioht või saaks erakond põhjendamatu eelise teiste poliitiliste jõudude kõrval. Kogu etteheidetav tegevuse ahel algusest lõpuni seisneb erakonna enda liikmete tegevuses oma erakonna hüvanguks, seega põhiseadusega kaitstud väljendusvabaduse teostamises.
9. Senises kohtupraktikas ei ole kahtlustuses kirjeldatuga analoogsed olukorras isikuid keelatud annetuse tegemise eest süüdi mõistetud. Samuti on meedias avaldatud, et mitme sarnase kaasuse puhul vaieldakse keelatud annetuste tõlgenduse üle halduskohtumenetluses.¹¹ See näitab, et õigusraamistik ja selle tõlgendamisega seonduv kohtupraktika ei ole välja kujunenud. Olukorras, kus erakonnaseaduse ja seeläbi KarS § 402¹ tõlgendamine ei ole ettenähtav, võib tekkida ka vastuolu põhiseaduse §-s 23 sätestatud karistusõiguse seaduslikkuse põhimõttega. Euroopa

² EIKo 19.02.1998, 141/1996/760/961, Bowman vs. Ühendkuningriik.

³ Veebis: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)032-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)032-e), p 209-218.

⁴ RKÜKo 22.02.2005, 3-2-1-73-04, p 36.

⁵ Samas.

⁶ RKKKo 1-19-1849, 1-23-1176.

⁷ RKKKo 3-1-1-50-13.

⁸ RKKKo 3-1-1-82-07.

⁹ RKKKo 1-21-5115.

¹⁰ RKKKo 1-19-31.

¹¹ <https://www.postimees.ee/8359233/nelja-erakonna-saadud-tasuta-annetuste-parast-laks-lahti-kohtulahing>

Inimõiguste Kohus on selgitanud, et karistatavaks kuulutatud tegu on selgesti määratletud vaid siis, kui isik saab karistusõiguse normi sõnastusest aru (vajadusel kohtu antud tõlgenduse abil), millise tegevuse või tegevusetuse eest ta kriminaalkorras vastutab ning milline karistus selle teo eest mõistetakse.¹² Sellest tulenevalt on Erakonnale ISAMAA esitatud kahtlustus vastuolus ka karistusõiguse määratletuse põhimõttega. Määratletuspõhimõtte on karistusõiguse kõige olulisema aluspõhimõtte – seaduslikkuse põhimõtte – osa.

10. Seega põhiseaduskonformne ning karistusõiguse üldpõhimõtete ja erakonnaseaduse eesmärgiga on kooskõlas kehtiva õiguse tõlgendus, mille kohaselt ei ole KarS §-i 402¹ järgi karistatav erakonna enda liikmete poolt erakonnale läbi vaid selliseks eesmärgiks loodud MTÜ kaudu annetuste tegemine, sh reklaami tellimise korraldamine ja läbi MTÜ erakonna hüvanguks tegutsemine. Just sellist tegevust on Erakonna ISAMAA liikmetele kahtlustuses ette heidetud.
11. Vastupidise tõlgenduse korral tuleks KarS § 402¹ ja erakonnaseaduse § 12¹⁸ osas algatada põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus põhjusel, et need on vastuolus väljendusvabaduse põhiõigusega ja *ultima ratio* põhimõttega.

(II) Keelatud annetuse vastuvõtmise tegu ei ole kahtlustuses kirjeldatud

12. KarS § 402¹ on koosseisutüübilt alternatiiv-aktilise formaalne kuriteokoosseis.¹³ Formaalne koosseis kirjeldab ainult tegu, tagajärje saabumine ei ole koosseisus ette nähtud.¹⁴
13. Kahtlustuse tekstist ei nähtu, millise *teoga* – tegevuse või tegevustusega – Erakond ISAMAA keelatud annetuse *vastu võttis*. Kahtlustuses on erakonna liikmete tegevus MTÜ-s Isamaalised, mis kahtlustuse kohaselt seisnes reklaami- ja analüüsiteenuse osutamises, subsumeeritud nii keelatud annetuse tegemise kui ka vastuvõtmisena. Erakonna ISAMAA tegu kahtlustuses kirjeldatud ei ole.
14. Võrdlusena on altkäemaksu võtmise koosseisu puhul leitud, et altkäemaksu vastuvõtmine tähendab ametiisiku poolt vara või muu soodustuse **vahetult enda valdusesse või käsutusse saamist**.¹⁵ Kui KarS § 294 sätestatud altkäemaksu võtmise koosseisu puhul on karistatav nii altkäemaksu lubamisega nõustumine kui ka altkäemaksu vastuvõtmine, siis KarS § 402¹ järgi on karistatav üksnes keelatud annetuse vastuvõtmine. Keelatud annetuse lubamisega nõustumine karistatav ei ole. Seega eeldab KarS § 402¹ kuriteo koosseis sellise teo kirjeldust, mille tulemusena sai erakond annetusena käsitletava vara enda valdusesse või käsutusse ning milles seisnes annetuse vastuvõtmine.
15. Kuna kahtlustuses on ette heidetud reklaamiteenuse ja analüüsiteenuse vastuvõtmist, siis tuleks süüdimõistmiseks tuvastada nii teenuse osutamine kui ka erakond ISAMAA poolt *teenuse saamine või tarbimine*. Kellegi teise poolt loodud soodsa olukorra talumine ei ole samastatav *teenuse tarbimisega* või soodustuse vastuvõtmisena olukorras, kus erakond ise ühtegi aktiivse käitumise akti annetuse saamiseks ei soorita.
16. Erakonnal on võimatu vältida annetuse vastuvõtmist olukorras, kus mõni füüsiline või juriidiline isik hakkab omal initsiatiivil reklaamima enda lemmikkandidaati või erakonda, tehes seda selgelt vaid isikliku poliitilise vaatega seonduva sümpaatia väljundina ning mobiliseerimaks teisi sama erakonna valijaid eesmärgiga toetada selliselt enda poliitilisi vaateid.
17. Ka sellest tulenevalt ei vasta esitatud kahtlustuses toodud etteheide KarS §-s 402¹ kirjeldatud karistatava teo tunnustele.

(III) Teenuse osutamise või vahendamise mõiste

18. Kuivõrd MTÜ Isamaalised tegevuse eesmärk mittetulundusühinguna oli poliitiline, mitte äriline ei ole MTÜ tegevust alust käsitleda ka *teenuse osutamisenä* erakonnaseaduse § 12³ lg 1 tähenduses.

¹² EIKo 25.05.1993, 14307/88, Kokkinakis vs. Kreeka, p 52.

¹³ Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2021, § 402¹, komm 2.

¹⁴ Karistusõigus. Üldosa. Juura 2018, lk 191.

¹⁵ RKKKo 3-1-1-10-09 p 24.2.

19. Reklaamiseaduse § 2 lg 1 p 3 järgi on reklaam teave, mis on avalikustatud mis tahes üldtajutaval kujul, tasu eest või tasuta, teenuse osutamise või kauba müügi suurendamise, ürituse edendamise või isiku käitumise avalikes huvides suunamise eesmärgil. Reklaamiseaduse järgi § 2 lg 1 p 7 järgi on teenus *müügiks pakutav või müüdav* hüve, mis ei ole kaup. Käibemaksuseaduse § 2 lg 3 p 3 kohaselt on teenus **ettevõtluse korras mh hüve osutamine**.
20. Seega on nii reklaamiseaduses kui ka käibemaksusseaduses reklaamiteenus seostatud sellise teenuse pakkuja ärilise eesmärgiga. Praegusel juhul on väljaspool vaidlust, et MTÜ-l Isamaalised puudus reklaami pakkumisel äiline eesmärk. Kuna reklaamiteenus pakkumine polnud MTÜ Isamaalised tegevusala, ei saa rääkida ka teenuse osutamisest viisil, *mis ei ole kättesaadav teisele isikule*, nagu kahtlustuses on ette heidetud.
21. Füüsiliste isikute ja poliitiliste kodanikuühenduste poolt eelistatud kandidaadile või erakonnale toetuse avaldamist ja nende esiletõstmiseks töö või kulutuste tegemist teenuse osutamisega samastamine viiks absurdsete tulemusteni, kus teenusena tuleks sarnaselt käsitleda mis tahes erakonda käsitlevaid telesaateid või ajaleheartikleid. Nii ei tule kõne alla keelatud annetuse vastuvõtmisena käsitleda nt erakonna esimehele intervjuu võimaluse andmist juriidilise isiku poolt avaldatavas ajakirjandusväljaandes. Kahtlustuse mõttekäigu järgimisel tuleks vastutusele võtta ka isikud, kes teevad kulutusi oma kodulehe või sotsiaalmeedia profiili loomisele, kus tutvustades nii enda kui ka ühtlasi oma erakonnakaaslaste vaateid. Kahtlustuse mõttekäigu järgimisel oleks ka sellisel juhul tegemist erakonnale reklaamiteenus osutamisega. Mingi tegevuse *teenuseks* liigitamisel peaks siiski lähtuma selle olemusest ja põhieesmärgist.
22. Kui aga käsitleda MTÜ tegevust reklaamiteenus *vahendamisena*, siis ilmneb, et vahendada saab tasulist reklaamiteenust, mille eest on keegi teine maksnud (vahendaja ise uut rahalist väärtust ei loo). Kui teenuse eest maksis Erakonna ISAMAA liige ja MTÜ Isamaalised vaid korraldas vabatahtliku tööna teenuse vahendamise erakonnale, **ei ole tegemist MTÜ enda annetusega, vaid erakonnaliikme annetuse vahendamisega, milline ei ole seaduse kohaselt keelatud**.
23. Erakonnaseaduse § 12³ lõike 2 esimese lause järgi on keelatud annetus selline, mis ei vasta sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud tingimustele ehk annetus, mis ei ole lõikes 1 kirjeldatud *Eesti Vabariigi kodakondsusega, Eestis alalise elamisõiguse ja pikaajalise elaniku staatusega füüsilisest isikust annetaja poolt vabatahtlikult oma vara arvelt erakonna tegevuse toetamiseks erakonnale või erakonna liikmele loovutatav rahaliselt hinnatav hüve, sealhulgas teenus*. Seega on hinnangu andmisel, kas annetus on keelatud, erakonnaseaduse kohaselt **kõige olulisem annetuse tegija isik – see isik, kelle vara arvelt hüve saadakse**. Kahtlustuse kohaselt on isikuteks, kelle varast annetus algelt pärineb, füüsiliste isikutena Erakond ISAMAA liikmed, kellel erakonnaseadus annetusi teha ei keela.
24. Kahtlustuses on viidatud ka sellele, et annetus peab jõudma erakonnani vahetult, ja seda Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjonile teadaolevate arvelduskontode kaudu, mitte juriidiliste isikute vahendusel. Selles osas kahtlustus eirab seaduse sätteid, mis lubavad annetusi vastu võtta rahast muus vormis. Samuti samastatakse kahtlustuse selles osas ebaõigesti annetuse vastuvõtmise keelu rikkumine annetuse vastuvõtmise vormile kehtestatud nõuete vastu eksimisega. Need küsimused on eraldiseisvad ning iga eksimus annetuse vastuvõtmise formaalses korras ei ole veel samastatav keelatud annetuse kui sellise vastuvõtmisega. Olukorras, kus füüsilise isiku annetus on erakonnaseaduse § 12³ lg 1 ja 2 järgi **iseenesest lubatud, s.o lõikes 1 kirjeldatud füüsilise isiku annetus**, ent see jõuab erakonnani vahendatult (füüsiline isik tasub reklaami eest või kannab reklaamiteenus eest raha MTÜ-le, kes kannab selle edasi reklaamiteenus osutajale), ei ole veel tegemist keelatud annetusega.
25. Siinkohal osutame veelkordselt karistusõiguses kehtivale *ultima ratio* põhimõttele, millest tulenevalt tuleb karistusõiguse devalveerumise vältimiseks rakendada seda vaid kaitstavaid õigushüvesid oluliselt kahjustavate sündmuste puhul. Karistusõiguse *ultima ratio* põhimõttest tulenevalt ei pea iga formaalne eksimus annetuse vastuvõtmise korras tooma kaasa karistusõiguslikku vastutust, vaid **rikkumine ise peab olema selleks ka piisavalt intensiivne**. Etteheited vahendatud annetuse vastuvõtmise või annetuste aruandluse korra rikkumise kohta on oluliselt väiksema raskusega võrreldes kahtlustuses toodud etteheitega, justkui *annetus* oleks pärinenud juriidiliselt isikult.

(IV) Tahtlus

26. **Subjektiivsest küljest** eeldab koosseis tahtlust kõigi objektiivse külje asjaolude suhtes, seega vähemalt kaudset tahtlust KarS § 16 lg 4 mõttes. Kahtlustuses ei ole esile toodud, et mõni Erakonna ISAMAA esindaja oleks vähemalt kaudse tahtluse tasandil pidanud võimalikuks ja suhtunud ükskõiksest võimalusse, et vastu võetakse keelatud annetus erakonnaseaduse § 12³ lõike 2 tähenduses.
27. Nagu eelnevalt märgitud, esitatud kahtlustuses ei ole kirjeldatud erakonna juhatusse kuulunud ühegi füüsilise isiku sellist tegu, mis sisustaks annetuse *vastuvõtmise* kui teo asjaolusid. Sellest tulenevalt puudub kahtlustuses ka sellise objektiivse käitumisega seonduva subjektiivset külge avav faktiväiteline kirjeldus.
28. Sellise kahtlustuse vastu on Erakonnal ISAMAA end tõenäoliselt äärmiselt keeruline kui mitte võimatu kaitsta. Siiski, kui Erakonna ISAMAA esindaja ei pidanud võimalikuks, et tegemist on *teenuse* tarbimisega ei olnud tal tahtlust annetuse vastuvõtmise osas. Kui tegemist siiski objektiivselt oli teenuse tarbimisega ja erakonna esindaja eksis selles, on tegemist KarS § 17 lg 1 järgi koosseisueksimusega, mis välistab tahtluse ja vastutuse KarS § 402¹ järgi keelatud annetuse vastuvõtmise eest.
29. Sellest tulenevalt ei vasta esitatud kahtlustus KarS §-s 402¹ kirjeldatud karistatava teo tunnustele.

(V) Keelueksimus

30. Varem on KarS § 402¹ lg 1 ja 2 järgi süüdimõistmised puudutanud erakonnaseaduses sätestatud tingimusi rikkuval viisil raha laenamist.¹⁶ Arvestades senist KarS § 402¹ kohtupraktikat, õiguskantsleri arvamust ja EIK-i praktikat väljendusvabaduse põhiõiguse kohta, samuti käimasolevaid haldusvaidlusi, mis on seotud keelatud annetustega, võib asuda seisukohale, et **Erakond ISAMAA esindaja ei teadnud, et kahtlustuses kirjeldatud viisil tegutsemine oli keelatud**. Tegemist võis olla keelueksimusega KarS § 39 tähenduses. Nimelt sätestab KarS § 39, et isikul puudub süü, kui ta ei saa aru oma teo keelatusest ja see eksimus on temale vältimatu.
31. Seega isegi juhul, kui prokuratuuri või kohtute tõlgendused KarS § 402¹ kohta ei ühti Erakond ISAMAA esindajate omaga ning leitakse, et läbi MTÜ annetuse vahendamine on keelatud ja karistatav, on alust väita, et erakond ISAMAA esindajad **lähtusid erakonnaseaduse tõlgendamisel väljendusvabaduse põhiõiguse käsitlese ning senise keelatud annetuste menetlemise õiguspraktika tõttu eeldusest, et kahtlustuses kirjeldatud viisil teod olid lubatud**.
32. KarS § 2 lg 2 järgi karistatakse teo eest, kui see vastab süüteokoosseisule, on õigusvastane ja isik on selle toimepanemises süüdi. Vältimatu keelueksimus on süüd välistav asjaolu, mille tuvastamise korral ei saa isikut süüdi mõista ega karistada.

¹⁶ TlnRnKo 25.03.2009, 1-08-10178/4; TlnRnKo 22.06.2020, 1-16-10503/296.