

§ 165. [Põhiseaduse muutmise Riigikogu kahe järjestikuse koosseisu poolt]

Põhiseaduse muutmiseks Riigikogu kahe järjestikuse koosseisu poolt peab põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu saama Riigikogu koosseisu enamuse toetuse.

Kui Riigikogu järgmine koosseis võtab esimesel lugemisel oma koosseisu kolmeviindikulise häälteenamusega muutmatult vastu põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu, mis sai eelmise koosseisu enamuse toetuse, siis on põhiseaduse muutmise seadus vastu võetud.

Autor *Uno Lõhmus*

Ajaloolised tekstid

PS 1937: § 147. [...] algatatud Põhiseaduse muutmise eelnõu võtab vastu Riigikogu seaduste vastuvõtmiseks ettenähtud korras, selle erinevusega, et eelnõu võetakse vastu mõlemas kojas vastava koja seadusliku koosseisu enamusega ja § 95 viimases lõikes tähen- datud juhtudel võetakse vastu Riigivolikogus seadusliku koosseisu kahekolmandikulise enamusega. Pärast eelnõu vastuvõtmist Riigikogus Vabariigi President määrab Riigivoli- kogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamise, mis peavad toimuma mitte hiljem kui kolme kuu kestel arvates Põhiseaduse muutmise eelnõu vastu- võtmise päevast Riigikogus.

Kui Riigikogu uus koosseis eelmises lõikes ettenähtud korras võtab muutmatult vastu Riigikogu eelmise koosseisu poolt vastuvõetud eelnõu, loetakse Põhiseaduse muutmise seadus vastuvõetuks ja esitatakse Vabariigi Presidendile väljakuulutamiseks.

- 1 Põhiseaduse muutmise Riigikogu kahe järjestikuse koosseisu poolt oli Riigikohtu ette- panekul arutusel ka 1920. aasta põhiseaduse koostamise ajal, kuid ettepanek ei leidnud põhiseaduskomisjoni liikmete toetust (vt ptk sissejuhatuse komm. 37).
- 2 Põhiseaduse muutmise Riigikogu kahe järjestikuse koosseisu poolt nägi ette ka 1937. a põhiseadus, kuid see muutmise viis erines oluliselt kommenteeritavas paragrahvis kirjeldatud põhiseaduse muutmise viisist. 1937. a põhiseaduse järgi pidi Vabariigi President pärast eelnõu vastuvõtmist Riigikogus määrama Riigivolikogu uued valimised ja Riigi- nõukogu uue koosseisu, mis pidi toimuma mitte hiljem kui kolme kuu kestel arvates põhiseaduse muutmise eelnõu vastuvõtmise päevast Riigikogus. Sellega lühendati kahe hääletuse vahelist perioodi. 1992. a põhiseaduse järgi Riigikogu erakorralisi valimisi pärast esimest hääletust põhiseaduse muutmise üle ei korraldata.
- 3 Põhiseaduse muutmise võimalust kahe järjestikuse Riigikogu koosseisu poolt ei näinud ette ükski Põhiseaduse Assambleele esitatud eelnõu, kuigi Adams sellist viisi Põhiseaduse Assambleel mainis (vt PS § 162 komm. 5). Põhiseaduse muutmise selline viis lisati I ja III toimkonna ühisel istungil (vt PS § 163 komm. 4 ja 5). Kirjeldatud viis kaasab otsuse tegemise protsessi kaks Riigikogu saadikute koosseisu.
- 4 Kommenteeritava paragrahvi järgi eeldab põhiseaduse muutmise kahte hääletust Riigi- kogu eri koosseisude poolt, kusjuures eelnõu vastuvõtmiseks on ette nähtud erinev häälte- enamus. Põhiseaduse muutmise viisi otsustab Riigikogu kolmandal lugemisel põhiseadus- komisjoni ettepanekul. Järgmises Riigikogu koosseisus toimuvad eelnõu lugemisel vaid läbirääkimised, eelnõule muudatusettepanekuid esitada ei saa. Eelnõu pannakse

hääletamisele pärast läbirääkimisi (RKKTS § 126 lg 3, 4 ja 5). Põhiseadusest tuleneb, et Riigikogu eri koosseisud otsustavad põhiseaduse muutmise üle erinevate reeglite järgi.

- 5 Kommenteeritava paragrahvi lõigete 1 ja 2 sõnastus võib tekitada tõlgendamisprobleemi. Paragrahvi esimeses lõikes öeldakse, et põhiseaduse muutmise eelnõu peab saama Riigikogu koosseisu enamuse, s.o 51 liikme toetuse, millest võib järeldada, et see nõue laieneb mõlemale Riigikogu koosseisule. Teises lõikes sätestatakse, et põhiseaduse muutmise seadus on vastu võetud, kui Riigikogu järgmine koosseis võtab eelnõu esimesel lugemisel oma koosseisu kolmeviendikulise häälteenamusega, s.o 61 poolthäälega muutmatult vastu. Võib küsida, kas juhul, kui põhiseaduse muutmise eelnõu ei saa Riigikogu järgmises koosseisus esimesel lugemisel vastuvõtmiseks vajalikku kolmeviendikulist häälteenamust, võib toimetada uue lugemise ning lõpphääletusel piisab põhiseaduse muutmise eelnõu vastuvõtmiseks Riigikogu koosseisu enamuse toetusest, nagu on sätestatud paragrahvi esimeses lõikes. Seadusandja on sellise võimaluse siiski välistanud. Põhiseaduse muutmise eelnõu vastuvõtmiseks korraldatakse vaid üks hääletus ning kui eelnõu ei saa kolmeviendikulist häälteenamust, loetakse põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu tagasilükatuks (RKKTS § 126 lg 5). Ka redaktsioonitoimkonna esinaine Liia Hänni kinnitas Põhiseaduse Assamblee 16. istungil 22. novembril 1991, et Riigikogu teine koosseis, kes arutab põhiseaduse eelnõu, ei pea seda lugema kolmel lugemisel, vaid peab eelnõu vastu võtma muutmatul kujul.¹
- 6 Põhiseaduse muutmiseks selle muutmisviisiga on vajalik saada nõutav häälteenamus kõigil kolmel hääletamisel: põhiseaduse viisi otsustamisel, eelnõu hääletamisel Riigikogus ja hääletamisel Riigikogu järgmises koosseisus. Vastasel korral loetakse põhiseaduse muutmise eelnõu tagasilükatuks.
- 7 Riigikogu kahe järjestikuse koosseisu poolt on põhiseadust muudetud kolmel korral. 13. septembril 2006 algatasid 86 Riigikogu liiget eelnõu eesti keele kaitse lisamiseks põhiseaduse preambulisse. Esimene hääletus toimus 20. veebruaril 2007 (63 poolthäält), teine hääletus 12. aprillil 2007 pärast Riigikogu valimisi 4. aprillil 2007. Poolthääle andsid 93 Riigikogu liiget. Muudatus jõustus 21. juulil 2007.² 15. mail 2007 algatas Vabariigi President põhiseaduse muutmise eesmärgiga korrastada riigikaitse juhtimist. Esimene hääletus toimus 6. mail 2008 (58 poolthäält). Riigikogu valimised toimusid 6. märtsil 2011, teine hääletus 13. aprillil 2011 (67 poolthäält). Muudeti PS § 65 p 7, § 74 lg 1, § 78 p-d 11, 14 ja 18, § 127 lg 3, § 128 lg 2. Muudatused jõustusid 22. juulil 2011.³ 1. juulil 2014 algatasid 41 Riigikogu liiget eelnõu PS § 156 lg 2 muutmiseks. Muudatusettepanekuga sooviti langetada valimisiga kohaliku omavalitsuse volikogu valimisel 18. eluaastalt 16ndale. Esimene hääletus toimus 11. veebruaril 2015 (62 poolthäält). Teist korda hääletati 6. mail 2015 (62 poolthäält), pärast 1. märtsil 2015 toimunud Riigikogu valimisi. Põhiseaduse muudatus jõustus 13. augustil 2015.⁴

¹ V. Peep (toim.). Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Koguteos. Tallinn: Juura 1997, lk 531.

² RT I 2007, 33, 210.

³ RT I 27.04.2011, 1.

⁴ RT I 15.05.2015, 1.