

## PÕHISEADUSLIKU ASSAMBLEE KAHETEISTKÜMNES ISTUNG

1. november 1991

### **Juhataja T. Anton (?)**

Tere hommikust, lugupeetud kolleegid! Kell on 11, algab Põhiseadusliku Assamblee istung. Palun istuge oma kohtadele! Kohaloleku kontroll. Meid on kohal 24.

Eile kinnitasime päevakorra, millest jõudsime realiseerida kolm esimest päevakorrapunkti ja neljanda päevakorrapunkti arutelu pidime katkestama põhjusel, et meie tööaeg lõppes otsa. Me lubasime eile jätkata sealt, kus jäi pooleli, aga pooleli jäi neljandas päevakorrapunktis neljanda toimkonna põhiprobleemide hääletamine. Neljas toimkond palus läbi viia hääletamise kolmes põhiprobleemis. Nendest kaks said hääletatud, kolmas, viimane, mis puudutas presidendi vetoõigust, jäi aga käsitlemata. Sellest alustamegi. Me teeme seda nii, nagu me oleme kokku leppinud: kõigepealt saab sellest probleemist kõnelemiseks sõna toimkonna juht härra Peet Kask, seejärel on võimalik talle esitada küsimusi, võtta sõna ja siis järgneb hääletamine. Härra Kask, palun! Teil on sõna.

### **P. Kask**

Lugupeetud härra juhataja! Kallid kolleegid! Ma värskendan mälu selles küsimuses, kuidas ta tekkis ja kuidas probleemi käsitlemine on seni käinud. Mäletatavasti oli härra Adamsi eelnõus presidendi vetoõigus seotud tingimusega, et ta saab seda kasutada, tähendab, ta saab keelduda allkirja andmisest Riigikogu aktidele vaid juhul, kui need on vastuolus põhiseaduse või seadustega. Eriti see teine tingimus, vastuolus seadustega, ei kannatanud kriitikat ja vastuolu puhul põhiseadusega arvati, et see ei peaks olema presidendi otsustada, vaid selleks peaks olema põhiseaduslik kohus, keegi peaks neid funktsioone kandma. Arvatavasti ülemkohus, nagu ma praegu aru saan, aga presidendi vetoõigus oli arutluse objektiks toodud ning komisjon otsustas selle tuua üldkogus arutelule ja hääletamisele. Komisjon otsustas seda küsimust eelnevalt arutada ka kolmanda ja neljanda toimkonna ühisistungil, kus käis diskussioon, poolt- vastu argumentid. Nendest ülevaadet anda on mul praegu natuke raske, sest vahepeal on tekkinud hulk uusi argumente ja ma räägin neist hiljem, siis, kui ma ise sõna võtan. Praegu ma räägin toimkonna esimehena.

Toimkonnas arutatud argument oli, et Riigikogu hakkab esimestel aastatel kindlasti tööle väga tugeva ajapressingu tingimustes. Lühikese aja jooksul on vaja vastu võtta väga palju dokumente ja selle tõttu võib tõenäoliselt kannatada ka nende dokumentide kvaliteet ja presidendi vetoõigust vaadatakse kui järelkontrolli, mis siis peaks need kõige jämedamad vead nagu üles leidma ja parlamendile tagasi saatma. Teisi argumente selle vetoõiguse poolt

ma ei mäleta, aga loomulikult me avame diskussiooni. Need, kellel neid argumente on, saavad nende väljaütlemise võimaluse.

Vetoõiguse vastu oli ka argumente ja ma kavatsen nad esitada siis, kui ma ise sõna võtan. Ma teen seda täielikumalt, kui ma jõudsin teha toimkonnas. Vahepeal oli võimalus veel ekspertidega nendes küsimustes vestelda.

Üldprobleem on, et kui me anname vetoõiguse, siis on vetoõiguse tugevus määratud sellega, kui kergesti on see kummutatav. Vetoõigus on praktiliselt null juhul, kui ta on kummutatav nendesamade häältega, millega esimene akt vastu võeti. Sel juhul on tal ainult edasilükkav õigus. Kvaliteedi kontrollimiseks on sellest nähtavasti küllalt. Järgmistest astmetest. Kõige tugevam veto – seda ei ole välja pakutud – on selline, mida üldse kummutada ei saa.

Tugevuse astmelisus on määratud sellega, kui tugevat kvalifitseeritud häälteenamust nõutakse. Meie variantides on sees siis kaks: üks on absoluutne häälteenamus ja teine on kahekolmandikuline häälteenamus kohalolijatest. Need on kaks vetot, mida on meie tingimustes väga raske võrrelda. Sellele ma juhtisin ka varem tähelepanu ja ma räägin pärast sellest lähemalt.

Kolmanda ja neljanda toimkonna ühisistungil seda küsimust arutades ja hääletades said need neli esialgset varianti hääli järgmiselt. See on tabelis kirjas, aga ma loen nad ette. Vetoõiguse puudumine sai ainult 1 hääle. Vetoõiguse lihthäälteenamusega kummutamine sai 3 häält, absoluutse häälteenamusega kummutamine 6 häält ja kahe kolmandiku enamusega kummutamine 1 hääle. Samuti tuletan ma meelde, et nädal tagasi seda küsimust hääletades jõudsime viimases voorus, mida me täna kordame, tulemuseni, et lihthäälteenamusega kummutamine sai 14 häält, absoluutse enamusega kummutamine 12 häält ja kahe kolmandiku enamusega kummutamine 8 häält. Me nagu otsustasime sammu tagasi võtta. Ma isiklikult ei teinud seda ettepanekut selleks, et seda väljakukkunud varianti tagasi saada. Teistest argumentidest, mis juurde on tekkinud ja mida ei ole arutatud komisjonis, ma räägin siis, kui ma ise sõna võtan. Täna!

### **Juhataja**

Suur tänu! Nüüd on küsimuste esitamise aeg. Esimesena saab küsimuse esitamiseks sõna härra Leisson. Palun!

### **E. Leisson**

Lugupeetud härra juhataja! Lugupeetud kolleeg Peet Kask! Eksperdid, vähemalt selles toimkonnas, kus mina olen, avaldasid ka niisugust arvamust, et seda kemplemist Riigikogu ja riigivanema vahel ei peaks olema, et see peaks olema Riigikohtu põhiseadusliku kolleegiumi kompetents. Ja nüüd ma viitan teie eilsetele sõnadele, mis te meile kõnelesite. Presidendil ei

peaks olema muud aparati kui tehniline. Kes sel juhul kontrollib Riigikogu otsuste õiguslikku vastavust?

**P. Kask**

Aitäh selle küsimuse eest! Õieti peaksin ma sellele küsimusele siis vastama, kui ma olen välja öelnud oma isikliku arvamuse ja ka need juhtnöörid, mida ma täna lennujaamas professor Shugartilt sain, teda saatmas käies. Aga ma räägin sellest siis, kui ma ise sõna võtan.

Jah, tegelikult on normaalsetes parlamentaarriikides mõeldud ka aktide järelkontrollile ja selleks ülemkoda disainitud ongi, et tõsta aktide kvaliteeti. Ometi ei ole minu teada keegi ekspertidest soovitanud algajatel, äsja tekkinud demokraatidel kasutada kahekojalist parlamenti. Ja see küsimus on meil ka siin läbi arutatud ja otsustatud. See ei tähenda, et kvaliteedi kontroll puudub, seesama koda saab ju vastuvõetud otsuseid uuesti ümber vaadata, kui ta pärast leiab, et midagi läks nässu. Selleks ei ole vaja, et keegi vetot paneks, veel vähem, et see veto oleks mingisuguse kvalifitseeritud häälteenamusega kummutatav. Presidendi vetoõigus on disainitud tegelikult hoopis teiste süsteemide jaoks kui see, mida meie silmas peame. Presidendi vetoõigus on disainitud presidentiaalsüsteemides seal, kus president moodustab administratsiooni ning kus täidesaatev ja seadusandlik võim on lahutatud niivõrd, et nad ei saa kumbki teist laiali saata ja kabinetil ei pea olema assamblee usaldust.

Parlament on defineeritud teisiti. Parlament viitab just sellisele assambleele, kelle kontrolli all on ka kabinet ja kus see täidesaatev osa ei saa assambleed laiali saata. Ja sel juhul on vaja leida selliseid vahendeid, mis tagaksid, et täidesaatev võim suudaks siiski oma programmi ellu viia ja et ei tekiks tõrkeid kõige olulisemates küsimustes. Selleks on niisugustes süsteemides presidendile antud mitmesuguseid seadusandliku võimu elemente, kaasa arvatud vetoõigus. Seda vetoõigust ei kasutata praktiliselt mitte kuskil parlamentaarsüsteemides ega ka peaminister-presidentlikes süsteemides. Härra Shugart on uurinud neid viit süsteemi ja ei Prantsusmaal, ei Soomes, ei Austrias, ei Islandil ega Portugalis, kus seda kasutatakse, ei ole presidendil vetoõigust. See on võõras element, rääkimata puhastest parlamentaarsüsteemidest, kus presidendil ei ole poliitilist võimu. Härra Shugart nimetas ainult Türgi parlamentaarsüsteemi, kus presidendil on vetoõigus ja lisas, et see on nüüd küll süsteem, millest teil ei maksaks eeskuju võtta.

**Juhataja**

Suur tänu, härra Kask! Küsimusi rohkem ei ole. Avan sõnavõttud. Esimesena soovib sõna härra Tarand. Palun!

**A. Tarand**

Lugupeetud juhataja ja lugupeetud assamblee! Ma ei ole täna hommikul lennujaamas käinud ja sellepärast ajan võib-olla niisugust jalgratta leiutamise juttu, aga siiski ma sooviks ühe küsimuse siin üles tõsta. Nimelt, see presidendi veto on meie projekti järgi seotud üsna tugevalt ka õiguskantsleri tööga. Kui on küsimus parlamendis vastuvõetud seadustes (kõik muud juhtumid jätame praegu kõrvale), siis loodetavasti nüüd, kui asi läheb ülemkohtusse või Riigikohtusse, mis on ka konstitutsiooniline kohus, võivad parlamendi poolt vastu võetud seaduse edasi kaevata mõlemad – nii õiguskantsler kui ka president. Me komisjonis ka arutasime pisut seda asja, aga mingit niisugust kooskõla ega ühtset seisukohta ei leidnud. See on niimoodi, et kui nad mõlemad, kantsler ja president, on ühel nõul, siis pole nagu midagi, las läheb kahest kanalist ülemkohtusse. Nüüd võib aga tekkida niisugune olukord, et üks ütleb, et seadus on põhiseadusevastane ja teine ütleb, et see ei ole seda mitte. Ühesõnaga läheb autoriteedi küsimuseks, kumb on nüüd kõvem. Loomulikult on praeguse põhiseaduse järgi kõvem president, kellel on teatud osa õiguskantsleri nimetamisel. Kui nad mõlemad ajavad neid asju täiesti iseseisvalt, siis on nad minu meelest poliitiliste mängude eriti oluline reserv, mida ilmselt hakatakse ka kasutama.

Teine häda, mis on n.-ö. puhtrahvamajanduslik, on see, et on vaja juristide gruppi, nn. aparaati, kes istub tegelikult selle töö taga ja varustab sellega oma pealikut, kas presidenti või õiguskantslerit. Mõlemal on rahva rahade peal siis küllalt suur arv töötajaid. Ja nende vahel tekib kahtlemata tükati ka selline ebaterve konkurents, ma arvan. Mismoodi selliseid ohtusid vältida? Kas ei peaks lisama põhiseadusesse umbes midagi sellist, et õiguskantsler võib presidendilt paluda peatamist, nn. vetot, kui on asi niimoodi, et parlament lihtsalt perutab ja annab välja n.-ö. seadusi, mis ei vasta põhiseadusele, sest seda ei õnnestu nii kiiresti kohtus tõestada? Nüüd on siis see presidendi veto selles mõttes vajalik, et anda aega kirgedel maha rahuneda ja asi tõesti läbi uurida. Aga kui õiguskantsler ja president peavad seda tegema kahest kanalist, siis see aparaadi küsimus, see möll läheb raskemaks ja aeg, mis on määratud asja arutamiseks, jääb võib-olla ikkagi lühikeseks. Tähendab, tuleks seada niimoodi, et õiguskantsler võib teha presidendile ettepaneku kasutada vetot, mida tal, õiguskantsleril, endal ei ole. Sellisel juhul me saaksime hakkama ka ühe aparaadiga: kõik oleks õiguskantsleri juures, kelle aparaat asju analüüsiks. President tõmmatakse mängu ainult sel juhul, kui parlamendist on näha, et asja ei saa. Selle üle peaks nüüd natuke mõtlema. Võib-olla see ei ole nii ohtlik? Näiteks meie komisjoni esimees, härra Rätsep, ei näe selles ohtu ja tema on ilmselt kompetentsem kui mina. Siiski ma usun, et võib-olla leitakse siin mingisugune vastuvõetav lahendus, kui sellega tegeleb hulk päid.

**P. Kask**

Ma hakatuseks täpsustan, mis vetoõigusest jutt on. Jutt ei ole mitte sellisest vetoõigusest, mida kasutatakse siis, kui akt on vastuolus põhiseadusega. Loomulikult, sellisel juhul peaks otsuse tegema põhiseaduslik kohus, loomulikult on see kohtunik, mitte president. See peaks olema kas ülemkohus või me peaksime disainima eraldi põhiseadusliku kohtu. Kes ja kuidas kaebab seadusi põhiseaduslikku kohtusse, on täiesti eraldi küsimus ja mina teeksin ettepaneku seda siin mitte arutada. Mul ei oleks midagi selle vastu, kui presidendil oleks see õigus. Ma tõrjuksin, kui antakse see õigus ainult ühele isikule. Minu arvates võiks igal saadikul see õigus olla või vähemalt päris erinevatel poliitilistel jõududel. Aga muidugi, igal kodanikul on õigus kaevata igasse kohtusse. Ei ole aga normaalne, kui iga piirkonakohtunik võib üksinda teha otsuse, kui parlamendi mingisugune otsus on põhiseadusega vastuolus ja tühistada see otsus. Ka see on absurdne.

Aga me räägime täna hoopis teisest asjast. See on vetoõigus, see on relv presidendi käes, mis on disainitud hoopis teiste ühiskondade jaoks kui see, mida meie siin praegu disainime. See on puhtpresidentlikele süsteemidele disainitud, kus täidesaatev ja seadusandlik võim on täielikult lahutatud, kus üks ei saa teist laiali saata ja kus selleks, et nad siiski kuidagi käsikäes töotaksid, et kuidagi jätta valitsusele võimalus võimu teostada, antakse selle valitsuse tegelikule juhile vetoõigus või muud atribuudid seadusandluse mõjutamiseks.

Parlamentaarsüsteemis on olukord hoopis teisiti. Siin on need kaks haru niikuinii seotud, üks sõltub teisest ja teine tavaliselt ka esimesest ja nad töötavad niikuinii käsikäes. Ja nagu ma juba ütlesin, praktiliselt ei ole selliseid pretsedente maailma arenenud riikide seas, ei parlamentaarsüsteemis ega peaminister-presidentlikus süsteemis, kus valitsuselt nõutakse parlamendi usaldust, et presidendil oleks vetoõigus. See on võõras element. See, kui presidendil on viivitav vetoõigus, mis on kummutatav kõige lihtsamal moel, on minimaalne, mida me võiksime aktsepteerida minu arvates.

Miks ma praegu siia pulti tulin? Mitte selleks, et veel kord korrata, mida ma põhimõtteliselt olen juba öelnud, vaid et hoiatada selle eest, et see absoluutse enamusega kummutamine oleks kompromiss. Eesti tingimustes ei ole see vähemalt järgmise viie aasta jooksul mingi kompromiss, vaid absoluutne enamus on veel raskemini täidetav tingimus kui kahekolmandikuline enamus kohalolijatest. Kui ma eile õhtul rääkisin härra Shugartile, mis meil eile pärastlõunal siin juhtus, millise kvoorumiga me võtsime vastu selle otsuse, kes valib presidendi, siis ta vangutas pead. Mõtleme järele, meid oli siin 36 inimest ja see ei ole üldse ebatavaline kvoorum – 60%. Ka ülemnõukogus on see kõige tavalisem kohalolijate hulk. Ja kui ülemnõukogus võib seda veel seletada, sest ülemnõukogus arutatakse vähem tähtsaid küsimusi, siis siin, assamblees, ei ole vähem tähtsaid küsimusi. See on parteidistsipliini

nõrkus ja see jätkub ning me ei ületa seda ühtede valimiste ega mõne kuuga. See jätkub just sel perioodil, kui demokraatia püsimine on kõige tähtsam ülesanne üleüldse. Ja anda sel perioodil üksikisikule kätte nii tugev ja ebaadekvaatne relv selle poliitilise süsteemi suhtes, on minu arvates väga järelemõtlematu tegu. Mida see tähendaks näiteks meie eestseisuse suhtes, kui meil kehtiks selline reegel ja president paneks veto meie eilsele otsusele? Siis peaksime saama 31 poolthäält, et seda kummutada tingimustes, kus meil tavaliselt on kohal 36 inimest ja vahetevahel ainult 21 inimest. Kust me saame need hääled? Tulevastes Riigikogudes on alati mingisugune protsent inimesi, kes on lõpuni ustavad presidendile ja on mingisugune protsent inimesi, kes on vastu kõigele, peaasi, et saaks kuidagi selle süsteemi ummikusse ajada. Mõelgem järele! Tänan tähelepanu eest!

## **Juhataja**

Tänan, härra Kask! Algavad sõnavõttud kohalt. Härra Raig!

### **I. Raig**

Austatud kolleegid! Kõigepealt ma tahaksin lühidalt kommenteerida härra Tarandi sõnavõttu. Ma ei pea vajalikuks seostada praegu riigivanema vetoõigust õiguskantsleri tööfunktsioonidega. Ma arvan, et tema tööfunktsioonid pannakse kirja selle ametikoha põhimääruses ja et õiguskantsleri töö peaks olema eelkõige preventiivne, s. t. ta sekkub juba seadusloomesse ja püüab töö käigus vältida, et ei tekiks vastuolu põhiseadusega ja presidendi vetoõigus oleks teostatav juba siis, kui seadus on vastu võetud. Ma arvan, et nii võiks piiritleda neid kahte asja. Aga ma ütlen veel kord, et see ei ole tänase päeva arutluse objekt. Mis puutub nüüd vetoõigusse, siis ma toetan sellist vetot, mis on kummutatav lihthäälteenamusega ja ei põhjenda seda mitte ainult sellega, nagu seda tegi eile härra Hallaste, et presidendil või riigivanemal võib tekkida kiusatus oma volituste tõttu. Küsimus on ikkagi selles, et valitsuse moodustab Riigikogu, kellel on teatud vastutus valitsuse tegevuse eest, mida aga ei ole riigivanemal. Kui riigivanem nüüd võtab enda peale kummutada Riigikogu otsused, seadused, mille on ette valmistanud valitsus, siis tekib selline ebamäärane olukord, kus see inimene, kes otseselt ei vastuta nagu valitsuse eest, omab valitsuse poolt ettevalmistatud seaduseelnõude suhtes vetoõigust. Ma arvan, et siin peaks riigivanema volitused olema sama suured kui riigi valitsuse moodustamisel. See ongi just selline, et veto on kummutatav lihthäälteenamusega, et ta saab lihtsalt saata seaduseelnõu parlamenti tagasi, kes vaatab ta uuesti üle ja sellest märguandest, tagasisaatmisest peaks tõesti piisama, et kutsuda parlament korrale, kui presidendile tundub, et see seaduseelnõu ei vasta põhiseadusele. Tänan!

### **Ü. Uluots**

Lugupeetud kolleegid! Ma ei taha hakata kordama seda, mida ma möödunud nädalal selle probleemi arutamisel ütlesin. Tahan teile ainult meelde tuletada ühte – sellest päevast, kui ma esimest korda siia maha istusin, mulle tundus, et me tegime seda selleks, et luua põhiseadus, mis loob Eestis riigijuhtimise struktuuri tasakaalustatud kujul. Üheks tasakaalustavaks faktoriks presidendi poolt on vetoõigus. Kui nüüd teha vetoõigus täiesti formaalseks, siis võib öelda, et teda pole tarvis. Teiselt poolt võib ara verega inimene tõesti hakata kartma, et jumal teab, mis juhtuda võib. Tegelikult on praktikas näha ja ka ajalugu on näidanud, et parlamendil on tulnud oma vetoõiguse kummutamist kasutada maksimaalselt 1–2% piires. Nii et ei maksa neid hirmujuttusid nii väga tõsiselt võtta. Ma usun, et ega me argpüksid ka ei ole. Tänan!

### **Juhataja**

Suur tänu! Sõnavõtjaid rohkem ei ole. Loen presidendi vetoõiguse probleemi läbiarutatuks. Enne kui asume hääletama, kohaloleku kontroll. Meid on 45. Palun tähelepanu, kohe algab hääletamine! Tuletan meelde, kuhu me jõudsime nädal aega tagasi ja milline on hääletamise kord. Viimane voor, mida me kordame, andis nädal aega tagasi järgmise tulemuse: presidendi veto on kummutatav lihthäälteenamusega – 14 häält, presidendi veto on kummutatav Riigikogu koosseisu absoluutse häälteenamusega – 12 häält ja presidendi veto on kummutatav kahe kolmandikuga hääletajate enamusest – 8 häält. See ongi see voor, mida me kordame. Konkureerivalt panen hääletamisele kolm küsimust.

Esiteks, kes on selle poolt, et presidendi veto on kummutatav lihthäälteenamusega?

Hääletame. Poolt 34.

Teine küsimus: kes on selle poolt, et presidendi veto on kummutatav Riigikogu koosseisu absoluutse häälteenamusega? Hääletame. Poolt 18.

Kolmas, viimane küsimus: kes on selle poolt, et presidendi veto on kummutatav kahe kolmandikuga hääletajate enamusest? Hääletame. Poolt 3.

Läbiviidud teises voorus langeb välja vähem hääli saanud ettepanek ja see on, et presidendi veto on kummutatav kahekolmandikulise hääletajate enamusega.

Kolmandas voorus esitan kaks küsimust. Hääletamine on konkureeriv.

Esimene küsimus: kes on selle poolt, et presidendi veto on kummutatav lihthäälteenamusega? Hääletame. Poolt 37.

Ja teine küsimus: kes on selle poolt, et presidendi veto on kummutatav Riigikogu koosseisu absoluutse häälteenamusega? Hääletame. Poolt 12.

Korraldatud kolme vooru tulemusena on assamblee langetanud otsuse 37 häälega variandi 2 poolt, mille sisu on järgmine: presidendi veto on kummutatav lihthäälteenamusega. Härra Saatpalu, palun!

## **V. Saatpalu**

Vabandust, kui ma olen hiljaks jäänud küsimusega. Kas neljanda toimkonna poolt on siis nüüd aktsepteeritud ja kas assamblee tõlgendab ka seda, et riigipea nimi on riigivanem, sest hääletamise päeval oli mõningasi eriarvamusi? Kas juhatus või toimkonna esimees oleks nii lahke ja annaks selgituse?

### **Juhataja**

Lugupeetud kolleegid! Tuletan meelde, et see küsimus on assamblee poolt otsustamata. Ma olen veendunud, et selle küsimuse senine lahendamata jätmine ei seganud kellelgi hääletamast. Lugupeetud kolmas toimkond, lugupeetud härra Kask, kas neljanda toimkonna probleemid on lahendatud või me jätkame? On lahendatud. Ma tänan! Härra Lebedev, palun!

### **V. Lebedev**

Lugupeetud assamblee! Ma võin teid õnnitleda, me ei jätnud presidenti ilma vetoõigusest. Tänan!

### **Juhataja**

Me oleme lõpetanud neljanda toimkonna aruande esimese osa läbiarutamise ja hääletamised ning kuulnud ära ka õnnitlused. Jätkame viienda toimkonna tööga. Lugupeetud kolleegid, palun üles leida materjal, mis käsitleb riigikaitset. Kõnetooli aga palun selle toimkonna esimehe asetäitja Tupi. Palun!

## **E. Tupp**

Austatud juhataja! Lugupeetud kolleegid! Teile on välja jagatud X peatüki redaktsioon ja ma ei tahaks hakata käsitlema selles redaktsioonis praegu mitte midagi, välja arvatud ühte küsimust, mis tuleks otsustada. Küsimus on nimelt § 92 lõikes 3, mis on sõnastatud siis järgmiselt: "Riigivanema juures nõuandvaks organiks on kaitsenõukogu, mida juhatab peaminister. Kaitsenõukogu koosseisu ja ülesanded määrab seadus." Küsimus on põhimõtteline. Küsimus on selles, kas kaitsenõukogu olemasolu peaks olema määratletud põhiseadusega või ei. Võib-olla tooks näite USA-st, ehkki see ei ole meile sobiv näide, kuna Eesti ei ole USA-ga võrreldav riik, aga seal on olemas Rahvusliku Julgeoleku Nõukogu, kuhu kuuluvad president, asepresident, kaitseminister ja riigisekretär, kusjuures neil on nõuandjaks CIA direktor ja siis ka veel staabiülemate komitee esimees. USA põhiseaduses seda määratletud ei ole, on olemas seadusandlik akt 1947. aastast, kus see on määratletud. Ka Euroopa riikides ei ole seda tavaliselt põhiseaduses ja mul konkreetselt ei ole praegu midagi juurde lisada. Ma usun, et te olete endale selle vajaduse selgeks teinud ja ma tahaksin panna selle küsimuse hääletusele.

### **Juhataja**



Aitäh, härra Tupp! Kuid enne, kui kolleegid esitavad härra Tupile küsimusi, korrakem seda, milline on põhiprobleem, milles toimekond soovib teada assamblee arvamust, milline on see küsimus, mille me paneme hääletamisele.

### **E. Tupp**

Küsimus on niisugune: kas põhiseaduses peab olema määratletud kaitsenõukogu olemasolu või ei?

### **Juhataja**

Täna! Palun küsimused! Esimesena saab küsimuse esitamiseks sõna härra Hallaste. Palun!

### **I. Hallaste**

Lugupeetud juhataja! Austatud ettekandja! Mul on küsimus ülemjuhataja kohta. Kui eelmisel korral oli teie toimekonna ettekanne ja selle tegi Enn Tarto, siis oli küsimus, kas võiks olla termin "kaitsejõudude ülemjuhataja", kuna kaitseväge juhatajale allub rahuajal ainult kaitseväge. Aga sõjaolukorras, kui määratakse ülemjuhataja, allutatakse talle rohkem kui kaitseväge, allutatakse kaitsejõud. Ja siis Enn Tarto vastas, et see oleks aktsepteeritav ja te olete valmis seda küsimust arutama. Kas te olete seda arutanud ja kas selline lahendus oleks vastuvõetav? See puudutab ka kolmanda toimekonna sõnastust.

### **E. Tupp**

Härra Hallaste, ma vabandan, aga ma ei pea momendil võimalikuks vastata kõigile küsimustele, mis puudutavad kogu teksti. Ma pidasin vajalikuks puudutada ainult tänast teksti. See küsimus võib tulla tulevikus arutamisele ja siis ma olen nõus heameelega sellele vastama, sest sellisel juhul on väga palju küsimusi. Praegu ma pean vastama ainult nendele probleemidele, mis puudutavad kaitsenõukogu.

### **Juhataja**

Küsimusi rohkem ei ole. Aitäh, härra Tupp! Härra Erm soovis sõna? Ei? Palun, kas on sõnasoovijaid? Sõnasoovijaid ei ole.

Me jõudsime probleemini, kas põhiseadus peaks fikseerima kaitsenõukogu institutsiooni. See on ka see probleem, milles toimekond palub, et assamblee avaldaks oma seisukoha. Küsimusi ja sõnavõtte selle probleemi kohta rohkem ei ole ja sellepärast me viimegi läbi hääletamise.

Kõigepealt kohaloleku kontroll. Kohal on 39 assamblee liiget.

Kes on selle poolt, et põhiseadus fikseerib kaitsenõukogu institutsiooni? Hääletame. Poolt 10, 23 vastu.

Assamblee on otsustanud, et pole vajalik fikseerida põhiseaduses kaitsenõukogu institutsiooni. Härra Tupp, kas on vaja jätkata? Seega on riigikaitsetoimekond lõpetanud

aruande esimese osa esitamise ja me oleme hääletanud läbi põhiprobleemi, mille see toimikond meile esitas.

Järgneb kuues toimikond, probleemid – kohus, Riigikontroll, õiguskantsler. Härra Jüri Rätsep, teil on sõna. Palun!

### **J. Rätsep**

Lugupeetud juhataja! Austatud kolleegid! Kuuenda toimikonna töö on arenenud selliselt, et me oleme püüdnud oluliselt silmas pidada eesmärki luua nende peatükkide raames selged struktuuriühikud, institutsioonid, mille pädevus on teineteisest lahedasti piiritletav. Samuti on kuues toimikond püüdnud nende eri võimkondadesse kuuluvate struktuuride kujundamisel järgida võimude lahususe printsiipi. Sellest lähtuvalt on toimikond omavahelistes arutlustes lahendanud ka terve rea sõlmküsimumsi, osa nendest aga paluksime kas kinnitada või kummutada teie ühise seisukohaga. Teile eile väljajagatud XI, XII ja XIII peatüki tekst sisaldab mõningaid alternatiive, täpsemini öeldes kuute alternatiivi. Ma paluksingi nende kohta teie hinnangut, mille kaudu on meil võimalik formuleerida nende peatükkide ligilähedaselt lõplik tekst.

Kõigepealt ma nimetaksin seda, et Riigikontrolli institutsiooni kohta ei olnud olulisi parandusettepanekuid ega täiendusi. Ka Tallinnas viibinud ja meie konverentsi sisustanud rahvusvaheliselt tunnustatud eksperdid ei esitanud selle peatüki kohta olulisi etteheiteid. Mõningaid märkusi oli järgneva peatüki, tähendab, õiguskantsleri institutsiooni ja kohtu kohta. Mõnevõrra olid need etteheited adressaadist mööda sellepärast, et meie tekst oli vahepeal muutunud. Ekspertide käsutuses olnud tõlge ei olnud adekvaatne meie tolleks ajaks väljakujunenud tekstiga. Sellepärast saan ma kinnitada, et need märkused väga suures osas kattusid selle mõtlemisssuunaga, mis valitses meie komisjoni koosolekul selle teksti formuleerimisel.

Nüüd ma pöördusingi nende alternatiivide juurde ja seejuures märgiksin ära ka komisjoni kaalutlused. Kõigepealt terminoloogiaküsimumus. Kas õiguskantsler või õigushoidja? Tunnistan ausalt, et ka mulle hakkas esmakordse kuulmise järel meeldima termin "õigushoidja". See on sümpaatne, ilus eestikeelne sõna. Kuid komisjonis selle peatüki kallal tööd tehes hakkasime märkama, et ilmselt tuleb siiski eelistada õiguskantslerit ja nimelt sellepärast, et õigushoidja oleks märgatavalt vastuvõetavam sel juhul, kui see institutsioon koosneks ühest autoriteetsest isikust – õigushoidjast. Kontseptsioon on aga selles suunas ja ka ekspertide käsitus kallutas meid ikkagi jääma selle juurde, et tegemist on ametkonnaga, mille juht on õiguskantsler. Kujutleme sinna juurde veel teisi ametiisikute astmeid, kas või seda, et maakondades võiksid olla õigusnõunikud jne. See kõik on niisugune probleemidering, mis tulevikus on kindlasti

õiguskantsleri tegevust käsitleva seaduse sisuks. Õiguskantsler ametkonna juhina on eeldatavasti vastuvõetavam ja seda väljendas ka komisjon hääletage 5 : 1. Õigushoidjal on ka üks tähenduslik puudujääk. Nimelt peab õiguskantsleri ametkond jälgima seaduste vastavust põhiseadusele jne., seadustest alamalseisvate aktide vastavust seadusele ja põhiseadusele ning maakonna astmes jälgima sellest aspektist koguni kohaliku omavalitsuse õigusaktide kvaliteeti. Õiguse osa on teatavasti ka põhiseadusevastane seadus, kui ta veel kehtib. Aga seda osa õigusest õiguskantsler või see ametiisik, kes tema all töötab, ei hoiu, seda ei ole vaja hoida, selle tühistamiseks peab ta koguni kiirelt tegutsema hakkama. See on ilmselt teema, mida filoloogid mõtlevad veelgi sügavamalt kui mina või meie komisjon, aga me arvame, et meil sellest sümpaatses terminist eriti kasu ei oleks, kui hääletatakse õiguskantsleri kasuks. No nüüd ma olen jällegi propagandasse kaldunud, sest häälte arv või suhe 5 : 1 tegelikult käsitlebki niisugust hoiakut ja see oli ka komisjoni seisukoht.

Nüüd ma paluksingi kõigepealt hääletada selle üle, kes on selle poolt, et XII peatüki pealkiri ja selle ametiisiku nimetus, keda siin käsitletakse, on õiguskantsler.

### **Juhataja**

Lugupeetud kolleegid! Kas võib lugeda, et see küsimus on meile selge, või me asume läbi rääkima probleemi selgitamiseks? Üks küsimus on kindlasti. Härra Velliste, palun!

### **T. Velliste**

Härra juhataja, minu arvates õiguskantsleri või õigushoidja küsimus ei erine sel määral muudest keelelistest küsimustest, et meil oleks praegu vaja luua sellist pretsedenti. Kui me ei ole ametlikult lahendanud riigipea nimetuse küsimust, siis ma ei näe mingit võimalust teha seda praegu õiguskantsleri või õigushoidja osas. Tänan!

### **J. Rätsep**

Kui see oli küsimus, siis ma vastaksin nii, et see on tõesti vormi probleem, kui komisjon püüaks planeeritud aja raamides jõuda oma tekstiga lihtsalt suuremale küpsusastmele. Ja meil oleks puhta tekstiga lihtsam, kui terminoloogia põhiküsimused oleksid lahendatud.

### **Ü. Seppa**

Ka mina toetan härra Velliste seisukohta ja leian, et selles küsimuses hääletada ei ole vaja.

### **A. Kaalep**

Me hääletasime ju ka presidendi ja riigivanema küsimuses ühe korra, nii et seisukohad nagu selgusid. Minu arvates härra Rätsep ei esitanud õiguskantsleri kasuks küll ühtegi kaalukat argumenti. Minule tundub küll, et me peaksime eelistama eestikeelset varianti. See on lapselegi selge, et õigushoidja hoiab õigust, võib ka mõne seaduse tühistada – miks mitte?

### **M. Lauristin**

Lugupeetud juhataja! Lugupeetud assamblee liikmed! Mulle tundub, et nimed peaksid moodustama süsteemi. Kui me valime ühe süsteemi või ühe stiili, siis see puudutab kõiki nimesid, ja kui me valime teise, siis see puudutab ju ka kõiki. Ei saa olla president ja õigushoidja, nii ei saa ka olla riigivanem ja kantsler ja kontrolör jne. Mulle tundub, et me peaksime nende nimede juurde tulema ükskord tervikuna tagasi siis, kui me oleme institutsioonid paika pannud.

**S. Vahtre**

Austatud kolleegid! Ma tahaksin meelde tuletada, et selliste küsimuste lahendamiseks oleks ikkagi tarvis valida ja tööle panna keeleline toimkond. See ettepanek on juba varem tehtud, aga seni ei ole see realiseerimist leidnud. Seda ei maksa jätta nii viimaseks hetkeks, juba praegu oleks vaja tööd alustada. See toimkond vähemalt töötaks välja oma ettepanekud.

**Juhataja**

Suur tänu! Härra Rätsep, kas on võimalik, et toimkond korraldab hääletamise õiguskantsleri-õigushoidja küsimuses siis, kui me lahendame presidendi-riigivanema-riigihoidja küsimuse? Küllap on õige see motiiv, et ametinimetuste süsteem peaks olema ühtne ja kui me lahendame täna küsimuse, kas kantsler või õigushoidja, siis me lahendame ühe küsimuse kogu süsteemist.

**J. Rätsep**

Kahtlemata on arvatavasti ka ülejäänud komisjoni liikmed sellega nõus. See ei ole põhimõtteline küsimus. Me püstitasime selle küsimuse oma teksti vormistamise selguse huvides.

**Juhataja**

Suur tänu!

**J. Rätsep**

Teine küsimus on mõnevõrra sisulisem ja määrab õiguskantsleri nii- või teistsuguse staatuse. Tegu on peatüki §-ga 3, kus põhitekstis, mis on komisjonile vastuvõetavam, on öeldud, et õiguskantsleri nimetab ametisse ja vabastab ametist Riigikogu riigivanema ettepanekul. See on niisugune lähenemine asjale, mille puhul õiguskantsleri vanus ei ole piiritletud ja mis veel olulisem – riigi õiguskantsleri ametisse nimetamine toimub selle kontseptsiooni kohaselt õiguskantslerit käsitleva seaduse tekstis sätestatud alusel ja tähtajaks. See tähendab seda, et õiguskantsler nimetatakse ametisse teatavaks tähtajaks, 7–10 aastaks, nii nagu seadusandja selle sätestab vastavas seaduses.

Alternatiiv on järgmine: Riigikogu poolt eluks ajaks ametisse nimetatava õiguskantsleri ametivolitused võivad kesta seitse aastat üle üldise pensioniea. See on nüüd selle küsimuse

teine lahendus. See alternatiiv kindlasti tõstab õiguskantsleri positsiooni riigiparaadi kui terviku suhtes. Ja sel juhul tuleks lisada sellele alternatiivtekstile veel lõige 2, et õiguskantsleri ametist tagandamise korda reguleerib seadus. Analoogilise täienduse tegime ka kohtunike kohta, kelle ametivolitused on eluaegsed.

### **Juhataja**

Suur tänu, härra Rätsep! Probleem on esitatud, seda kajastavad esimese lehekülje viimane paragrahv ja selle alternatiiv, mis on esitatud teisel leheküljel esimese paragrahvina. Esimesel leheküljel olev tekst koosneb paragrahvist, millel pole alajaotust, alternatiiv aga kahest lõigust. Palun, millised on küsimused?

### **L. Hänni**

Lugupeetud ettekandja! Mul on küsimus alternatiivi kohta, kus õiguskantsler nimetatakse ametisse eluks ajaks, aga samal ajal määratakse ametist tagandamise kord seadusega. Kas siin ei ole siiski oht, et seadus võib minna põhiseadusega vastuollu?

### **J. Rätsep**

No teatav loogika probleemi niisuguses püstitamises on. Kuid samal ajal on ka demokraatlike riikide praktika niisugune, et seda eluaegset ametis olemist ei saa siiski täiesti absoluutselt mõista. Tekib olukordi, kus näiteks eluks ajaks ametisse nimetatud isiku tervislik seisund võib kujuneda selliseks, et ta pole suuteline pikemat aega või ka enam üldse seda ametit pidama, samuti tema kriminaalvastutusele võtmine. Need on väga spetsiifilised eritingimused, mida siis vastav seadus sätestab nende tagandamise alustel. Seadus ikkagi tagab selle põhimõtte võimalikult optimaalse täitmise. Need tingimused on väga erandlikud, mida seadus neil puhkudel sätestab. Aga rumal on ikkagi olukord, et kui õiguskantsler on ametisse nimetatud, kuid näiteks insuldi tagajärjel on ta seisund niisugune, et ta ei ole suuteline pidama adekvaatselt kontakti välismaailmaga, siis pole ju võimalik enam ametikohustusi täita.

### **Juhataja**

Suur tänu! Härra Ülo Uluots, palun!

### **Ü. Uluots**

Härra Rätsep! Minu küsimus on selline, et ma ei näe alternatiivi esimesel leheküljel viimases paragrahvis, et õiguskantsleri nimetab ametisse ja vabastab ametist Riigikogu. Ja alternatiivis on kirjas, et Riigikogu poolt eluks ajaks ametisse nimetatava õiguskantsleri volitused võivad kesta seitse aastat üle üldise pensioniea. Milline on siin alternatiiv? Ma saan aru, et siin on kolm punkti. Kas see tähendab seda, et jääb kehtima eelmisel lehel olnud ametisse nimetamise kord? Tähendab, siis võiks olla alternatiiviks ainult tema ametivolituste aeg.

### **J. Rätsep**

Meie komisjon peab seda alternatiiviks selles mõttes, et kui esimese lehekülje lõpus olev säte jääb kehtima alternatiivi mõttes, siis kogu see küsimustering lahendatakse seaduse tekstis. Ja põhjalikumalt käsitlust sel juhul vaja ei ole. Oleme seda küsimust niimoodi arutanud, et alternatiivteksti aluseks võtmise puhul säilitada seda esimese lehekülje teksti. Tol juhul minu arvates seda enam vaja ei oleks, nii et selles mõttes ikkagi valik on olemas. Ühe reguleerimise aste on märgatavalt madalam kui teisel, s. t. alternatiivil, aga see ei sega selle küsimuse arendamist seaduses.

### **Ü. Aaskivi**

Lugupeetud ettekandja! Kõnealuse paragrahvi puhul räägitakse seitsmest aastast üle üldise pensioniea. Järgmises peatükis, mis puudutab kohtunike ametisse nimetamist, on pandud alternatiiviks ka viis aastat üle pensioniea. Kas üldistuse mõttes ei peaks ka siin see alternatiiv sees olema või on teadlikult vahe sisse jäetud?

### **J. Rätsep**

Vahe tuleb sellest, et nii ühel kui ka teisel juhul on meie komisjon häälteenamusega toetanud seitsmeaastast tähtaega üle üldise pensioniea. See on lihtsalt komisjoni seisukoht ja sellepärast on ta niimoodi siin esitatud. Ja mõlemad on põhivariandis seitse aastat. Ma arvan, et selles mõttes ei määra see piir midagi, sest need ametikohad on täiesti erinevad. Kohtuvõim on täitevvõimust täiesti erinev. Ja ma arvan, et seal võiks olla ka paariaastane kõikumine, sest õiguskantsler on üsnagi soliidne autoriteet jurisprudentsi valdkonnas.

### **T. Velliste**

Härra juhataja! Härra ettekandja! Kuidas õiguskantslerit saab kriminaalvastutusele võtta Riigikogu kahe kolmandiku nõusolekul, kui seda tehakse riigivanema ettepanekul? Kui näiteks kantsler ja riigivanem on omavahel sõbrad, siis ei saagi üldse vastutusele võtta või? Tänan!

### **J. Rätsep**

Ma arvan, et sõprus ei tohi kunagi segada ametikohustuste täitmist, kõige vähem seaduse ja põhiseaduse täitmist. Niisuguseid olukordi võib tekkida igasuguste sätestatavate õigusnormide puhul, et sätestatud ametikohti täidavad isikud, kes on omavahel tuttavad või siis sõbralikes suhetes.

### **H. Runnel**

Lugupeetud juhataja ja lugupeetud ettekandja! Minul on konkreetne küsimus. Kas see pensioniiga on mõeldud Nõukogude süsteemi või Lääne süsteemi järgi? Millist pensioniiga üldse on praegu projekteeritud tulevikku? Me räägime ju alati tuleviku nimel. Ja teiseks allküsimus. Kas ei ole lihtsalt natuke hädine enesepetmise viis ajada läbi mitte konkreetse

elueaga, vaid mingi väga segase pensionieaga? Kas ei oleks mehisem minna selge aastaarvu juurde?

Ja teiseks küsimus. See ei ole küsimus, vaid palve. Kui protokollitakse tänane koosolek, siis palun võtta järgnev lause ametliku kirjaliku ettepanekuna, esildisena toimkonnale: "Palun kolmandaks võimaluseks õiguskantsleri nime hääletusel kasutada nimetust "seadusesilm"."

### **J. Rätsep**

Ettepanek on kindlasti väga tõsine ja arvestatav, kui alustada härra Runneli pöördumise lõpust. Pensioniiga, east sõltuvus – see reguleerib tegelikult mitut asja. Ta reguleerib naisisikute õiguste kaitset kohtus, kohtuaparaadi neid lülisid täites jne. Pensioniiga võib tõepoolest olla erinevas Eesti ühiskonnas ka muutuv nähtus. Ja me peame seda üsna oluliseks, et kohtul, kohtunikul või siis ka õiguskantsleril säiliks teatav eelis rakendada oma suuri ja rikkalikke elukogemusi riigi elu nendes funktsioonides veel üle tavalise pensioniea. See ei sätesta muidugi erilist kohustust pikemat aega töötada, küll aga annab see võimaluse praeguses olukorras, kus kaadri kujunemine kõigis ametkondades on väga oluliselt veel ees, olla mõnel määral vabam nende ametikohtade täitmisel. Ma olen siit puldistki juba öelnud, et kujutlen endast pisut nooremaid tegelasigi, kes oleksid võib-olla valmis praegu aktiivse advokaaditöö pealt üle minema kohtumõistja tooli. Advokaadina ei ole tal üheski riigis vanusepiiri ja niisuguse väga konkreetse piiri olemasolu võib kallutada teda töötama edasi advokatuuris, mis riigi käivitamise seisukohalt ei ole ehk nii tähtis funktsioon selle konkreetse isiku jaoks kui tema tegevus kohtunikuna. Niisuguseid aspekte oleme kaalutlenud. Eesti Vabariigi ajal oli Riigikohtu liikme vanusepiiriks 70 aastat. See on mineviku kogemuse ja väga paljude tänapäevaste kaalutluste sujuv kompromiss. Me loobusime sünnipäeva nimetamisest ja sellest me oleme siin ka palju juba rääkinud.

### **Juhataja**

Suur tänu! Lugupeetud kolleegid, võib-olla on vajalik, et me otsustame vahepeal ühe organisatsioonilise küsimuse. Küsimuste arv ja see, et küsimused ei taha lõppeda, näitab seda, et täna on ehk veel vara langetada otsus esitatud alternatiivide vahel. Kas ollakse nõus sellega, et me hääletamise teel selgitame selle, kas täna, jätkates arutelu, on meil võimalik otsustada, või tuleks paluda, et toimkond vaataks läbi need märkused-ettepanekud, mis täna esitati ja mida arvatavasti esitatakse veelgi kirjalikult, ning annaks nädala pärast assambleele kaalumiseks redaktsioonid, mis ei tekita nii palju küsimusi? Kas assamblee on nõus oma arvamust selles küsimuses hääletamise kaudu väljendama?

Lugupeetud assamblee liikmed, – aitäh, härra Rätsep! – hääletame vahepeal organisatsioonilistes küsimustes. Küsimus, millele palun vastata, on järgmine: kes on selle

poolt, et katkestada täna arutelu õiguskantsleri peatüki esimese lehekülje viimase ja teise lehekülje esimese paragrahvi osas (need paragrahvid ei kannu numbreid)? Hääletame. Täna! 29 poolthäälega on assamblee võtnud vastu otsuse organisatsioonilistes küsimustes ja palub, et toimikond formuleeriks, millele ta soovib assambleel vastata selliselt, et me saaksime väiksema küsimuste arvuga vastuse. Palun jätkame, härra Rätsep!

### **J. Rätsep**

Hando Runnel, Vello Salum ja Ülo Seppa esitasid olulise ettepaneku, mille kohaselt nad arvavad, et õiguskantsleri ja Riigikontrolli peatükid võiks olla liidetud ühiseks peatükiks, mille nimetus oleks "Riigikontroll ja õigushoidja". Nende härrade poolt on ka õigushoidja nimetus ametlikult esitatud. Komisjoni ülejäänud liikmed olid üksmeelsel seisukohal, et me ei saa sellist ettepanekut toetada, sest see tähendaks täiesti erinevate institutsioonide liitmist ühte peatükki, muudaks süsteemi ja nende funktsioonide eristamise märgatavalt segasemaks. Riigikontroll teatavasti tegeleb majanduse ja majandusõiguse küsimustega, õiguskantsler aga põhiseadusest tulenevate ja madalamal olevate puhtjuriidiliste küsimustega. Ainult niisugune üldine pealkirjade tähtsuse printsiip ja selle tähtsuse tõstmine kahe vähem tähtsa peatüki liitmise teel ei ole minu arvates kuigi edumeelne põhiseaduse konstrueerimise seisukoht. Hääletage 5 : 1 toetame seda, et need peatükid oleksid siiski põhiseaduses eraldi, et neid institutsioone – Riigikontroll, -kontrollija ja õiguskantsler-õigushoidja – reguleeritaks põhiseaduse eri peatükkides. Küsimus, mida hääletamise teel saaks püstitada, oleks minu arvates niisugune: kes on selle poolt, et Riigikontrolli ja õiguskantslerit käsitletaks põhiseaduse eelnõus ja põhiseaduses eraldi paragrahvidena?

### **Juhataja**

Lugupeetud härra Rätsep! Lugupeetud toimikond! Aga nad ongi ju eraldi käsitletud ja me leppisime kokku, et apellatsioon täna läbi ei vaadata. Kas selles küsimuses on toimikonna arvamus sedavõrd jagunenud, et vajalik on assamblee otsus toimikonna töö jätkamiseks? Kuidas hääled jagunesid?

### **J. Rätsep**

Hääled jagunesid 5 : 1, aga härra Seppa palvel ja tema eriarvamuse tõttu me tahtsime siia esitada.

### **Juhataja**

Lugupeetud toimikond! Lugupeetud härra Rätsep! Lugupeetud assamblee liikmed! Me leppisime eile kokku, et apellatsioon praegu läbi ei vaadata. See on kõigi toimikondade juhtide ühine seisukoht. Palun, kas on võimalik sellest kinni pidada, härra Rätsep?

### **J. Rätsep**



On küll.

## **Juhataja**

Tänan! Läheme edasi.

## **J. Rätsep**

Nüüd edasi XIII peatükk. Ma tean, kui oluliseks peavad assamblee liikmed neidki hääletamise aluseid. Härra Seppa meie toimkonnast on järjekindel selles, et peatüki esimesele paragrahvile tuleks liita järgmine lause: "Kohtumõistjateks võivad olla ainult ametikohtunikud." See on oluline, põhimõtteline küsimus. Jällegi hääletega 5 : 1 on komisjoni ülejäänud liikmed seisukohal, et seda lauset põhiseadusesse lisada ei tohiks.

Küsimus on põhiliselt selles, kas säilitada Eesti Vabariigi kohtutes kohtukaasistujate protsessuaalne seisund ja nende institutsioon või mitte. Härra Seppa on kindlalt veendunud, et kohtukaasistujad ei ole demokraatliku kohtusüsteemi puhul kohtumõistmisse liidetavad. Selle seisukoha poolt- ja vastuargumente käsitleti ka ekspertide osavõtul toimunud konverentsil.

Küsimustele, mis puudutasid seda teemat, vastasid minu märkamise järgi kõik demokraatlikest riikidest siia saabunud autoriteedid, et nende kogemus kohtukaasistujate osavõtust on positiivne. Kohtureformi käigus on planeeritud või projekteeritud sellise institutsiooni jätkumine, kuid endisest piiratumal kujul. Olulised nihked on kohtuniku ainuisikulise õigusemõistmise suunas, kus õigusemõistmisega tegeleb tõepoolest professionaalne ametikohtunik. Teatava osa kuriteoasjade puhul, kus on ette nähtud juba vabadusekaotus, kuid ei ole ette nähtud võimalust mõista seda vabadusekaotust näiteks üle kaheksa aasta, on ette nähtud, et kohtumõistmine toimub kollegiaalselt, kohtuniku kõrval võtavad osa ka kohtukaasistujad. Minu arvates on kogu probleem selles, kellest ja mil viisil komplekteeritakse kaasistujate koosseis. Tõepoolest on Nõukogude õigusemõistmise praktikast negatiivseid kogemusi, on ka niisugune kurb juhtum, kus väga pikaajalise protsessi jooksul tukkus kohtus kaheksa kuud Tallinna Veduridepoo vedurijuht, kes oleks kindlasti oma elu kokkuvõtet kaunistanud sellega, kui ta ei oleks järgnevale kohtuotsusele alla kirjutanud ja oleks selle protsessi ajal vedurit juhtinud. See on negatiivne näide, mida pooldab Seppa.

Teisest küljest on väga häid näiteid, kus kaasistujatena võivad protsessidest osa võtta ettevõtete juristid, kes tunnevad majandusõigust, või ökonomistid, kes kohtunikust paremini orienteeruvad majandusküsimustes, piiritlevad väga paljusid hinnatavaid probleeme isegi professionaalsemalt kui ainult juura ettevalmistusega kohtunik. Liiklusasjades saavad olla kaasistujateks liiklusõpetajad või muud liikluskogemustega isikud, alaealiste asjades kooliõpetajad, kasvatajad, psühholoogid, kelle osavõtt kohtuprotsessidest on sätestatud küll mõnevõrra muudes vormides, kuid need muud vormid on tihtilugu täiesti formaalsed.

Haridusosakond saadab tihtilugu kohtuprotsessile niisuguse pedagoogi, kes on sel päeval vaba ja saab oma aega raisata sellega, et istub täiesti võõral kohtuprotsessil.

**Juhataja**

Härra Rätsep, palun andestust, et ma segan! Kell on 12.33. Meie reglemendi järgi teeb assamblee poolteist tundi järjest tööd ja mitte enam. Lugupeetud kolleegid, meil tuleb kokku leppida mõningates küsimustes enne, kui me teeme vaheaja või jätkame. Esimene küsimus, milles meil tuleks kokku leppida, on see, kas assamblee peab vajalikuks ja otstarbekohaseks dubleerida toimkondade tööd. Härra Rätsep kandis meile ette, et toimkond lahendas selle küsimuse ja hääled olid 5 : 1. Oli see nii?

**J. Rätsep**

Oli.

**Juhataja**

Miks peaks assamblee läbi käima sammhaaval sama tee, mille on läbi käinud toimkond?

**J. Rätsep**

Ma ei oleks ühtegi sammu astunud sellele teele, kui meie komisjoni aseesimees Seppa ei oleks nõudnud nende küsimuste hääletamist assamblee poolt.

**Juhataja**

Härra Seppal on täpselt samasugused õigused nagu kõigil assamblee liikmetel, s. o. õigus esitada apellatsioonid. Juhatus võttis vastu otsuse, et apellatsioonid vaadatakse läbi järgmisel nädalal, mitte sellel istungil. Protest, palun! Proua Pärnaste, palun!

**E. Pärnaste**

Lugupeetud juhataja, mulle tundub, et siin on mingi segadus apellatsiooni tõlgendamisega. Kui toimkond üksmeelselt leidis, et need nimetatud alternatiivid oleks tarvis läbi hääletada tänasel istungil, siis ta ei käsitlenud seda mitte kuidagi apellatsioonina. Hääled 5 : 1 kajastavad toimkonna arvamust, kuid see, et see on siia tabelisse toodud, tähendab samavõrra ka seda, et toimkond peab tarvilikuks, et täiskogu selle läbi hääletaks.

**Juhataja**

Härra Rätsep, kuidas on nüüd lood? Mida peaks assamblee tegema?

**J. Rätsep**

Meie toimkonna töö praegu lihtsalt seisab nende küsimuste taga ja need on mõnevõrra sisulised küsimused. Nendest oleneb isegi käivitunud kohtureformi käik. Terve vabariigi süsteem on niisugune, mida ei saa päevakski peatada. Ei ole võimalik kujutleda olukorda, kus kohtud lõpetavad töö ja ootavad, mis edasi saab.

**Juhataja**

Suur tänu! Kell on 12.36. Vabandan, et kuus minutit on läinud üle selle aja, mis oleks pidanud olema vaheaeg. Suur tänu! Kell on 12.36. Vaheaeg 20 minutit. Me jätkame tööd kell 12.55. Palun vaheajal juhatuse juurde härra Seppa ja Rätsep!

*Vaheaeg*

### **Juhataja**

Lugupeetud kolleegid, palun võtke istet! Vaheaeg on lõppenud, kell on 12.56. Kohaloleku kontroll. Kohal on 28 assamblee liiget. Härra Rätsep, palun veel kord kõnetooli!

### **J. Rätsep**

Lugupeetud kolleegid! Meie toimkonna problemaatika leidis nüüd juhatuse abil teistsuguse lahenduse. Need kuus küsimust, mida meil oli kavatsus lasta teil alternatiividena läbi hääletada, jäävad momendil teie ette püstitamata sellepärast, et härra Seppa nõustus võimalusega vaidlustada need apellatsiooni korras meie teise lugemise lõpus. Seega jääb mul ainult ülevaate mõttes peatuda veel paaril momendil, paaril niisugusel küsimusel, millele loodan teie tähelepanu pöörata nende apellatsioonivaidluste lahendamise ajal.

Ülo Seppa peab vajalikuks täiendada põhiseaduse kohtu peatüki teksti sõnadega "eeluurimist teostavad kohtu-uurijad". See on komisjoni ülejäänud liikmete jaoks põhimõtteliselt niisugune seisukoht, mis sobib küll teataval määral 1938. aasta kohtute seadustiku ühe sättega, kuid mis ei ole oma tähenduselt niisugune, mida tuleks praegu põhiseaduse koostamisel arutada. See on puht menetluse küsimus ja selle küsimuse niisugune püstitamine on selges vastuolus XX sajandi lõpuks väljakujunenud demokraatia üldalustega. Ta on minu hinnangu järgi vastuolus võimude lahususe printsiibiga. Kohtueelne uurimine on täitevvõimu funktsioon. Seda on väga keeruline vaidlustada ja uurimistegevuse allutamine kohtule ka kohtu-uurijate menetlusvolituste piirides oleks teatavas mõttes isegi kaugemal arenenud demokraatia praegusest seisust, kui oli seni Nõukogude Liidus kehtinud struktuur, mille puhul prokuratuur uuris, esindas süüdistust. Seda vaidlustati juba Nõukogude korra tingimustes kui antidemokraatlikku nähtust. Veel vähem sobib uurimine kui menetlustegevus kohtu alluvusse. Siin on komisjoni ülejäänud liikmetel niisugune põhihoiak ja ka see probleem laheneb komisjonis häältega 5 : 1. Tähendab, niisugust sätet põhiseadusesse tingimata vaja ei ole, ei ole ka vaja sisulisi vaidlusi sel teemal. Kui vaadata 1938. aasta kohtute seaduste teksti, siis selles on ainult ühes paragrahvis juttu kohtu-uurijast, seevastu prokuratuurist on terve peatükk oma 11 paragrahviga. Kas see ei ole niisugune teema, mida nüüd veel põhjalikumalt peaks käsitlema?

Üsnagi asjalikke ettepanekuid kahe peatüki kohta esitas härra Kaido Kama. Teda ennast ei ole momendil siin ja sellepärast ma nende probleemide lahendamisel pikemalt ei peatuks.

Nimetaksin ainult, ja seda kajastab ka teile välja jagatud tabel, et üsnagi oluline osa tema taotlustest on toimkonna poolt kas osaliselt või täielikult rahuldatud. Küll aga pisut olulisema küsimusena tegi Kaido Kama ettepaneku sätestada õiguskantsleri funktsioonide osas iga kodaniku õigus pöörduda avaldusega õiguskantsleri poole. Me oleme korduvalt seda teemat käsitlenud ja ei pidanud vajalikuks ega võimalikuks, et õiguskantslerit koormataks nii piiramatu avalduste ja kaebuste tulvaga. See takistaks mitte ainult tema, vaid ka tema ametkonna tööd ja me jäime pädevuse definitsiooni piiritlemisel nendesse raamidesse, mis on teile esitatud tekstides fikseeritud. See on vahest ülevaate mõttes kõik see oluline, mida kuuendal toimkonnal esitada on. Ja ma tänaksin teid tähelepanu eest!

### **Juhataja**

Suur tänu, härra Rätsep! Meil on ka vähemalt kaks sõnavõttu. Esimesena saab sõna härra Seppa. Palun!

### **Ü. Seppa**

Lugupeetud esimees! Austatud kolleegid! Ma nõustusin meie juhatusega, et täna ei ole vaja neid küsimusi hääletusele panna mitte sellepärast, et küsimused, mis ma olen üles tõstnud meie toimkonnas, oleksid tühised ja ei vajaks hääletamist, vaid sellepärast, et mul on tunne, et assamblee ei ole jõudnud nende küsimustega küllalt põhjalikult tutvuda ja ei mõista nende küsimuste tohtu suurt tähtsust. Küsimus on kohtuvõimus!

Praegusel kujul esitatud projektis ei ole meie kohtuvõim täiuslik, ei ole täielikult lahutatud riigivõimust. Ja oluline on see, et kui kunagi Eesti Vabariigis tehti põhiseadust, siis Eesti Vabariigi kohus põhines Vene tsaaririigi kohtul, mis oli sellel ajal üks progressiivsemaid kohtusüsteeme maailmas. Tsaaririigi kohtusüsteemis olid kohtuliku uurimise küsimus ja kohtumõistmise küsimused lahendatud väga progressiivselt. Praegu me oleme läinud seda teed, et paljudes kohtuseadustiku küsimustes on jäädud seisukohtadele, mille Eesti Vabariiki on sisse toonud Nõukogude võim.

Üheks selliseks institutsiooniks oli kohtukaasistujate institutsioon. Kohtukaasistujate institutsiooni abil on praktiliselt toime pandud kõik kohtulikud repressioonid. See, et kohut mõistab rahvas, mida rõhutas omal ajal kommunistlik partei, viib vägivallale ja ebaõiglusele. Kui meie eksperdid ütlesid, et paljudes riikides on olemas kohtukaasistuja institutsioon, siis see institutsioon on kujunenud hoopis teistel alustel ja teismoodi. Minu meelest ei ole vastuvõetav, nii nagu ka siin härra Rätsep ütles, et kohtus tukuvad mingisugused vedurijuhid ja kohtunik kasutab seda ära, et toetuda oma tahte läbiviimisel mingile kollegiaalsele seltskonnale. Ma olen väga-väga palju aastaid olnud ka kohtukaasistujaks, kui ma töötasin ettevõtetes juristina, ja ma tean seda, mis toimub selles toas, kus kohut mõistetakse.

On kaks võimalust. Üks võimalus on see, et kohtunik kohtuprotsessilt tulles kirjutab suure kiiruga otsuse ära, ta ei vaevu kunagi kaasistujatega sellest rääkima, mida sinna kirjutada, läheb siis kohtusse ja tihtipeale saavad kaasistujad kohtuotsuse sisu teada alles selle ettelugemisel. Teine võimalus on see, et kohtus on olemas väga tugevad kaasistujad, kes nõuavad ja sunnivad kohtunikule, professionaalsele õigusemõistjale oma seisukohti peale. Kohtunik peab otsuse tegema nende kaasistujate arvamuse järgi ja vormistama sinna juurde oma eriarvamuse. Ma olen kohtus esitanud väga palju eriarvamusi, kuid neid ei ole kunagi arvestatud. Sisuliselt on asi nii, et seni on kaasistujad valinud partei ja nad on tihtipeale suunatud kohtusse kohtu kontrolliks ja selle läbiviimiseks, mis kohtus tehakse. Ma ei taha täna väga pikalt selle juures peatuda, aga arvan, et kaasistuja institutsioonist tuleb veel juttu. Ma tahan apellatsiooni korras nendest küsimustest pikemalt rääkida ja ma ei räägi praegu mitte enda nimel, vaid räägin Tartu ülikooli teadlaste nimel. Härra Ilmar Rebane, kes tunneb kõige põhjalikumalt kohtusüsteemi nii Eesti Vabariigi ajal kui ka praegu, samuti professor Lindmäe ja ülikooli teadlaste kollektiiv, kes on minu taga, on mulle väga südamele pannud, et see küsimus leiaks põhjalikumat lahendamist, ja nõudnud, et me blokeeriksime selle võimaluse, et Eesti Vabariigi kohtutes saaksid tulevikus kohut mõista inimesed, kellel tegelikult ei ole selleks moraalset õigust.

Teine küsimus puudutas kohtu-uurija küsimust. Kohtu-uurimine on kohtuvõimu üks osa selles Eesti Vabariigi kohtute seadustikus, mis on äärmiselt täiuslik dokument. Ma ei usu, et kõik seda väga hästi tunnevad, aga sellega oleks väga vaja tutvuda, kuidas on organiseeritud kohtumõistmine. Selle esimeses, üldpeatükis on esimese paragrahvina kirjas, et kohtuvõimu teostavad jaoskonnakohtud, kohtu-uurijad, ringkonnakohtud, kohtukoda ja Riigikohus.

Kohtusüsteemi on täiesti kindlalt sisse viidud kohtu-uurija institutsioon ja see peab kuuluma kohtuvõimu juurde. Kui siin härra Rätsep väidab, et see piirab mingil moel kohtuvõimu täiuslikkust, siis sellele ma vaidlen vastu. Minu arvates piirab kohtuvõimu täiuslikkust see süsteem, mis on praegu viidud sisse kohtuliku uurimise ameti kaudu. Kui kohtuliku uurimise amet kuulub siseministeeriumi juurde, siis viib kohtuliku uurimise läbi täidesaatev võim. Ma olen olnud esindajana paljudel protsessidel, kus kohus ei ole kompetentne asja lahendama, kuna materjalid on vormistatud nii kaugel kohtust ja tihtipeale väidavad need inimesed, kes on kohtu all, et nende materjalid on fabritseeritud ja vägivalla ning survega koostatud.

Kohtunik ja kohus ei ole võimelised põhjalikult kontrollima neid materjale, mis tulevad hoopis teisest ametkonnast.

Kui rääkida Jüri Rätsepaga ja paljude praegu võimu juures olevate juristidega, siis väljendatakse mõtet, et see toetab kohtuvõimude iseseisvust ja võimude lahusust, kui on

olemas eraldi ametkond, kes kohtu-uurimisega tegeleb. Ent see ei pea kuuluma siseministeeriumi koosseisu. See ei pea kuuluma ühegi ministeeriumi koosseisu, ta peab olema iseseisev ametkond – kohtuliku eeluurimise amet. Kui vaadata sellist struktuuri meie valitsussüsteemis, et peale ministeeriumide, peale spetsiaalselt ettenähtud ametkondade on olemas veel mingisugused ametid, siis see on väga lähedane sellele, mis oli Nõukogude võimu juures, need olid komiteede süsteemid. See on midagi taolist, nagu oli KGB, eraldi ametkond. Ja ma leian, et sellised lahendused ei ole demokraatlikud, nende vastu tuleb võidelda ja mitte lubada kohtusüsteemis kohtuvõimu piiramiseks selliseid asju.

Väga imelik probleem on ka see, et hästi suure kiirusega tehti kohtuseadus, mida asuti kohe-kohe rakendama ja nüüd on tulemas põhiseadus. Ma näen siin teatud survet kohtusüsteemi kujundamiseks ja muutmiseks. Kui me vaatame praegust kohtuseadust, siis sealt paistab väga paljudest kohtadest läbi Nõukogude kohtusüsteem. See seadus on väga halvasti ette valmistatud, väga halvasti vormistatud ja ma arvan, et ülemnõukogu võttis selle vastu seetõttu, et meie ülemnõukogus on liiga vähe juriste, me ei ole kompetentsed selliseid asju kontrollima.

Kuigi me ei taha rääkida USA-st, suurriigist, mis ei ole Eestiga võrreldav, tahaksin ma tuletada meelde seda, et kui USA-s oli põhiseadus tegemisel, siis 55 inimesest, kes võtsid osa põhiseaduse tegemisest, oli 34 juristi. Meie assamblees olevate juristide kohta võib niipalju öelda, et tegevjuriste on väga vähe ja ma väga kardan, et kui me teeme siin ilma ekspertide arvamuseeta selliseid otsuseid, siis võivad need kujuneda tuleviku jaoks väga ebasoovitavateks. Ka täna nõustusin ma sellega, et neid küsimusi mitte hääletusele panna ja nimelt selle mõttega, et kui neid küsimusi assamblees apellatsiooni korras edasi arutada, siis enne seda me peaksime ära kuulama meie poolt välja kuulutatud eksperdi, Eesti vanima ja minu meelest kõige kompetentsema, kõige autoriteetsema juristi, härra Ilmar Rebase arvamuse selles küsimuses. Tänan tähelepanu eest!

### **Juhataja**

Suur tänu, härra Seppa! Samas tuletan kõigile kolleegidele meelde, et meie reglemendi järgi sõnavõttud puldist kestavad kuni seitse minutit. Härra Seppal oli südamel rohkem probleeme ja sellepärast kestis tema sõnavõtt 12 minutit. Samas küsimuses soovib sõna härra Adams.

Palun!

### **J. Adams**

Head kolleegid! Lugupeetud juhataja! Eelnõu autorite grupijuhina ma võlgnen teile seletuse. See seletus on hädavajalik sellepärast, et käesoleva teema kolme võtmetermiini – kohtunik, prokurör ja uurija – kasutatakse nii toimkonnas kui ka siin saalis igapäevaste vähemalt kahes

erinevas ja peaaegu teineteise tähendust välistavas tähenduses. Ja arvatavasti põhiliselt sellest on möödarääkimised tingitud.

Teine probleem on see, millele härra Seppa juba tähelepanu juhtis, et olemasolevad Nõukogude kohtuvõimu struktuurid, eriti prokuratuur, kohtusüsteem ja uurijad, püüavad kindlustada n.-ö. harjumuslikku kohta päikese all. Ei saa pahaks panna seda, et prokuratuur tahab end säilitada samal kujul ja ennast ka põhiseadusesse sisse kirjutada, et uurijad, kohtud tahavad samamoodi säilida. See on inimlik ja täiesti mõistetav, kuid see ei saa põhiseaduse tegemisel olla meile eeskujuks. Täpselt samuti ei saa me viia põhiseaduse vastavat peatükki kooskõlla ülemnõukogus vastuvõetud kohtureformi seaduste alustega. Vastupidi, seadus võidakse seal vastu võtta ja kui põhiseaduses sätestatakse mõni asi teistmoodi, siis peale põhiseaduse jõustumist tehakse vastavad muudatused. Minu arvates nii on loogiline kord. Nüüd terminite juurde tagasi. Kõigepealt hakkasime peale esimesest põhilisest vaidlusest, mis asi on kohtunik. Kohtunik on inimene, kes mõistab kohut. Siin on võitlus kahe kontseptsiooni vahel. Kas Eesti Vabariigis peale uue põhiseaduse jõustumist saavad kohtumõistjad olema ainult inimesed, kes on kohtunikud, või on nendeks ka teised inimesed, kes ei ole kohtunikud, s. t. inimesed, keda praeguses kõnepruugis nimetatakse kaasistujateks? Mida see praktiliselt tähendab, kui me ühe või teise tee valime? Tähendab, kui me säilitame kaasistujate institutsiooni, siis sellest, mis juhtub, on juba eelkõnelejad rääkinud. Teine võimalus, kui me välistame, et tulevases Eestis oleksid kaasistujad, siis mida see praktiliselt tähendab? See tähendab seda, et mingisuguse aja, aasta või kahe jooksul me püüame Eestis leida piisavalt palju inimesi, kes võib-olla õpivad natuke juurde, kuid kindlasti teevad ära eksami ja nad määratakse kohtunikuametisse. Võib-olla kõigil neil ei ole esialgu juriidilist haridust, aga see on arvatavasti paratamatu. See on see Tartu juristide ettepaneku sisu ja nemad kasutasid nimetust "ametikohtunik". Minu arvates on see äärmiselt äpardunud termin, aga seda nemad mõtlesid.

Nüüd järgmised terminid, mis meil siin on kasutamisel. See on uurimine. Projektis me kasutasime terminit "kohtu-uurija". Ja kasutasime nii, nagu oli öeldud 1938. aasta kohtuseaduses, et tema on kohtute juures. Sellest on tekkinud lõpmatult palju segadusi ja möödarääkimisi. Milles need seisnevad? Kohtu-uurija on üks uurija võimalikke liike, uurimisi teostav miilitsa- või politseiorgani ametnik. Ta on spetsiaalne ametnik kohtuvõimu süsteemis, kes teostab eeluurimist. Siin võitlevad praegu omavahel kaks kontseptsiooni:

Nõukogude-aegne kontseptsioon, kus uurijad moodustavad eraldi ametkonna ja on sisuline alluvus, ja Eesti-aegne kontseptsioon, kus iga uurija on üksteisest sõltumatu kohtusüsteemi ametnik.

Kuidas tuleb mõista Eesti-aegset terminit, et kohtu-uuriija asub kohtu juures? Minu arvates härra Rätsep ja paljud ei ole aru saanud, mida see toob endaga kaasa, arvates, et siin on mingi traditsioon, mis ulatub tagasi vene keelde või tsaari-Venemaale. Igal kohtul on oma tegevuspiirkond. Kui Eesti-aegne seadus ütles, et kohtu-uuriija on selle kohtu juures, siis mõeldi, et selle konkreetse uurija tegevuspiirkond on samasugune nagu antud kohtul, näiteks selle ringkonnakohtu ringkonnas tegutsev kohtu-uuriija. Nii tuli sellest aru saada. Peale selle oli ka selliseid kohtu-uurijaid, kelle tegutsemispiirkond oli terve Eesti. Nemad olid Tallinnas ja uurisid eriti olulisi asju. Ma teen ettepaneku edaspidi loobuda terminist "kohtu-uuriija", sest see ajab meid ainult segadusse. Räägime ainult uurijatest või asendame selle mingisuguse muu sõnaga. Ma teen ettepaneku loobuda edaspidi ka terminist "kohtu juures olev", kui see tõesti tekitab segadust ja ei saada aru, et kui uurija piirkond ja kohtu ringkond kattub, siis see ei tähenda, et nende vahel oleks alluvuslik vahekord. Peale selle ma tahaksin juhtida tähelepanu, et härra Rätsep ütles täna vähemalt kaks korda, et uurija on täidesaatva võimu osa. Ei ole! Ta on kohtuvõimu osa.

Kolmas ametnikutüüp kohtuvõimu teostamisel kannab nime prokurör. Siin on tekkinud samasugune arusaamatus. Mis asi on praegu prokuratuur ja kuidas ta tahab ennast säilitada? Ma arvan, kõik teavad, tema oluline omadus on, et on olemas ametialane alluvus, moodustatakse hierarhiline struktuur. Kui Eesti Vabariigi ajal räägiti prokuratuurist, siis selle sõna all mõisteti n.-ö. kõikide Eestis tegutsevate prokuröride üldkogu. Oluline erinevus on see, et nad ei olnud omavahel ühelgi juhul alluvusvahekorras. Ja selle kontseptsiooni prokuröri ülesanded olid väga konkreetselt määratud ja need olid tunduvalt kitsamad kui Nõukogude prokuröril. Prokuröril oli kaks ülesannet, nimelt formuleerida süüdistus ja esineda kohtus riikliku süüdistajana. (Ma olen arvatavasti ka oma aega ületanud?)

Ma siiski arvan, et me peame põhiseaduse juures otsustama ära kolm olulist momenti. Kõigepealt, kas me tahame näha, et Eestis mõistavad õigust ainult kohtunikud, s. t. inimesed, kes on sooritanud mingisuguse kutseksami ja määratud vastavatesse kohtutesse, või me lubame õigusemõistmise juurde ka teisi? Siis me peame otsustama ära, milline on mõiste "prokurör" tähendusmaht. Kas ta piirdub ainult süüdistuse formuleerimise ja kohtus süüdistuse esitamisega või antakse talle mingisuguseid Nõukogude ajast saadud funktsioone juurde? Me peame otsustama ka seda, kas prokuröride vahel säilib alluvusvahekord või nad on tõeliselt sõltumatud. Muide, ma juhin tähelepanu, et millegipärast härra Rätsep ei öelnud, et Eesti-aegne kohtute seadus ütleb seda ka, et prokurör on ka kohtute juures, s. t. tema tegevuspiirkond kattus vastava kohtu tegevuspiirkonnaga. Ja kolmas asi, mille me peame ära otsustama, on seesama uurijate küsimus. Kas uurijad on hierarhiline struktuur, kus



mingisugune peauurija annab korraldusi, või vastupidi, nemad on sõltumatud ametnikud, kes täidavad ainult nende peale pandud ülesandeid? Tänan!

### **Juhataja**

Suur tänu, härra Adams! Kahjuks on nii, et härra Seppa ja ka härra Adams ei mahtunud nendesse raamidesse, mida kehtestab reglement. Ma mõtlesin ajalimiiti. Härra Korrovits, palun!

### **V. Korrovits**

Austatud juhatus! Lugupeetud kolleegid! Härra Rätsepa ettekandest võis aru saada nii, et kohtusüsteem kohe ka toimib, vajab ainult natuke kohendamist ja demokratiseerimist, kuid tegelikult on asi ikka natuke teisiti. Ja ma tahaksin juhtida kolleegide tähelepanu sellele, et praegu püütakse säilitada nõukogulikku õiguskorda ja see on väga oluline moment. Nimelt selle säilitamine on võrdväärne kommunistliku partei võimu säilitamisega, julgeolekukomiteele antud võimalustega tegutseda edasi jne. See käib sel moel, et ülemnõukogus võeti näiteks vastu kohtute seadus, mis oma põhiküsimustes üldsegi mitte ei erine ENSV-s kehtinud kohtute seadusest ja kavatsetakse legaliseerida ka prokuratuuri keskset osa Eesti õigussüsteemis.

Põhiseaduses peab kindlalt fikseerima, et kohut võivad mõista kvalifikatsiooniga kohtunikud. Küsimus on selles, kuidas seda kvalifikatsiooni saavutada lühikese aja jooksul, kui toimub kohtute reform ja kohtutest kaob ära nõukogulik mõiste – kohtukaasistujad. Ei ole vist ühtegi tsiviliseeritud riiki, kus see oleks teisiti. Nimelt, et õigust mõistaks kvalifikatsioonita kohtunikud. Vandekohtus otsustamine, kas inimene on süüdi või ei ole, ei ole veel teatavasti kohtumõistmine.

Põhiseaduses peab sätestama ka selle, et uurimist teostavad kohtu-uurijad, kohtu juures olevad uurijad. Kuid tähtis on see, et nemad on sõltumatud, vastupidi härra Rätsepa väitele, et nad võivad hakata sõltuma kohtutest. Nende sõltumatus tuleneb kohtu enese sõltumatusest ning kohus on see organ, kes peab algatama eeluurimise ja selle ka läbi viima.

Prokuratuur teostab uurimise järelevalvet. Kui uurimine on läbi, siis prokurör esitab riikliku süüdistuse uurimismaterjalide põhjal, mitte oma ametkonnas teostatud uurimismaterjalide põhjal, nagu see on praegu. Siin on oluline vahe. Advokaat teatavasti kaitseb inimest kohtus ja kohus langetab otsuse, lähtudes prokuröri, advokaadi, süüdistatava, süüdistaja ja tunnistajate ning teiste kohtus osalejate tunnistustest ja sõnavõttudest. Prokurör teostab ka kohtuotsuse täitmise järelevalvet, kuid mitte mingisugusel juhul ei teosta tema uurimist, et selle põhjal esitada inimesele riiklikku süüdistust. See on absoluutselt eetikavastane ja seda võib teha ainult Nõukogude Liidus. Tänan tähelepanu eest!

## **Juhataja**

Aitäh, härra Korrovits! Juhataja avaldab tänu sellega seoses, et kolmas sõnavõtt, mida te kuulsite, mahtus nendesse ajaraamidesse, milles me oleme kokku leppinud. Sõnavõtusoove rohkem ei ole. Me lõpetame arutelu Riigikontrolli, kohtu ja õiguskantsleri teemadel.

Läheme täna edasi seitsmenda teema juurde – kohalikud omavalitsused. Härra Jürgenson pöördus juhatuse poole selleks, et läbi viia üks hääletus. Palun!

## **K. Jürgenson**

Austatud assamblee liikmed! Eile, nagu te mäletate, oli meie toimkonna ettekanne ja mõned hääletamised, mistõttu oli võimalik täna hommikul edasi töötada ja töö tulemus on teile välja jagatud. Mõni sõna kommentaariks. Vahepeal laekunud arvamuste põhjal moodustus eelmise aruande tekstist uus tekst, kuhu on sisse viidud mõningad parandused ja selle tulemusel on paragrahvide arv ühe võrra vähenenud. Kadus ära § 125. Parandused on esitatud eraldi ja nendest saate arvatavasti piisava ülevaate.

Küsimus oli püstitatud juba eilsel hääletamisel ja selle tahaks teile esitada järgmiselt. Nimelt on meie komisjoni neli liiget esitanud teksti, mille sisuks on kahe paragrahvi säilitamine antud peatükis. Uues redaktsioonis oleksid need §-d 117 ja 119. Selles tekstis, mis teile on välja jagatud, on teine paragrahv 120 all numereeritud, kuid ma ütlesin, et numeratsioon muutus, järelikult seda § 120 tuleb vastavas tekstis käsitleda antud aruande 119. paragrahvina. Nad teevad ettepaneku välja heita §-d 118, 120, 121, 122, 123 ja 124 ning sõnastada vastav peatükk paragrahvina ja vastav sõnastus on teile ka esitatud. Kuna meie reglement lubab toimkondade liikmetel võrdselt apelleerida kõik küsimused, siis antud juhul see varem või hiljem apellatsioonina esile kerkib. Sellepärast otsustas toimkond need tekstid teile võrdväärselt esitada ja paluda teil hääletada konkursi korras kahte teksti, sisuliselt hääletada, kas ühest tekstist välja heita nimetatud paragrahvid või mitte. See oleks kõik. Aitäh!

## **Juhataja**

Meil on vajalik kõigepealt lahendada küsimus sellest, kas tegemist on apellatsiooniga või mitte. Vormistatud on ettepanekud tõepoolest apellatsioonina, kuid juhatus võttis antud küsimuse täna arutamisele just sellepärast, et juhatusele tundus vajalik jätkata tööd toimkonnasiseselt. Apellatsiooni täna arutama ei hakata, kuid kuna toimkonnasiseselt on hääled jagunenud nii, et tööd jätkata ei saa, siis peaks seda täna arutama.

## **K. Jürgenson**

Siin on ilmselt väike väärtus. Toimkond palub seda käsitleda toimkonna ettepanekuna valida kahe ettepaneku vahel, kahe teksti vahel.

## **Juhataja**

Palun, kuidas jagunesid hääled toimkonna sees?

**K. Jürgenson**

Toimkonna kõigi liikmete vahel (neid on meil kokku 9) jagunesid hääled 5 : 4, s. t. 5 oli pikema variandi poolt ja 4 lühema variandi poolt.

**Juhataja**

Kuidas formuleerida küsimus, mida toimkond soovib panna hääletamisele? Ma arvan, et neid tekste võiks hääletada konkursi korras, tähendab, mõlema teksti poolt kordamööda, poolthäälte arvestusega. Millised on küsimused seitsmendale toimkonnale seoses selle probleemiga, mille härra Jürgenson praegu välja ütles? Palun küsimused! Härra Adams, palun!

**J. Adams**

Kas härra Jürgenson võiks korrata, milline on põhimotivatsioon? Millega meie kolleegid, kes pooldavad lühemat versiooni, põhjendavad, et see on põhiseadusele parem?

**K. Jürgenson**

Kahtlemata ei ole mina päris õige vastaja sellele küsimusele, kuid juba varasemates sõnavõttudes on neid küsimusi puudutatud (härra Saatpalu). Motivatsioon on tuginemine Euroopa harta kohaliku omavalitsuse osale, millega me eeldatavasti varem või hiljem ennast ka seome. Samuti seisukoht, et kõik need küsimused, mis hilisemates seadustes võiksid olla käsitletud, ei peaks olema põhiseaduses käsitletud. Ja nii palju kui ma aru saan, algselt on nende küsimuste ringile välisekspertide arvamuse kohaselt siiski lisatud see hääleõiguslike elanike punkt, ehkki ka see võiks põhimõtteliselt olla ju hilisemates seadustes sätestatud. Põhiargumentatsioon on selline.

**Juhataja**

Aitäh! Kas on veel küsimusi? Proua Hänni, palun!

**L. Hänni**

Lugupeetud ettekandja, ma tahaksin veel selgitust selle kohta, mis on meie hääletustulemuse tagajärg. Kas see tähendab, et me valime lõpliku teksti, või tähendab see seda, et me edasise arutluse aluseks võtame selle teksti, mis konkursi võidab? Aitäh!

**K. Jürgenson**

Hääletustulemus näitab, kas nimetatud paragrahve tekstist jätta välja või mitte. See tähendab, et seda võib käsitleda ka edasise töö alustekstina. Me jätkame tööd kas ühe või teise tekstiga.

**Juhataja**

Härra Kaalep, palun!

**A. Kaalep**

Küsimus on selline. Kas pikema variandi oponendid on väitnud, et seal on midagi, mis on vastuolus Euroopa hartaga?

**K. Jürgenson**

Ei. Nad ei ole otseselt väitnud, et see on vastuolus Euroopa hartaga, aga ma arvan, et seda siin sisse kirjutada oleks ilmne rumalus. Küsimus on täiesti vormiline. Kas nimetatud küsimused sätestada põhiseaduses või üldistatud sõnastuse korral eeldada, et me *á priori* neid sätteid niikuinii toetame ja hilisemates, omavalitsust puudutavates sätetes siis juba ka täpsemalt lahti kirjutame ja täpsustame?

**Juhataja**

Suur tänu! Härra Fjuk, teie küsimus!

**I. Fjuk**

Lugupeetud juhataja, minu küsimus on võib-olla natuke teist laadi, täpsustav. Kas pikema variandi § 124 esimese kolme sõna mitmuslik pakkumine on juhuslik või sihilik? Kas ei peaks olema "kohaliku omavalitsuse volikogu poolt esitatud"? Hääletamisel on oluline seda teada.

**K. Jürgenson**

Me ei hakkaks käsitlema keelelist küsimust. Siin on silmas peetud kohalikke volikogusid maakonna piires. Jutt on maavanemast või ma ei saanud õigesti aru.

**Juhataja**

Härra Adams, palun!

**J. Adams**

Mul esitan kaks küsimust. Üks puudutab ka seda § 124. Kas ma saan õigesti aru, et toimkond on pöördunud sellega tagasi eile siin hääletuskonkursil väljalangenud variandi juurde? Me otsustasime, et me ei täpsusta tasandite arvu ja erinevate tasandite omavalitsuste moodustamise tehnikat. See on esimene küsimus. Aga võib-olla vastatakse sellele ära, siis mul on teine küsimus veel. Aitäh!

**K. Jürgenson**

Ei. Me ei ole läinud seda teed, vastupidi, selle teksti juures me silmas pidasimegi, et me seda ei täpsusta. Ja vastuseks härra Fjukile: ilmselt tõesti läheb mõttega kokku, kui kohalik omavalitsus on ainsuses, kuid juba on tulnud ettepanek selle paragrahvi lõige 1 üldse välja jätta. Ilmselt see küsimus tuleb toimkonnas arutusele ja seda vormis, kas teha vastav ettepanek mõnele teisele toimkonnale või see siit üldse välja jätta ja seda ettepanekut mitte teha. Ilmselt tõstatub see küsimus meil selliselt.

**J. Adams**

Ja mu teine küsimus on selline. Nagu ma aru sain, siis lühema variandi puhul on põhiline argument see, et need asjaolud sätestatakse hilisemates kohalikkude omavalitsust käsitlevates seadustes. Kas te olete ka prognoosinud, kunas sellised seadused võiksid valmis saada?

Ja teine asi. Ma oletan, et nad ei saa mitte kohe Riigikogu esimesel istungjärgul valmis ja arvatavasti peaks praegu siiski kehtima ülemnõukogu poolt mõni aasta tagasi vastu võetud kohalike omavalitsuste seadus. Kas on mingisuguseid olulisi, põhimõttelisi erinevusi ülemnõukogu poolt kinnitatud seaduste alusel – ma võin eksida terminoloogias, ma palun vabandust! – ja praegu pikemas variandis sõnastatud põhimõtete vahel?

### **K. Jürgenson**

Härra Adams puudutas just täpselt seda probleemi, mis ongi üks seisukoht selle pikema variandi poolt. Nimelt, et põhiküsimused, millele tugineksid edaspidised kohalike omavalitsuste korraldust ja tegevust reglementeerivad seadused, oleksid oma põhijoontes määratletud ja paika pandud põhiseaduses. Kui me need määratlused siit välja jätame (vallad, alevid, maakonnad, kihelkonnad jne.), siis me seda probleemi tegelikult ühiskonnast ära ei kaota, ta jääb siia püsti ja tuleb vaidluse alla ilmselt vallaseaduses. Mida rohkem meil selliseid probleeme kerkib, mida rohkem meil jääb põhiseaduses määramata, mida üldisema me selle teeme, seda rohkem ilmselt venib vastavate seaduste vastuvõtmine just nimetatud vaidluste esilekerkimise tõttu. Midagi ma nüüd unustasin.

### **Juhataja**

Suur tänu! Küsimuste arv ja sisu näitab seda, et on üsna raske vahet teha, kumb on parem, kas kaheparagrahviline variant või mitu korda pikem, millele on alla kirjutanud härra Jürgenson. Juhatus otsustas, et assambleel oleks vaja väljendada oma seisukohta, kas täna ollakse valmis jätkama arutelu ja langetama otsuse, kumb variant võtta aluseks. Nimelt jaotati ju nii pikk kui ka lühike variant teile välja pisut aega tagasi ja nendega pole ilmselt jõutud põhjalikult tutvuda. Vabandan härrade Velliste ja Fjuki ees, kuid enne, kui nad saavad sõna, viime läbi ühe hääletuse.

Kohaloleku kontroll, palun! Kohal on 41 assamblee liiget. Lugupeetud kolleegid, asume hääletama! Küsimus, millele tuleb vastata, on järgmine: kes on selle poolt, et jätkata tänasel istungil seitsmenda toimkonna poolt kohaliku omavalitsuse kohta esitatud kahe alternatiivi arutelu? Hääletame. 27 poolthäälega on assamblee väljendanud seisukohta, et meil tuleb jätkata arutelu nimetatud kahe alternatiivi ümber. Järgmisena saab küsimuse esitamiseks sõna härra Velliste. Härra Jürgenson, palun uuesti kõnepulti! Härra Velliste, palun!

### **T. Velliste**

Härra juhataja, me ei ole otsustanud fikseerida põhiseaduses maakonda kui institutsiooni omavalitsusliku üksusena ja sellest tulenevalt kerkib küsimus, kas me saame fikseerida maavanema institutsiooni. Kui me aga siiski otsustame nii teha, siis kerkib ka küsimus § 124 tõlgendusest: kuidas maavanem ikkagi ametisse valitakse. Kas riigivanem kinnitab ta mitme volikogu poolt esitatud kandidaadi hulgast, teeb oma valiku või valivad volikogud ühiselt ja riigivanem ainult kinnitab? Tänan!

**K. Jürgenson**

Härra Velliste juhtis tähelepanu sellele probleemile, mille kohta juba üks kord küsiti. Ma kordan veel kord: see küsimus on sätestatud siin paragrahvis, lähtudes arusaamast, mille järgi kohalikud omavalitsused ja nende volikogud peaksid olema seotud maavanematega ja nende ametisse kinnitamisega, et ei tuleks pelgalt ühelt poolt, s. t. riigi poolt ametisse pandud kubernerit. Põhimõte on väga lihtne. Kas sätestada siin või kuskil mujal, seda on juba vaidlustatud ja ma usun, et selles küsimuses tuleb meil nõu pidada teise toimkonnaga.

**Juhataja**

Aitäh! Härra Fjuk, palun!

**I. Fjuk**

Lugupeetud juhataja, minu küsimusele § 124 kohta vastati, et see on keeleline küsimus. Ma ei ole sellega nõus. Ka edasine vastus selle kohta, et maakonnas asuvate kohalike omavalitsuste volikogud esitavad maavanema kandidaadi, viitab sellele, et maakonna volikogu just nagu ei ole. Seetõttu minu seekordne sõnavõtt lihtsalt rõhutab veel, et panna § 124 kolm esimest sõna ainsusesse, mis ei takista edaspidises tekstitöötluses sisse viimast ka maakonna kui kohaliku omavalitsuse institutsiooni mõistet, seda lahti kirjutamast. Vastasel juhul ma ei saa hääletamisel osaleda, kuna asi on põhimõtteline.

**K. Jürgenson**

Jah, ainsuses on õigem.

**Juhataja**

Härra Koha, palun!

**K. Koha**

Lugupeetud juhataja ja ettekandja! Ma esitaksin küsimuse võib-olla teile mõlemale, et saada protsessist aru. Praegu on meil kaks teksti. Kui me hääletame ühe poolt, siis muutuvad alustekstid. Kas ma saan õigesti aru, et seda pikemat teksti võiks põhimõtteliselt lühendada ja teist teksti, mis on kaheparagrahviline, täiendada? Kas ma saan sellest aluseks võtmisest õigesti aru või olen ma valel teel?

**K. Jürgenson**

Võib-olla oleks seda õigem seletada nii, et on ettepanek rida paragrahve tekstist välja jätta, see on teise, lühema teksti sisu. Kui seda ei kinnitata, siis me käesolevaid paragrahve pikemas tekstis välja ei jäta, s. t. lühem tekst ei tule aluseks. Muidugi ei välista see edasist tööd teiste tekstide kallal. Loomulikult võib muutuda paragrahvide asetus peatükis jne., jne.

### **K. Koha**

Ma paluksin, et toimkonna esimees või siis härra Kork selgitaks mulle, kas nad on nõus oma teksti pikendama, kui see saab alustekstiks, või nad välistavad selle. Ma tahan lihtsalt selgust saada, et hääletusel õiget klahvi vajutada. Aitäh!

### **T. Kork**

Lugupeetud kolleeg, te olete täiesti õigesti aru saanud. Kui lühem tekst jääb aluseks, siis läheb see täiendamisele ja parandamisele eelkõige toimkonnas ja võib vajaduse korral tulla alternatiividena uuesti siia saali. See ei ole lõplik tekst.

### **Juhataja**

On selgunud, et kaheksaparagrahvilisest tekstist võib pärast selle aluseks võtmist teha kaheparagrahvilise ja kui võtame aluseks kaheparagrahvilise, siis ei ole midagi katki, kui see täieneb kaheksa paragrahvini.

### **K. Jürgenson**

Ma vaidlen härra Korgile vastu. See küsimus ei olnud püstitatud sellisena, et kui läheb läbi kaheparagrahviline alternatiiv, siis seda võib pikendada. Küsimus oli konkreetsete asjade väljavõtmises põhiseadusest. Ma palun oma seisukohti mitte muuta! Selles oli härra Kohal täiesti õigus, et kui tuleb alternatiiviks kaheparagrahviline peatükk, siis seda põhiküsimustes enam ei täiendata.

### **A. Erm**

Ma protestin härra Korgi avalduse peale. Täna hommikul me arutasime seda asja ja Kork ja Saatpalu olid kindlal seisukohal, et nad esitavad oma teksti alternatiivina. Mingisugusele kompromissile me ei jõudnud. Mul oleks siiski ettepanek, et täna hääletada ära, kumb tekst jääb aluseks.

### **Juhataja**

Lugupeetud kolleegid, palun teie tähelepanu! Kell on 13.55, täpselt kell 14 me teeme lõunavaheaja. Ei salga, et toimkondade juhid ja juhatus on planeerinud pärast lõunat korraldada toimkondade koosolekuid. Ja sellepärast juhatus, kasutades järjekordselt jõuvõtteid, paneb veel kord ette mitte püüda täna selles küsimuses, mille üle meie arutelu käib, selgust saada. Ilmselt tuleb see selgus saada eeskätt toimkonnas ja mitte püüda selgust luua siin täiskogu istungil. Härra Jürgenson protesteerib. Palun!

## **K. Jürgenson**

Seitsmes toimkond palub assambleelt abi konkreetses hääletuses, see on ühekordne hääletamine. Ma arvan, et siin seisukohta võtta ei ole raske. Küsimus on, kas lühemat teksti saab pikendada. Ma kordan veel kord, et neli härrat, kes selle teksti esitasid, ei pidanud seda võimalikuks. Pikemat teksti lühendada on võimalik. Palun see küsimus siiski läbi hääletada!

## **Juhataja**

Lugupeetud kolleegid! Selles küsimuses on sõnasoovijaid juba viis ja ma usun, et see on algus. Samuti on näpp püsti härra Korgil. Juhatus ei pidanud silmas seda, et probleemi ei tuleks lahendada, ilmselt ei ole aga täiskogu kõige paslikum lahendamise koht. Seepärast ma palun, et me juhatus eettepanekul veel kord hääletaksime, kas jätkata pärast lõunat või püüda klaarida seda vastuolu, mis seitsmendas toimkonnas on tekkinud, muudes töövormides. Lugupeetud kolleegid, hääletame! Küsimus, millele palume vastata, on järgmine: kes on selle poolt, et jätkata seitsmenda toimkonna poolt esitatud probleemi arutelu? Hääletame. Poolt 24, vastu üheksa. Assamblee otsustas arutelu jätkata. Kell on 13.59, vastavalt reglemendile järgneb tunniajaline lõunavaheaeg. Kohtume uuesti kell 15. Täna teid!

### *Lõunavaheaeg*

## **Juhataja**

Kell on kolm. Lõunavaheaeg on lõppenud, jätkame tööd. Kohaloleku kontroll, palun! Meid on 22. Kuna omavalitsuse küsimused on osutunud märksa keerulisemaks ja lahendusi leida on raskem kui valitsuse puhul, palun kõigi tähelepanu, et me jõuaksime tänase tööpäeva piirides – meil on kavas lõpetada kell kuus – oma tööga siiski ühele poole. Härra Jürgenson, palun teid kõnetooli! Saan aru nii, et härrad Korrovits, Kork, Salum ja Hallaste soovivad esitada teile küsimusi. Kas on nii? Härra Korrovits, kas teil on küsimus? Ei ole? Vabandan, härra Jürgenson! Me saame asuda sõnavõttude juurde. Esimesena saab puldist sõna härra Saatpalu. Palun!

## **V. Saatpalu**

Nagu te veendusite, on teile välja jagatud kaks eelnõu. Mina olen, nagu te teate, pidevalt olnud sellel seisukohal, et need peatükid, mis leiavad käsitlemist eriseadustes, tuleks kirja panna võimalikult lühidalt. Praegune olukord on kujunenud lihtsalt sellepärast, et nähtavasti on selles küsimuses siiski veel olulisi eriarvamusi. See ei ole võimaldanud meil võtta nii õiget seisukohta, kui me oleksime tahtnud. Võitlus tuleneb sellest, et me lähtusime eetilistest aspektidest ja ei teinud siin otsust võtta aluseks 1938. aasta seaduseelnõu, mille me oleksime paragrahvide ja lõikude kaupa läbi arutanud. Seejuures oleksime eelnevalt võtnud vastu otsuse, et täiesti teisejärgulisi küsimusi me üldse ei aruta. Poliitiliste rühmituste konkurentsi



tagajärjel võtsime siin aga vastu hoopis muu eelnõu ja läksime Eesti põhiseaduse taaskandamisel kõige ebaratsionaalsemale teele. Ja siin on nüüd see tulemus, et me ei saa isegi nendes valdkondades kokku lepitud, mis tegelikult ei ole üldse põhiseaduse küsimused, kuid mida püütakse siia võrdlemisi järjekindlalt sisse suruda.

Ma kuulsin, et mind oligi siin põikpäiseks nimetatud. Jah, ma tunnistan, et olen põikpäiselt pakkunud toimkonnale igasuguseid variante, küll neljaparagrahvilist, küll kolme- ja viieparagrahvilist, küll seda, et võtta tervenisti vastu 1937. aasta eelnõu peatükk, mis on neljaparagrahviline, aga mitte mingisugused pakkumised pole tulemusi andnud. Endiselt oleme sellesama kaheksaparagrahvilise eelnõu juures, kusjuures üks paragrahv õnnestus mul siiski pikkade heitluste tulemusena maha kaubelda. Üheksast on jäänud järele kaheksa. Ja ma arvan, et niisugune olukord on tekkinud siiski rohkem ülejäänud toimkonnaliikmete soovi puudumise tõttu, mitte aga meie nelja tõttu, kes me oleme veendunud, et omavalitsuste puhul peab ära mainima lihtsalt põhiprintsiibi ja ülejäänud jätma eriseaduste valdkonda. Kui te tuletate meelde, siis me eile hääletasime, et riigiametnikud ja riigivalitsus tohivad sekkuda omavalitsuse tegevusse ainult seaduse alusel. Me oleme siis jõudnud sinnamaani, et tõstame riigiametniku sellisesse staatusse, kus teda peab mainima ka põhiseaduses. Seejuures mainime, et riigiametnik ja riigiasutus võivad sekkuda ainult seaduse alusel, järelikult siis kõik teised võivad sekkuda ka ilma seaduseta. Tähelepanuväärne on see, et selliseid loogikalapsusi on sisse jäänud ja see on üks põhjus, miks ma palun hääletada selle lühikese variandi poolt.

Kas ma tohiksin esitada teile ühe küsimuse n.-ö. käega märkuandmiseks? Ma palun seda mitte kuidagi mingi solvamisenähtena võtta, aga kui paljud siin saalisistujatest on lugenud kohaliku omavalitsuse aluste seadust, mis praegu kehtib? Ma näeksin siis, kui palju inimesi teab täpselt selle sisu. Täna! Mulje on oodatust parem, aga ma ei tea, mida ütleksid need, keda siin ei ole. Siin on praegu koos sellest valdkonnast eriti huvitatud inimesed.

Mina pakkusin välja ühe versiooni, kus oleks fikseeritud, et omavalitsus on olemas, et tal on nii- ja niisugused õigused ja kohustused ja et kõik see määratakse ära seaduse nelja paragrahvi abil. See ei läinud läbi, sest siis käis äge võitlus selle eest, et suruda Eesti põhiseadusesse ühetasandiline omavalitsussüsteem. Minu pakutud eelnõu langes selle ohvriks. Nüüd me võtsime eile siiski vastu otsuse seda konflikti põhiseadusesse mitte sisse kirjutada ja jäime selle juurde, et me ei määra tasandeid. Nähtavasti on see negatiivne emotsioon aga ikkagi nii palju mõjunud, et need neli paragrahvi ei kõlba ka praegu veel. Need kaks lauset on siia kirjutatud tegelikult 1937. aasta põhiseadusest. Paragrahv 123 on lihtsalt praegu eestindatud. Teine lause, mis me siin välja pakume, on §-st 124, kus on piiritletud

valijate kontingent. See on minu poolt kõik. Ma kutsun teid hääletama kaheparagrahvilise peatüki poolt.

### **Juhataja**

Aitäh! Härra Korrovits, palun!

### **V. Korrovits**

Lugupeetud juhatus! Head kolleegid! Küsimus on praegu selles, et meie toimkond ei saa edasi töötada, meie edasine töö muutub ebaproduktiivseks, kui me ei otsusta, kumma variandi järgi me seda tegema hakkame ja selleks on tarvis teie arvamust. Milles siis see tüliõun on, kui seda võib tüliõunaks nimetada? Ilmselt on asi selles, et meie ühiskonnas – ja see peegeldub ka assamblees ning toimkonnas – on tugev tendents säilitada seda nn. teist tasandit, maakonna volikogusid, kusjuures seda ollakse nõus tegema ka teisel moel. Üks võimalus, esimene pakkumine oligi, et fikseerida see põhiseaduses tasandina. Kui see leidis tuntuvat vastuseisu, siis oldi nõus seda ka välja jätma, et sätestada asi hiljem omavalitsuse seaduses. Siingi on aga selge, et eesmärk on see tasand säilitada, olgu siis seal või ükskõik mis seaduses, mis antud küsimust reguleerib. Ja praeguseks on siis assamblee hääletuse tulemusena tasandite arv meie toimkonna eelnõus jäetud tõesti lahtiseks. See muidugi ei välista veel apellatsiooni – need võimalused on olemas, aga praeguseks on seis niisugune.

Meie edasine töö saab tõesti põhimõtteliselt lähtuda kas kaheparagrahvilisest variandist, mida toetavad 4 toimkonna kolleegi, või kaheksaparagrahvilisest variandist, mida toetab 5 toimkonna kolleegi. Palun teil teha oma valik, kusjuures ma kutsun teid üles hääletama kaheksaparagrahvilise variandi poolt. Tänan!

### **Juhataja**

Aitäh! Proua Hänni, palun!

### **L. Hänni**

Lugupeetud juhatus! Austatud kolleegid! Eile oli siin saalis kaunis traditsioon osutada abi nendele toimkondadele, kes mingil põhjusel on sattunud hätta. Praegu tundub, et omamoodi hätta on sattunud meie seitsmes toimkond, kes ei suuda omavahel ära otsustada, kas omavalitsust käsitlev osa peaks olema kahe- või kaheksapunktiline. Tundub, et kompromiss võiks olla seal vahepeal, see võiks olla umbes nelja- või viiepunktiline. Sellise abi korras ma esitasin härra Jürgensonile ühe eelnõu, mis käsitleb kohalike omavalitsuste peatükke ja mis arvestab meie eilse hääletamise tulemust, s. t. seda, et Põhiseaduslik Assamblee ei pidanud praegu võimalikuks ega vajalikuks fikseerida, kui mitme tasandiline on kohalik omavalitsus. Samal ajal peame põhiseaduses siiski ütlema välja need põhiprintsiibid, millele tugineb Eesti omavalitsuslik süsteem. Ja nende põhiprintsiipide hulka kuuluks kõigepealt see, et

omavalitsus on seadusega sätestatud piires iseseisev. See tähendab ka seda, et riigivõim ei saa omavalitsustele panna mingeid muid kohustusi peale nende, mis on määratud seadusega.

Sissehääletatud näpuvibus, mis otseselt manitses veel kord riigivõimu mitte panema omavalitsustele lisakohustusi, polnud minu meelest vajalik ja peegeldas pigem meie praeguse hetke hirme ja arusaamu.

Teiseks peab kohaliku omavalitsuse peatükis olema selgelt fikseeritud see, kuidas tekib omavalitsuse esinduskogu, et see tekib üleüldistel ja ühetaolistel otsestel valimistel ja salajase hääletamise kaudu. Samuti on oluline fikseerida põhimõte, mis tuleneb Eesti praegusest olukorrast. Me peame ilmselt valijate ringi laiendama, võrreldes sellega, mis on riigis tavaline, see on see, et valivad ainult kodanikud, ja valimisõigus antakse ka omavalitsuse territooriumil elavatele või töötavatele inimestele.

Kolmas põhimõte, mis tuleb fikseerida, on omavalitsuse majandusliku tegevuse alus. On fakt, et omavalitsusel peab olema iseseisev eelarve ja selle eelarve täitmiseks peab tal lisaks seaduses sätestatule olema võimalus kehtestada piirkonnas makse, samuti panna elu korraldamiseks peale koormisi.

Neljas põhiseaduses fikseeritud põhimõte võiks olla see, et omavalitsussüsteemi täpsem, lühem korraldus ja järelevalve tema tegevuse üle määratakse seadusega.

Sellistele põhimõtetele tugineva eelnõu esitasin ma seitsmendale toimkonnale ja ma loodan, et see leiab seal arutamist ning võiks ehk olla kahe nii erineva seisukoha vahelise kompromissi aluseks. Aitäh!

## **Juhataja**

Suur tänu! Härra Koha, palun!

## **K. Koha**

Lugupeetud juhataja! Lugupeetud kolleegid! Liia Hänni ütles välja kõik selle, mida ma oleksin tahtnud ka öelda, ja samasuguse ettepaneku andsin praegu härra Jürgensonile üle. Kuid kui tohib, lugupeetud kolleegid seitsmendast toimkonnast, siis tahaksin teile öelda, ärge rippuge selle nimetuse küljes. Miks ma seda räägin? Ma olen enne tööd ülemnõukogus töötanud majandis, ettevõttes ja pidanud tahes-tahtmata täitma ka neid funktsioone, mis vallas peale pannakse. Ma tahan öelda seda, et põhimõtteliselt on kohalik omavalitsus maal eksisteerinud, ta on ainult tegutsenud teistes vormides ja teistmoodi, sest need 50 aastat pole riik huvi tundnud, kuidas maainimesed ära elavad. Inimesed on ise pidanud oma elu valitsema, hankima vahendeid, et korraldada lasteaia-, kooli-, teede-, hooldus- ja kõiki muid küsimusi, mis kuuluvad ühe korraldiku kohaliku omavalitsuse kompetentsi. Ta on edasi elanud,

tal pole ainult seda nime olnud. Sellepärast meil ei olegi seda nime nii väga vaja, tähtis on, et omavalitsus saab funktsioneerida põhiseaduse alusel. Aitäh!

### **Juhataja**

Suur tänu! Härra Kork, palun!

### **T. Kork**

Lugupeetud eesistuja! Lugupeetud kolleegid, eelkõige lugupeetud proua Liia Hänni! Ma tahan siiralt tänada selle abi eest, mis te praegu meile osutasite. Me arutasime nelja inimesega, kes kirjutasid alla ühele nendest seaduseelnõudest – ma pean silmas seda kahepunktulist –, teie pakutud neljapunktilise variandi läbi ja jõudsime väga kiiresti sellisele järeldusele, et teie pakutu on oluliselt parem kui meie poolt hääletusele pandud kahepunktiline. Me oleme kohe nõus võtma selle aluseks ja hakkama arutama ning ma usun, et me jääme ka selle juurde. Ma loodan umbes samasugust nõusolekut härra Jürgensonilt ja siis me vabastaksime assamblee saali tänastest hääletamistest ja arutamistest. Aitäh!

### **Juhataja**

Härra Jürgenson, kas on põhjust, et seitsmes toimikond koguneb näiteks viieks või kümneks minutiks? Kas teeme vaheaja ja pärast vaheajaga otsustame, mis saab edasi? Lugupeetud kolleegid, me jätkame tööd järgmisel kombel. Järgneb kümneminutine vaheaeg. Seitsmendale toimikonnale on see töövaheaeg, toimub toimikonna koosolek. Ma palun, et sellest koosolekust võtaks osa ka proua Liia Hänni. Me jätkame siin saalis kell pool neli, kümne minuti pärast.

### *Vaheaeg*

### **Juhataja**

Kell on 15.30, pisike kümneminutine vaheaeg on lõppenud. Palun istuge oma kohtadele, teeme kohaloleku kontrolli! Kohal on 24 assamblee liiget. Lugupeetud assamblee liikmed, me ootame, kuni saabub härra Jürgenson, siis me saame tööd jätkata. Nii, härra Jürgenson, palun kõnepulti! Palun öelda assambleele, mis tulemusega lõppes seitsmenda toimikonna koosolek!

### **K. Jürgenson**

Aitäh! Seitsmenda toimikonna koosolek lõppes oodatud tulemustega. Me töötame edasi Liia Hänni antud tekstiga. Kahest paragrahvist sai kaheksa asemel neli paragrahvi. Ma tänan teid!

### **Juhataja**

Naised on järjekordselt päästnud maailma, sealhulgas ka assamblee. Kas meil on põhjust jätkata nende nelja paragrahvi arutelu, mida luges ette kolleeg Hänni, või jääb see järgmiseks korraks? Härra Jürgenson, palun!

### **K. Jürgenson**

Ma arvan, et seda on mõtet teha järgmine kord.

## **Juhataja**

Lugupeetud kolleegid, toetudes härra Jürgensoni ettepanekule, lõpetame sellega ka seitsmenda toimkonna aruande esimese osa arutamise. Meie eilse ja tänase istungi päevakord on sellega ammendatud ja jääb üle vaid ette lugeda mõned teadaanded. Palun kõigi kolleegide tähelepanu!

Kõigepealt tuletan meelde, et eilse istungi alguses tegi juhatus teatavaks toimkondade juhtide kooskõlastatud otsuse, et ettepanekute ja kriitiliste märkuste esitamise tähtaega on edasi lükatud järgmise nädala reedeni, s. o. 8. novembri kella 14-ni. Sellisest tähtaja pikendamisest tuleneb see, et assamblee kõigil liikmetel on võimalik selle nädala lõpus ja järgmisel nädalal kuni reedese päevani teha kõigile toimkondadele omapoolseid ettepanekuid ja märkusi. Teiseks, juhatuse istungil arutati – otsust küll veel vastu ei võetud – vajadust fikseerida toimkondade aruannetes ka ekspertide seisukoht. Ma palun kaaluda ettepanekut, et teise lugemise lõppemisel oleksid redaktsioonis, mis kajastab teise lugemise tulemusi, toimkondade töö tulemused kinnitatud ekspertide allkirjadega ja vajaduse korral lisatud nende eriarvamus.

Kolmandaks, ka eilsel ja tänasel istungil võisime kõik kogeda, et toimkondade töö väljundid, materjalid, mis meile kätte anti, olid väga erinevad. Ma tuletan meelde kokkulepet, mille on aktsepteerinud kõik toimkonnad, et assamblee liikmetele tuleb välja jagada ettepanekute ja märkuste loetelu, kus on märgitud nende läbivaatamise tulemus. Vastavate peatükkide tekst tuleb esitada kujul, nagu seda aktsepteerib toimkond, ja kui on vaja viia läbi hääletamisi, siis oleks kena, kui toimkonnad fikseerivad hääletatavad küsimused samuti oma aruandes. Kas on võimalik täna leppida kokku nii, et järgmine kord, nädala pärast peavad kõik toimkonnad kokkuleppest kinni ja kõigil assamblee liikmetel on võimalik teha tööd selliste materjalide alusel? Kas mõni toimkond protestib? Ei näe.

Samuti oli meil toimkondade juhtidega selline kokkulepe, et kolmapäeval, hiljemalt neljapäeva hommikul tulevad toimkondadelt materjalid meie kantseleisse proua Anu Laido kätte, et neid vajalikul viisil trükkida ja paljundada. Ka sellest kokkuleppest ei ole kinni peetud ja te kindlasti panite tähele, et mõnede toimkondade materjalid jagati välja tänasel istungil, osa eilsel istungil. Neid materjale ei ole välja jagatud hilinemisega mitte sellepärast, et proua Laido ei jõudnud neid trükkida ja paljundada, vaid sellepärast, et neid ei esitatud õigeaegselt.

Juhatusel istungil tehti toimkondade juhtidele ettepanek moodustada hiljemalt järgmise nädala istungil kas toimkondade juhtidest või toimkondade poolt volitatud toimkonnaliikmetest redaktsioonitoimkond. Ma palun, et toimkonnad kaaluksid läbi sellise redaktsioonitoimkonna

moodustamise võimaluse. Kui üks või teine toimkond leiab, et tal ei ole võimalik või vajalik omapoolset esindajat redaktsioonitoimkonda esitada, siis ei ole ka midagi katki. Redaktsioonitoimkond saab sel teel lihtsalt väiksemaarvulisem. Juhatusel oli ettepanek, et see redaktsioonitoimkond peaks töötama käsikäes assamblee ekspertkomisjoniga. Tuletan meelde, et selles olid härrad Rebane, Uibopuu, Kiris ja Kross. Redaktsioonitoimkond ja ekspertkomisjon peaksid tegema ära suure töö ülejäärgmisel nädalal ja jõudma 15. novembriks nii kaugemale, et assambleel on võimalik otsustada teise lugemise lõpetamine juba lõppredaktsiooni alusel. See oleks ühtlasi ka teise lugemise lõppemise formaalne kriteerium. Niisiis ootab juhatus toimkondadelt ettepanekuid vajaduse kohta moodustada selline redaktsioonitoimkond, selle koosseisu kohta, ja kui on soovitusi toimkonna töö korraldamiseks, eeskätt ülejäärgmisel nädalal, s. o. 8. novembrist kuni 15. novembrini, siis ka selle kohta.

Suur tänu teile! Nüüd ma annan sõna toimkondade esimeestele, kui neil on teadaandeid organisatsioonilistes küsimustes.

#### **I. Hallaste**

Aitäh, härra juhataja! Ma paluksin kolmanda toimkonna liikmetel tulla kümne minuti pärast, s. o. kell 15.50 toimkonna koosolekule ruumis nr. 111.

#### **Juhataja**

Aitäh! Härra Kask, palun!

#### **P. Kask**

Kuuenda toimkonna istung toimub ruumis nr. 155 kümne minuti pärast. Täna!

#### **Juhataja**

Härra Jürgenson, palun!

#### **K. Jürgenson**

Seitsmes toimkond võiks koguneda kella neljaks härra Ristkoki kabinetti. Aitäh!

#### **Juhataja**

Proua Endre, palun!

#### **S. Endre**

Kuna härra Rumesseni pult ei tööta, siis ta palub mul edasi öelda teisele toimkonnale, et toimkond koguneks viie minuti pärast teada ja tuntud ruumis. Aitäh!

#### **Juhataja**

Aitäh! Härra Rätsep, palun!

#### **J. Rätsep**

Ma kordaksin veel üle kuuenda toimkonna liikmetele, et me koguneme reedel, enne plenaaristungit kell 10 eetikakomisjoni toas nr. 257. Tänan!

**Juhataja**

Härra Salum, palun!

**V. Salum**

Esimese toimkonna liikmetel palun koguneda viie minuti pärast tuppa nr. 111.

**Juhataja**

Aitäh! Sellega on ka teadaanded ette loetud. Suur tänu teile kõigile, et te väsitava tööpäeva lõpuni vastu pidasite! Head nädalavahetust! Toimkondadele head töötamist! Kohtume nädala pärast täiskogu istungil.