



Õiguskantsler

Riigikogu Kantselei
riigikogu@riigikogu.ee

Teie 20.07.2023 nr 2-3/15-23

Meie 04.08.2023 nr 10-2/231123/2304027

Vabariigi Valitsuse poolt Riigikogule esitatud eelnõu vastuvõtmise usaldusküsimusega sidumise põhiseaduspärasusest

Austatud härra Helir-Valdor Seeder

Täna Teid kirjaliku küsimuse eest, mis puudutab Vabariigi Valitsuse poolt Riigikogule esitatud eelnõu vastuvõtmise usaldusküsimusega sidumist.

[Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 147](#) kohaselt seisneb õiguskantslerile esitatud kirjalik küsimus tema võimkonda kuuluva üksikküsimuse kohta teabe küsimises. Seetõttu vastan seaduseelnõu vastuvõtmise usaldusküsimusega sidumise põhiseaduspärasuse kohta üksnes õiguskantsleri pädevuse vaatest.

[Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) § 98 esimese lõike kohaselt võib Vabariigi Valitsus siduda tema poolt Riigikogule esitatud eelnõu vastuvõtmise usaldusküsimusega. Sama paragrahvi teine lõige sätestab, et hääletamine ei saa toimuda varem kui ülejärgmisel päeval pärast eelnõu sidumist usaldusküsimusega ning et kui Riigikogu ei võta eelnõu vastu, astub valitsus tagasi.

Põhiseaduse see paragrahv ei kehtesta usaldusküsimusega sidumisele otsesõnu ühtegi muud raami. Raam on siiski tuletatav põhiseaduse sätetest, mis sisaldavad parlamentaarse demokraatia põhimõtet. See kohustab leidma tasakaalu ühelt poolt enamuspõhimõtte ning teiselt poolt vähemuse kaitse vajaduse vahel.

Seaduseelnõu vastuvõtmise usaldusküsimusega sidumine tähendab sisuliselt eelnõu rahvaesinduselt täitevvõimule ülevõtmist ja rahvaesindajate asetamist olukorda, kus neil tuleb eelnõu muutmise võimaluseta hääletada eelnõu vastuvõtmise poolt või vastu.

Põhiseaduse kohaselt on Riigikogul ja igal selle liikmel rahva tahet esindades õigus ja kohustus töötada eelnõud hoolikalt läbi, leida ja parandada vead, mahendada võimalikku ebaõiglust ning saada eelnõu autoritelt ja ekspertidelt selged vastused eelnõu mõjude kohta. Seda sõltumata sellest, kas saadik kuulub valitsust toetavasse või valitsust vastustavasse fraktsiooni. Seega saab eelnõu usaldusega sidumist pidada põhiseaduspäraseks vaid tõesti erandlikel juhtudel, mil riigielu teisiti takerduks ja muud väljapääsu sisuliselt pole. See ei tohi olla mugavusvalik.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Kui eelnõu seotakse usaldusega juba algatamisel tähendab see, et eelnõule ei määrata juhtivkomisjoni (RKKTS § 136 lg 1), millele oleks võimalik muudatusettepanekuid arutamiseks esitada (vrkl RKKTS § 99 lõikega 4) – seega ei ole võimalik Riigikogus ka muudatusettepanekuid arutada. Eelnõu vastuvõtmise usaldusküsimusega sidumine enne eelnõu teist lugemist tähendab, et esitatud muudatusettepanekuid ei ole võimalik hääletusele panna (RKKTS § 137 lg 6).

Kindlasti tuleks eelnõu usaldusküsimusega sidumist põhiseadusvastaseks pidada siis, kui Vabariigi Valitsus asub eelnõu vastuvõtmise usaldusküsimuse sidumist eelnõu algatamisel või enne eelnõu teist lugemist kasutama mugavusvalikuna. Kuna menetlusnõuete *oluline* rikkumine võib samuti tingida seaduse põhiseadusvastasuse, siis on õiguskantsleril sellisel juhul PS § 142 kohaselt pädevus teha Riigikogule ettepanek viia seadus põhiseadusega kooskõlla ning ettepaneku mittejärgimisel teha Riigikohtule ettepanek tunnistada seadus põhiseadusvastaseks ja kehtetuks.

Hea riigiõiguslik tava ja põhiseaduspärane parlamendikultuur nõuavad vastastikust austust, valimistulemuse ning sedakaudu üksteise valijate austamist. Tänapäeva demokraatia nõuab ka vähemuste kaitset, reeglitest kinnipidamist, väärikust suhtluses, vastandlike arvamustega inimeste koostööd ning sõltumatuid institutsioone. Seaduseelnõusid tuleb arutada ettenähtud korras, seejuures tuleb kuulata asjatundjaid ning kaaluda muudatuste häid ja halbu mõjusid. Enne seaduste vastuvõtmist tuleb neile võimalikult laia toetust otsida. Eelnõudega peavad olema valmis tööd tegema kõik osapooled. Sellise töökultuuri saavad kujundada üksnes fraktsioonid ise, mõeldes ka tulevikule.

Õiglast parlamendikultuuri aitab saavutada see, kui kujutletakse end nii valitsuse liikme kui ka Riigikogu liikme rolli, nii valitsuse plaanide toetajaks kui ka nende vastaseks. Eelnõude menetlemise korraldus peab tunduma õiglane igast vaatepunktist. See on ka ettenägelik, sest koalitsioonid muutuvad. Riigielu ei tohi seisma jääda ja ka kokkuleppedemokraatias otsustab lõpuks parlamendi enamus.

Loodan, et sellest vastusest on abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Liina Lust-Vedder 693 8429
Liina.Lust-Vedder@oiguskantsler.ee