

PÄHISEADUSLIKU ASSAMBLEE  
üheksas istung  
28. oktoober 1991

---

Juhataja (T. Anton): Lugupeetud külalised, lugupeetud assambleeliikmed! Kell on 12 ja me alustame. Palun istuge oma kohtadele. Pr. Laido, mul on palve aidata külalistel istuda nende kohtadele.

Lugupeetud kolleegid, palun tähelepanu! Me alustame kohaloleku kontrollist. Kohaloleku kontroll. Meid on kohal 33. Alustame tööd. Vastavalt Assamblee otsusele, on selle nädala tööpäevad tööpäevad ka Assamblee jaoks. Me leppisime teiega kokku, et täna ja homme töötavad toimkonnad ja assambleeliikmed võtavad osa ekspertkonverentside tööst, mille esimene, Assambleega ühine üritus ongi kohe algamas. Plenaaristungil avamiseks annan sõna Eesti Vabariigi Ülemnõukogu esimehele hr. Arnold Rüütlile, kes on ka assambleeliige. Hr. Rüütel, palun, teil on sõna.

A. Rüütel: Lugupeetud külalised, juristid paljudest riikidest, austatud kõrge kogu!

Heal meelel tervitame me täna siin saalis eri riikide tunnustatud juriste, kes on saanud osutama abi Assamblee ees seisvatele küsimustele lahenduse otsimisel. Paraku tähendas pool sajandit kestnud okupatsioon ka tõsiseid kaotusi meie õigusteadusele. Riigielu ühe alustala, põhiseaduse koostamine nüüdisaja tasemel lühikese aja jooksul on sellise ulatusega ülesanne, et abi on hädavajalik. Teisalt ülitub Eesti praegu koos oma heade naabrite, Leedu ja Lätiga kiiresti rahvusvahelisse ellu ja seetõttu on loomulik, et meie normatiivaktid peavad vastama Euroopas ja kogu rahvusvahelises elus väljakujunenud käsitlesele.

Euroopa Nõukogu esinduslik juristide rühm viibib siin perioodil, mil Eesti on saanud erikülalise staatuse Parlamentidevahelises Liidus ning käsitleses on avaldus Euroopa Nõukogu täieõigusliku liitumise kohta.

Nii, nagu teisedki uued demokraatiad, otsime me Eestis praegu selliseid teid, mida mööda liikudes saab ära hoida nii

anarhiat ja seadusetust kui teisalt ka diktaruuri. Seejuures peab arvestama totalitarismi rasket pärandit. Poliitilise kultuuri nappust, parteide sünnijärgseid haigusi ning poliitikateaduste nõrkust. Siiski võib tõdeda, et Assamblee senistes otsustes on selgelt tuntav kurss stabiilsele, demokraatlikule riigikorraldusele. Kordasin siinkohal mõtet, millel ma peatusin juba Põhiseadusliku Assamblee avamisel. Eesti vajab praegu hästi tasakaalustatud poliitilist süsteemi, milles parlament, valitsus ja riigipea tegutsevad oma kompetentsi raames, ilma ühegi võimukeskuse domineerimiseta.

Samas on meie varasemast konstitutsioonilisest praktikast vaja üle võtta paljud rahvavõimu realiseerimise, sõltumatu õigussüsteemi ning muude küsimustega seotud seisukohad.

Assamblee töö aluseks võetud hr. Jüri Adamsi juhtimisel kokuseatud projekt järgib teatavasti paljus õigusliku järjepidevuse põhimõtet varasemate põhiseadustega. Meie töös on toeks ka justiitsminister Jüri Raidla töögrupi variant ja aasta tagasi Akadeemilise õigusteaduse Seltsi poolt esitatud projekt. Assamblee ette seatud tähtaeg on juba lähedal ja seetõttu on otsustamiseks kallis iga heatahtlik nõuanne. Paljudes küsimustes käib meil üsnagi terav poliitiline võitlus, eks anna ennast tunda ka valimiste lähenemine. Sellises olukorras on meie külaliste nõuannetel oluline tähtsus ka mitte üksnes Assamblee liikmetele, vaid kogu rahvale, kes ütleb oma arvamuse meie töö tulemuste kohta. Täna ja homme ootab siinolijaid ees pingeline töö. Oleme püüdnud selle korraldada võimalikult paindlikult ja vähe formaalselt, kuigi see konverents ei ole siinkohal põrmugi liiast. Nii esinduslikku juristide külaskäiku pole Eestis olnud enam ammu. Seega on tegemist ka olulise sündmusega Eesti õigusteadusliku mõtte arengus. Soovin omalt poolt teile sisukat tööd! Aitäh.

Juhataja: Aitäh. Lugupeetud kolleegid, mul on meeldiv võimalus tutvustada teile Euroopa Nõukogu delegatsiooni juhti, Euroopa Nõukogu õigusasjade direktorit, hr. Erik Harremoesi. Hr. Harremoesil ongi sõna. Palun, mister Harremoes!

Juhataja: Täna teid, hr. Harremoes! Juhatusesele tundub, et assambleeliikmete read on muutunud mõnevõrra tihedamaks. Palun veel kord kohaloleku kontroll.

Ü. Uluots: Annan sõna Põhiseadusliku Assamblee juhatajale hr. Tõnu Antonile.

T. Anton: Lugupeetud külalised, lugupeetud assambleeliikmed! Ma arvan, et Assamblee töö on jõudnud umbes poole peale ja poleks halb teha kokkuvõtet sellest, kuhu me siis tegelikult oleme jõudnud ja palju on meil veel vaja pingutada. Ma soovin kõigepealt pöörduda tagasi nende aluste juurde, kus moodustati Põhiseaduslik Assamblee. Õigusliku alusena ma tahan juhtida tähelepanu kahele Ülemnõukogu otsusele. Ülemnõukogu otsusega 20. augustist Eesti riiklikust iseseisvusest otsustati, et Eesti Vabariigi põhiseaduse väljatöötamiseks ning rahvahääletusele esitamiseks tuleb moodustada Põhiseaduslik Assamblee, mille koosseis kujundatakse delegeerimise teel ühelt poolt Eesti Vabariigi kõrgeima seadusandliku riigivõimuorgani, Eesti Vabariigi Ülemnõukogu ning teiselt poolt Eesti Vabariigi kodanikkonna esinduskogu, Eesti Kongressi poolt. Ja teine Ülemnõukogu otsus, mis meie töösarvatavasti omab erilist tähtsust, on Ülemnõukogu otsus 3. septembrist, Eesti Vabariigi Põhiseadusliku Assamblee tööülesannetest ja töökorraldusest. Selle otsuse järgi Eesti Vabariigi Põhiseaduslik Assamblee on normiloova õigusega organ. Assamblee ülesandeks on välja töötada Eesti Vabariigi põhiseaduse eelnõu ja see on ka Assamblee ainus ülesanne. Sama otsuse järgi on määratud ka selle suure töö tegemise tähtaeg. Peab ausalt tunnistama, et see tähtaeg on hirmuäratavalt lähedal. Meil on jäänud aega vaid 15. novembrini. Samas Ülemnõukogu otsuses on fikseeritud ka see, et Põhiseadusliku Assamblee tegevus lõpeb alles põhiseaduse rahvahääletuse väljakuulutamise päeval. Põhiseadusliku Assamblee moodustamise teiseks tähtsaks aluseks on poliitiline alus ja selleks on Eesti Kongressi ja Ülemnõukogu tahe töötada koos välja ühiskondlik kokkulepe, projekt selle kohta, milline siis näeb välja taastatav riik. Võib küsida, milleks on sellist kokkulepet vaja kahe üsnagi erineva esinduskogu vahel. Asi on selles, et kuni

pole selgust, millist riiki me taastame, ei edene ka Eesti riigi taastamine. Nende ülesannete täitmiseks, mis on Assamblee ees, on loonud meie kogu arvatavasti sobiliku tööorganisatsiooni. Selle teema raames ma soovin tänada Assamblee reglemendi autoreid, nad on meie hulgas, mille järgi ilma suuremate valudeta ja arvan et suhteliselt edukalt oleme töötanud senini. Soovin rõhutada head mõtet, et Assamblee üheks töövormiks peaks olema tegevus teematoimkondades. Loodan, et ka täna ja homme eikanna meie ekspertkonverentsi mõtet ja sisu üksnes kohtumised siin saalis, et minnakse sügavuti nendel kohtumistel, mis toimuvad teematoimkondades. Assamblee on otsustanud moodustada 7 teematoimkonda ja töö nende toimkondade vahel on jaotatud järgmiselt. I toimkonda peaks enam huvitama küsimused põhiseaduse preambulaga, üldsätetega, seadusandluse küsimustega, põhiseaduse muutmisega ja, nagu kokku leppisime, ka sellise institutsiooniga nagu rahvas. II toimkonna töömaaks on kodaniku põhiõigused, vabadused ja kohustused. Ma arvan, et see toimkond on üheks kandvaimaks seoses Euroopa Nõukogu õigusabiga põhiseaduse koostamisel. III toimkond uurib riigikogu vabariigi valitsuse ja riigieelarve probleeme. IV toimkond riigi, vabariigi presidendi ja välislepingu küsimusi. V toimkond riigikaitse. VI kohut, riigikontrolli ja õiguskantsleri temaatikat. VII, viimane toimkond aga neid küsimusi, mis tulevad põhiseaduses reguleerida seoses kohalike omavalitsuste loomise ja tegevusega. Assambleele on esitatud alusmaterjaline 5 põhiseaduseelnõu. Pole kahtlust, et nende kaalukaimad olid 5, need on J.Raidla ja kollektiivi poolt koostatud eelnõu, J.Adamsi ja kollektiivi poolt koostatud eelnõu, samuti ka ettepanek lugeda eelnõu tekstiks, mille me võtame aluseks oma edasises töös, 1937.a. Eesti Vabariigi põhiseadus. Hr. Raidla ja Adamsi projekti konkurents oli üsna dramaatiline ja sellest konkurentsist väljus võitjana hr. Adamsi poolt koostatud projekt. Olen veendunud, et selle napi võidu tõi kaasa kõrvuti paljude teiste teguritega ka see, et hr. Adams oli projektis kaldunud enam parlamentarismi poole, kui seda hr. Raidla poolt esitatud projektis tehti. Mul on heameel, et 1937.aasta põhiseaduse osas võttis

Assamblee vastu otsuse, et see põhiseadus on endiselt jõus, ei suuda me ju ütelda, mis kuupäeval ja aastal kaotas see põhiseadus jõu, ja et ta ei toimi, on seegi meie tegeliku olukorra konstateering. Vastavalt reglemendile toimub põhiseaduse projekti lugemine kolmel korral. Me oleme jõudnud faasi, millel on otsustav tähtsus, nn. teise lugemise juurde. Tahan rõhutada, et ka pärast kolmanda lugemise lõpetamist tuleb meil suure tõenäosusega viia eelnõusse sisse mitmeid parandusi ja muudatusi, sest vastavalt reglemendile ja kindlasti ka eluvajadustest juhituna tuleb läbi arutada ka ekspertide arvamused ja vajadusel kajastada need projekti tekstis. Tuleb öelda, et pole kuigi tõenäoline, et Assamblee suudab Ülemnõukogule 15. novembriks üle anda põhiseaduse teksti, mis on normitehniliselt ja keeleliselt viimistletud ja Põhiseaduslik Assamblee saab oma töö lõpetada. Seepärast ma juhin kõigi liikmete tähelepanu sellele, et vastavalt Ülemnõukogu otsusele lõpeb Assamblee tegevus, kui põhiseaduse projekt pannakse rahvahääletusele. Soovin ekspertidele ja assambleeliikmetele palju jõudu ja teotahet selles raskes töös, mis arvatavasti ei ühtedele ega teistele lõpe tänase ja homse päevaga ega 15. novembriga. Lugupeetud assambleeliikmed, mul on meeldiv võimalus tutvustada teile Euroopa Nõukogu eksperti härra H. Ragnemalmi, kes on Rootsi parlamendiliige, õigusteaduse doktor, professor.

Juhataja: Lugupeetud kolleegid! Harva, kui Eestis on sellise professionaalse ja poliitilise tasemega õigusteadlasi, nagu see on täna ja on homme. Lisaks Euroopa Nõukogu ekspertidele on meie tänaseks külaliseks Saksa Ülemkohtu president hr. Roman Herzog, õigusteaduse doktor, professor. Mr. Herzog, palun.

R. Herzog: Lugupeetud hr. president, mu daamid ja härrad! Mul on heameel teid õnnitleda ja tuua teile tervitusi Saksamaa Konstitutsioonikohtu poolt. See on kõige kõrgem sellealane instants. Me jälgisime huvi ja põnevusega teie vabaduspüüdluste teostumist ja meil on praegu heameel, et te saate tegeleda oma riigi põhiseadusega, selle väljatöötamisega iseseisvuse tingimustes. Selleks soovime teile õnne ja jõudu.

Te võite ette kujutada, et konstitutsioonikohtu

esimehena, Föderaalise Konstitutsioonikohtu esimehena, professionaalina, lugesi ma mulle edasi antud põhiseaduse projekti ülima kaasaelamise ja ülima tähelepanuga.

Mulle anti meie ministri kaudu edasi, et ma peaksin tulema Tallinna ja aitama teid teie põhiseaduse väljatöötamisel. Rõõmu ja üllatusega saan ma öelda, et kuigi ma teen seda meelsasti, pole seda õigupoolest vaja, sest projekt, mis mulle edasi on antud, on juba väga hea. Meie, sakslased, loeme põhiseadust alati kahest seisukohast lähtudes.

Esimene seisukoht, esimene vaatenurk on, millist rolli mängivad inimõigused selles riigis, mille põhiseadust välja töötatakse. Ka kõige ilusam ja tugevam riik ei ole midagi väärt, kui ei ole pidevalt arvestatud üksikisikute, indiviidide ja gruppide inimõigusi. Muidugi on selles projektis mõningaid detaile, millesse konstitutsioonilise õiguse professor viiks sisse väikesed korrektiivid. Kuid, mu daamid ja härrad, need on üksikküsimused, detailküsimused, mida oleks õigem arutada täna pärastlõunal töögruppides, erinevates komisjonides.

Me panime heameelega tähele, et inimõiguste osa on põhjalikult käsitletud. Meid rõõmustas ka see, et on võimalus neutraalse kohtu poolt jälgida nende inimõiguste täitmist, seda nõuda, ja samuti väga oluline, et on ette nähtud kontroll ka seadusandja üle, rahvusliku ülemkohtu poolt. Just see viimane moment on see, mida meie seadusandlus on alati püüdnud ka jälgida ja muus osas praegu nõuandeid jagada või abistada ei olegi põhjust. Nendest üksikküsimustest räägime täna pärast lõunat.

Teine küsimus, mis Saksa interpretatsioonis omab suurt tähtsust, on see, kuidas funktsioneerib riigi tippvõimkond: parlament - president ja valitsus ehk peaminister. Kuidas kriisiolukordades või teravates olukordades toimiks nende koostöö, võimu teostamine, et leida kiiret lahendust.

Ükski põhiseadus ei saa garanteerida, et parlament, president või valitsus võtaksid vastu ainuõigeid otsuseid, kuid peab garanteerima, et neile oleks võimalus antud seda teha.

Siin oleksid mul mõningad küsimused selle teie

konstitutsiooniprojekti kohta, eelnõu kohta, olgugi et põhjalikumalt vast pärast lõunat.

Muidugi võib teha presidendivõimu ja presidendi väga tugevaks, see on üks võimalus. Teie antud projektis ei ole see nii. Või võib luua parlamendi väga väheste fraktsioonidega, nii et parlamendi enamus saab tekkida võrdlemisi kiiresti ja lihtsalt.

On enamusvalimiste süsteem või majoritaarvalimissüsteem, mida praktiseeritakse Inglismaal ja Prantsusmaal, võib teostada ka proportsionaalvalimiste süsteemi, mida praktiseeritakse Saksamaal. Viimasel juhul on vaja määrust, määratlust, mis takistab pisikeste kildkonnaparteide juurdepääsu parlamenti, niisuguseid pisiparteikesi on väga palju. Sellisel juhul peaks arvestama ka seda, kas 3-aastane valimisperiod parlamentis jaoks ei ole mitte liiga lühike. Meil Saksamaal on selleks perioodiks neli aastat ja kogemustele toetudes meile tundub viimasel ajal, et see on liige lühike aeg.

Nagu on selgunud, üks aasta pärast valimisi kulub aega selleks, et n.-ö. lakkuda neid haavu, mida on valimisvõitluse käigus teineteisele löödud. Ja viimane aasta enna valimisi on käsil uute võitluste, uute sellelaadsete toimingute ettevalmistamine. Tööks jääb ju vahepeal väga vähe aega.

Aga mu daamid ja härrad, need on üksikküsimused, millest me saame detailsemalt rääkida pärast lõunat, kuid minu meelest piisavalt olulised, et nendele viidata juba siin.

Praegusel hetkel teid tänada külalislahkuse eest ja valmiduse eest mind ära kuulata.

Juhataja: Suur tänu, härra Herzog!

Järgmisena esitlen teile Euroopa Nõukogu ekspertidest hr. K. Berchtoldi Austriast, kes on nii inimõiguste kui ka riigiõiguste spetsialist. Palun, mr. Berchtold.

Juhataja: Esitledes teile hr. Herzogi, ma juba juhtisin tähelepanu sellisele meeldivale, meile kasulikule olukorrale, kus meil on üheaegselt võimalik toetuda nii Euroopa Nõukogu ekspertidele kui ka nendele ekspertidele, kes esindavad Saksamaad,

Frantsusmaad, Kanadat jt. riike. Lugupeetud assambleeliikmed, järgmisena annan sõna Peter Germerile, kes on Taani riigiõiguse professor Arhuse Ülikoolis. Palun, hr. Germer.

Juhataja: Lugupeetud kolleegid, tuletan meelde, et hr. P. Germer on õigusteaduse doktor, professor, kellele Eesti olud ja poliitilised protsessid peaksid hästi tuntud olema, sest hr. Germer töötab meie välisministeeriumi nõunikuna. Järgmisena esitlen ja annan sõna Euroopa Nõukogu eksperdile Iirimaaalt hr. Russellile. Palun mr. Russell.

Juhataja: Täna, mr. Russell. Järgmisena on mul meeldiv võimalus teile esitleda ja paluda oma mõtteid väljendada hr. Tim Macpherson, kes on Kanadas Torontos asuva suurima õigusteaduskonna dekaan. Ta on töötanud valitsuse nõunikuna ja tema eriala on põhiseadus. Mr. Macpherson, palun.

Juhataja: Lugupeetud kolleegid, mul on meeldiv võimalus teile esitleda ja anda sõna hr. Carcassonne'ile. Hr. Carcassonne on Priisi Ülikooli professor, Prantsuse Põhiseaduse Nõukogu liige. Palun, Carcassonne.

Juhataja: Lugupeetud, hr. Harremoes, lugupeetud Euroopa Nõukogu eksperdid, lugupeetud hr. Herzog, lugupeetud eksperdid Saksamaalt, Prantsusmaalt, Kanadast ja Taanist, tahan teid Assamblee poolt tänada sisuka esinemise eest. Samas loodan, et tänase ja homse päeva jooksul suudavad assambleeliikmed punuda teie ümber nii tiheda õiguslike ja poliitiliste probleemide võrgu, et te ei pääse sellest ka homme õhtul, ega ülehomme, kui te Eestist lahkute. Meil on ees kaks päeva tööd. Tõenäoliselt kõige raskem, kõige sisukam aeg saab olema homme kell 16 samas saalis, kui teeme kokkuvõtteid teie abist, arvamustest, teie hinnangutest meie põhiseaduslikele probleemidele ja põhiseaduse projektile, mille alusel me töötame. Täna ühine istung hakkab lõppema, aga enne palun siiski paariks minutiks teie tähelepanu. Vastavalt meie

tööplaanile järgneb nüüd lõunavaheaeg, see kestab kella 16-ni. Kell 16 palun nii meie ekspertidel kui ka assambleeliikmetel koguneda siia saali. Me kohtume siin saalis kell 16. Lepime kokku, kuidas on võimalik hüvitada toimkondade ja ekspertide tööd, selleks on täna ette nähtud 3 tundi. Selle töö planeerimiseks palun, et toimkondade juhid tuleksid pr. Laido juurde ja hr. Kirise juurde, et leppida kokku, kuidas istung kell 16 jätkub. Head lõunavaheaga, kohtumiseni kell 16.

Lugupeetud külalised, lugupeetud kolleegid, palun teie tähelepanu! Assamblee juhatus teeb ettepaneku organiseerida järgnev töö selliselt, liita tööks ruumis nr. 111 kolmas, neljas ja seitsmes toimkond. Toimkonnad kaks, kuus ja üks hakkavad tööle ruumis nr. 115. Lugupeetud eksperdid, Assamblee juhatusel on ettepanek, et kokkuleppel teiega oleksid III, IV ja VII toimkonna ekspertideks hr. Carcassonne, hr. Herzog ja hr. Germer. Lugupeetud eksperdid Berchtold, MacPherson, Ragnemalm, Suviranta, Zierlein, teile on palve, et te aitaksite II, VI ja I teematoimkonda ruumis nr. 115. Kuna ei ole sünkroontõlget, esitage see informatsioon inglise keeles.