

Jätan välja kuulutamata Riigikogus 19. novembril 2008 vastu võetud "Riigikogu liikme palga ajutise korralduse seaduse".

Vastuvõetud seaduse §-s 1 nähakse ette, et kuni "2010. aasta 28. veebruarini on Riigikogu liikme palk Eesti keskmise palga ning Riigikogu liikme staatuse seaduse §-s 29 sätestatud vastava koefitsiendi korrutis, kuid mitte suurem kui 2007. aasta neljanda kvartali Eesti keskmise palga ning nimetatud seaduse §-s 29 sätestatud vastava koefitsiendi korrutis." Vastavalt seaduse §-le 2 hakkaks seadus kehtima 1. jaanuarist 2009.

"Riigikogu liikme palga ajutise korralduse seadusega" muudetakse sisuliselt "Riigikogu liikme staatuse seaduse" §-s 29 sätestatud Riigikogu liikme palga arvutamise põhimõtteid. Nimelt näeb "Riigikogu liikme staatuse seaduse" § 29 lõige 1 ette, et Riigikogu liikme palk on Eesti keskmise palga ja "käesolevas paragrahvis ettenähtud koefitsiendi korrutis". Sellesama paragrahvi lõigetes 2 kuni 6 on fikseeritud vastavalt Riigikogu esimehe, Riigikogu aseesimehe, Riigikogu komisjoni esimehe ja fraktsiooni esimehe, Riigikogu komisjoni aseesimehe ja fraktsiooni aseesimehe ning Riigikogu liikme ametipalkade koefitsiendid. Paragrahvi 29 lõike 7 järgi esitab Statistikaamet Riigikogu Kantseleile iga aasta 26. veebruariks eelmise aasta neljanda kvartali Eesti keskmise palga suuruse, mille alusel arvutatakse Riigikogu liikme palk jooksva aasta 1. märtsist järgnevas 12 kuuks. Seega on "Riigikogu liikme staatuse seaduse" § 29 kohaselt Riigikogu liikme palk alates 2009. aasta 1. märtsist kuni 2010. aasta 28. veebruarini 2008. aasta neljanda kvartali Eesti keskmise palga ja vastava koefitsiendi korrutis.

"Riigikogu liikme palga ajutise korralduse seaduse" § 1 järgi oleks Riigikogu liikme palk alates 2009. aasta 1. märtsist kuni 2010. aasta 28. veebruarini 2008. aasta neljanda kvartali Eesti keskmise palga ja vastava koefitsiendi korrutis üksnes juhul, kui 2008. aasta neljanda kvartali Eesti keskmine palk on võrdne või väiksem kui 2007. aasta neljanda kvartali Eesti keskmine palk.

Võttes vastu seaduse, millega muudetakse "Riigikogu liikme staatuse seaduse" §-s 29 sätestatud Riigikogu liikme palga arvutamise põhimõtteid, on Riigikogu eiranud Eesti Vabariigi põhiseaduse § 75: "Riigikogu liikme tasu ning piirangud muu töötulu saamisel sätestab seadus, mida tohib muuta Riigikogu järgmise koosseisu kohta." See säte keelab Riigikogul muuta Riigikogu liikme tasu – Riigikogu liikme palk on kahtlemata tasu põhiseaduse kõnesoleva sätte tähenduses – ja muu töötulu saamise piiranguid nii, et muudatuste toime laieneb juba muudatused vastuvõtnud Riigikogu koosseisule. Teisisõnu välistab põhiseadus, et nende küsimuste üle otsustab Riigikogu see koosseis.

Oma seisukohta, et "Riigikogu liikme palga ajutise korralduse seadus" on põhiseadusega vastuolus, põhistan ma järgmiste argumentidega.

Esiteks, põhiseaduse § 75 sõnastuse ühemõttelisus. Põhiseaduses on üheselt kirjas, et seadust, millega sätestatakse Riigikogu liikme tasu ja piirangud muu töötulu saamisel, tohib muuta üksnes Riigikogu järgmise koosseisu kohta. "Muutmine" hõlmab igasuguseid muudatusi: nii tasu suurendamist ja vähendamist kui ka tasu arvutamise põhimõtete muutmist; muu töötulu puhul täiendavate piirangute seadmist ja nende leevendamist. Kui Põhiseaduse Assamblee oleks pidanud vajalikuks keelata näiteks üksnes Riigikogu liikmete tasu (palga) suurendamise

või muu töötulu saamise piirangute leevendamise, siis oleks ta kõnealuse põhiseaduse sätte vastavalt ka sõnastanud.

Teiseks on põhiseaduse kõnealusel keelul selged sisulised põhjused.

Põhiseadusega on soovitud luua olukord, et ükski põhiseaduslik institutsioon ei määra tasu iseendale. Otsustades omaenda palgaga seonduvaid küsimusi – olgu siis tasu suurendades või vähendades, muu töötulu saamise piiranguid seades või kaotades –, satuksid Riigikogu liikmed paratamatult huvide konflikti. Riigikogul on põhiseadusest tulenev õigus ja kohustus määrata seadusega kindlaks riigi kõrgemate ametiisikute tasustamise korraldus, kuid Riigikogu liikmete tasu puudutavad otsused saavad seejuures jõustuda alles pärast seda, kui on valitud Riigikogu uus koosseis. Ühtlasi on põhiseaduse §-s 75 sisalduva keelu eesmärk hoida ära, et parlamendiliikmed tegeleksid omaenda tasu küsimustega populistlikel kaalutlustel.

Samuti on põhiseaduse § 75 mõte kaitsta parlamendivähemust (opositsiooni) enamuse eest, kes võib mingil põhjusel soovida halvendada poliitiliste oponentide olukorda, vähendades palka ja/või seades täiendavaid töötulu piiranguid. Peale selle kajastub põhiseaduse §-s 75 demokraatliku riigikorralduse põhimõttest tulenev nõue, et pärast Riigikogu uue koosseisu valimist ei tohi põhimõtteliselt muuta mandaadi teostamise tingimusi – ei selles osas, mis seondub tasustamisega, ega selles osas, mis puudutab rahvaesindaja võimalusi rääkida kaasa parlamendi otsusekujundamise protsessis.

Põhiseaduse § 75 seega keelab üheselt Riigikogu liikmete tasu ja muu töötulu saamise piiranguid puudutavate seadusesätete ametisoleva Riigikogu koosseisu jaoks soodsamaks või ebasoodsamaks muutmise. Kui asuda seisukohale, et teatavate muudatuste tegemine on põhiseaduse § 75 järgi siiski võimalik ja hakata neid juhtumipõhiselt hindama, kaotab säte oma selge sisu ja hägustub tema eesmärk.

Jättes "Riigikogu liikme palga ajutise korralduse seaduse" välja kuulutamata ei anna ma hinnangut sellele, kas nimetatud seaduses sätestatud Riigikogu liikme palga arvutamise ajutine kord on otstarbekas ja põhjendatud. Jättes kõnealuse seaduse välja kuulutamata nendin üksnes, et seda vastu võttes on Riigikogu asunud otsustama küsimusi, milleks tal põhiseaduse § 75 kohaselt ei ole õigust. Taolise tegevusviisi aktsepteerimine avab võimaluse põhiseaduse sätet eiravate ja mõtet moonutavate otsustuste tegemiseks tulevikuski.

Lähtudes eeltoodust pean vajalikuks 19. novembril 2008 vastu võetud "Riigikogu liikme palga ajutise korralduse seadust" Riigikogus uuesti arutada ja otsustada ning viia see kooskõlla Eesti Vabariigi põhiseadusega.

Alus: Eesti Vabariigi põhiseaduse § 107.

Avaldatud Riigi Teatajas 2008 Lisa, 95, 1315

Toomas Hendrik Ilves