

5

Eesti Vabariigi Põhiseaduse Assamblee III, IV ja VII
teematoimkonna ühiskoosoleku protokoll

Koosolek toimus 28. oktoobril 1991. a. Toompeal kell
16.20 - 19.40.

Koosolekust võtsid osa:

- R. Arjukese
- H. Eller
- A. Erm
- O. Kool
- T. Kork
- Ü. Aaskivi
- M. Lauristin
- K. Koha
- T. Käbin
- I. Hallaste
- J. Reinson
- P. Kask
- I. Fjuk
- I. Raig
- V. Saatpalu

Euroopa Nõukogu eksperdid

Koosolekut juhatas: I. Hallaste

1. P. Kask tegi ülevaate IV toimkonna tööst, tõstes esile presidendi võimu ulatuse ja põhiprobleemide hääletustulemuste küsimused.

2. V. Saatpalu tegi ülevaate VII toimkonna tööst
Toimkonna ees seisab põhiprobleem: kui üksikasjalikult kirjutada lahti omavalitsuse peatükid. V. Saatpalu arvas, et võimalikult lühidalt.

Kuivõrd on õigus tulevastele põlvedele ette dikteerida kitsendusi, õigusi, kohustusi.

Tasandite küsimus: parlament, maakond, vald. V. Saatpalu arvates võiks jätta selle probleemi põhiseaduses lahtiseks.

3. I. Hallaste tegi ülevaate III toimkonna tööst. Ta keskendus Riigikogu valimiskorra ja asendussaadikute probleemile. Samuti puudutas ta Riigikogu volituste, Riigikogu juhataja ja asejuhataja valimise meetodi, Riigikogu kvoorumi, hääletamise avalikkuse, valitsuse moodustamise ja valitsusele umbusalduse avaldamise probleeme.

3.1. Riigikogu valimise kord
valimisseadus vaid proportsionaalsuse põhimõttel

3.2. Asendussaadikute probleem
Eelistati Rootsi süsteemi, kuid mitte nii põhjalikult kui eelnõus.

3.3. Riigikogu volitused 13-punktiliseks

3.4. President teeb ettepaneku ja Riigikogu kinnitab ametisse (enne vastupidi).

3.5. Juhataja ja asejuhataja ÜMÜH meetodil.

3.6. Kvoorum Riigikogu korralisel istungil. 1/4 - või ilma kvoorumita.

3.7. Hääletamine alati avalik, üksikisikute puhul erandid.

3.8. Valitsuse moodustamine. Kompromiss kahe variandi vahel.

3.9. Valitsuse umbusalduse küsimus eelnõuga seotuna.

4. Edasi said sõna eksperdid.

Guy Carcassonne (Prantsuse Konstitutsioonilise Nõukogu liige):
Lühidalt alguses teoreetilisest vaatepunktist.

Demokraatiad on aegade jooksul kannatanud nõrkuse poolest. Seda põhiliselt institutsioonide pärast.

Peale II Maailmasõda on demokraatiatele vajalik enamuse valitsus. Selle saavutamiseks on palju teid:

- 1) presidendi valimine
- 2) parteide süsteemi läbi jne.

Lõppeesmärk peaks olema enamuse saavutamine. Peamine on jõuda teatud stabiilsuseni, otsuste tegemise protsessi määratlemiseni. IV Prantsuse Vabariik oli väga ebastabiilne.

Siiski tuleb alati kaaluda vähemusvalitsuse võimalust. Alati ei ole otstarbekas seada valitsuse moodustamiseks absoluutse enamuse nõuet. Ma ei soovita midagi sellist, mis sarnaneb Prantsuse süsteemiga. Soovitan parlamentaarset süsteemi tugeva valitsusega. Peaminister peab olema vastutav, president mitte.

Teie konkreetsete probleemide kohta arvan järgmist:

1) Kõik hääletamised peaksid olema avalikud, peale üksikisikute hääletuse.

2) Valimissüsteemi osas on printsiibi mainimisest küllalt. Peamiselt võiksid olla valitud proportsionaalsuse alusel.

3) 14. peatükk on liiga pikk. Seal peab olema 2 asja:

3.1. kinnitus selle kohta, et kohalikud omavalitsused oleksid vald, linn, maakond.

3.2. et kohalikud omavalitsused oleksid vabalt valitud volikogudega.

Prantsusmaal on 3 tasandit:

a) see ei ole põhiseadusesse kirjutatud.

b) Väikestes riikides 2 - 3 tasandist piisab.

4) Presidendi võimu pole enam vaja täpsustada. Eelnõus on see piisavalt täpne.

5) Põhirõhk tuleb asetada peaministri kui võimu teostaja pädevusele.

6) Eelistan nõrka diktaatorit nõrgale valitsusele.

Roman Herzog (Saksa LV Ülemkohtu president):

1) Tuleb täpselt määratleda, kes otsustab. Kas see on peaminister või president, ei ütleks teile ette. Parlament ei saa neid funktsioone enda peale võtta.

2) Põhiseadust tuleb teil lühendada. See kehtib ka 14. peatüki kohta. Mis puudutab valimisseadust, siis mõned printsiibid võivad põhiseaduses olla.

Omavalitsuste peatükis § 117, § 119 minu jaoks piisaks. Tasandite arvu ei määratleks. Saksa kogemustele toetudes tuleb muutusi pidevalt ette.

3) Üldine märkus põhiseaduse muutmise kohta. Kui põhiseaduses on vähe kirjas, peab olema raske muuta. Kui põhiseaduses on üksikasjalikult palju sätestatud, peab olema suhteliselt kergem muuta.

4) Riigikontrolli peatükki peaks oluliselt lühendama.

5) Parlamendi otsustusvõime küsimus.

Seisaks 1/4 kvoorumit nõude eest. 50% nõue ei takista saadikute laiskust. Alati on väga palju probleeme, millega saadikutel tuleb tegutseda plenaaristungil ajal.

6) Saksa eripära. Sakslastel on kvooruminõue, kuid seda ei kontrolli spiiker. Mitmed otsused võetakse vastu väiksema kvoorumiga, kui on seaduslikult ette nähtud. See on väga praktiline. Kui keegi nõuab kvoorumit kontrolli, siis seda ka tehakse.

7) Asendusliige

Liidumaa tasemel diskuteerime pidevalt selles küsimuses. Pean õigemaks otsust, et kui saadik saab ministri kohustused, loobub ta parlamenditööst.

Seda tuleb võtta kaheti:

7.1. kui minister poole aasta pärast loobub või kaotab ministri koha, siis ta ei tohi saada enam saadikuks. Vastasel juhul tekib hoiak, et asendussaadik on teisejärguline saadik.

Lisaks muidugi parteidistsipliini küsimused.

7.2. Asendussaadik peab olema kohe parlamendisaadikute nimekirjas, et ta oleks legitiimne. Parteil peab olema niivõrd suur ettenägelikkus, et arvata, mitu ministrit tuleb nende parteist. See kehtib juhtudel, kui partei soovib olla valitsuses.

Peter Germer (Taani Välisministeeriumi õigusnõunik):

1) Nõustun eelpool toodud väitega, et te peate ise otsustama, kas võim anda peaministrile või presidendile. Põhiline on demokraatlik konstitutsioon.

Kohaliku omavalitsuse peatükki tuleb lühendada. Mitu tasandit on omavalitsuses, ei ole põhiseaduslik küsimus.

Soome ja Taani põhiseadustes on vaid üks artikkel kohaliku omavalitsuse kohta. Ülejäänud on seadusandluse küsimus. Taanis on tasandite küsimust arutatud 20 aastat. Tuleb arvestada, et muutuvad infrastruktuurid, rahvastik jms., seega ei saa seda põhiseaduses ära määratleda.

Piisaks ühest või kahest tasandist. Keeleküsimuses olen eriarvamusel. 14. peatüki § 124 peab olema sees. /Herzog toetab Germeri mõtet, kuuldes põhjendusi./

2) Riigikogu valimiste probleem.

Mina olen proportsionaalsuse pooldaja. Valimislävi on Taanis 2%. Väikeses riigis võib see olla eri aegadel erinev. Eestis võivad poliitilised parteid jaguneda väikesteks, Vene kogukond aga ei pruugi jaguneda. Kui lävi on kõrge, jätab see kõrvale Eesti väikesed parteid ja annaks Vene ühele parteile võib-olla enamuse või väga mõjuva osa parlamendis.

3) Ei nõustu Carcassonne'ga küsimuses, mis puudutab valitsuse nõrkust.

On vajalik minimaalne stabiilsus - mida see tähendab?

Arvestades 50 aasta kogemust ei vaja Eesti tugevat liidrit.

Ebastabiilne koalitsioonivalitsus oleks halb. Parteide rohkus ei olegi nii suur probleem. Palju tõsisem on korrupsioonivõimalus tugeva juhi puhul. Vähemstabiilsem ja koalitsioonivalitsus oleks Eestile vastuvõetavamad.

4) Põhiseadust peab lühendama. Soovitaksin põhiseaduse sätted teha nii lühikeseks ja selgeks kui vähegi võimalik. Pakuks välja kommenteeritud põhiseaduse mõtte.

Erik Harremoes (Euroopa Nõukogu nimel):

Meie info kohaselt ratifitseeritud lepingud peaksid saama siseriikliku seadusandluse osaks. Seda eelnõud vaadates, seda sätet ma ei leidnud. § 43 - presidendi allakirjutamise kohustus on väga ebapraktiline nõue. Need on võimalik alla kirjutada tema nimel, mitte tema poolt.

Näen vasturääkivust § 48 ja § 85 vahel.

Kohalike omavalitsuste peatükist tuleb detailid välja jätta.

Ühinedes Euroopa Nõukogu konventsiooniga "Kohalike Omavalitsuste Autonomia Harta", ei pea enam käsitlema neid probleeme põhiseaduses.

Teine konventsioon on seotud piiriäärsete omavalitsuste õigustega. Neil omavalitsustel peaks olema õigus suhelda teisel pool piiri olevate omavalitsustega.

§ 75 p.4 on küsitav.

Matthew Shugart

Soovin rääkida parteide arvu seotusest stabiilsusega. Weimari Vabariigi näide ei sobi igas olukorras. Isegi Belgia ja Taani puhul tekib küsimus, kuidas valitsus vastutab rahva ees. Kui on palju parteisid, on vähe vastutust, mis siis, et eriarvamused esindatud.

Üldiselt võib öelda nii:

proportsionaalne süsteem - vähe vastutust;

majoritaarne süsteem - palju vastutust.

Tipp oleks kahe partei süsteem.

Esindus peab olema balansseeritud. Otse valitud president tasakaalustab paljuparteilise parlamendi.

Otse valitud presidendile tuleks võimu anda vaid mõnes kindlas küsimuses.

Minu soovitus on presidendi ja Riigikogu volituste tähtaeg viia ühepikkuseks.

P. Kask: võttes ekspertide hinnangud ja soovitused lühidalt kokku, konstanteeriks, et ka ekspertide seas on justkui 3 parteid nagu Põhiseaduslikus Assambleeski. Lisaks soovitavad kõik eksperdid teise maa süsteemi, kus nad ise ei ela.

Koosoleku juhataja
Protokollija

I. Hallaste
H. Sibul

I. Hallaste
H. Sibul