

RIIGIKOGU ARVAMUS

Kaebaja:	Riigikogu liige Kalle Grünthal
Otsuse teinud organ:	Riigikogu juhatus
Otsused teinud organi esindajad	Riigikogu Kantslei e-post: riigikogu@riigikogu.ee
Kohtuasi	Kaebus tunnistada õigusvastaseks Riigikogu juhatuse otsus, millega kinnitati Riigikogu täiskogu VII istungjärgu 3. töönädala 26.01.2026–29.01.2026 päevakord

RIIGIKOGU TAOTLUSED

1. Jätta kaebus kaebeõiguse puudumise tõttu läbi vaatamata.
2. Kaebuse läbivaatamisel jätta kaebus rahuldamata.
3. Jätta kaebaja menetluskulud kaebaja kanda.

KAEBEÕIGUSE PUUDUMINE

1. Kaebaja on esitanud taotluse tunnistada õigusvastaseks Riigikogu juhatuse otsus, millega kinnitati Riigikogu täiskogu VII istungjärgu 3. töönädala 26.01.2026–29.01.2026 päevakord. Neljapäeval, 22.01.2026 jäid Riigikogu istungil arutamata kaks päevakorrapunkti: 33 Riigikogu liikme esitatud kirjalik **nõue umbusalduse avaldamiseks regionaal- ja põllumajandusminister Hendrik Johannes Terrasele** ja Eesti Keskerakonna fraktsiooni esitatud Riigikogu otsuse „**Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele õiglase astmelise tulumaksu kehtestamise kohta**“ **eelnõu** (745 OE). Järgmisel nädalal kinnitas Riigikogu täiskogu Riigikogu juhatuse ette valmistatud päevakorra, kus regionaal- ja põllumajandusministrile umbusalduse avaldamise nõue oli määratud esmaspäeval, 26.01.2026 viiendaks päevakorrapunktiks ja Riigikogu otsuse **eelnõu „Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele õiglase astmelise tulumaksu kehtestamise kohta“** (745 OE) neljapäeva, 29.01.2026 istungi päevakorda. Sellega rikkus Riigikogu juhatus kaebaja hinnangul Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse (RKKTS) § 53 lõiget 3, mis sätestab, et täiskogu eelmisel töönädalal arutamata jäänud küsimused võetakse uue nädala päevakorda esimestena.

2. Riigikogu juhatuse otsused, mis on põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 17 kohaselt vaidlustatavad, on seaduses antud kinnise loeteluna ja ammendavalt (RKPKo 5-21-32, p 31; RKPJKm 5-23-41, p 23, RKPJKo 5-24-2, p 36). Nendeks on otsused, mis on nimetatud RKKTS § 13 lg 2 punktides 2, 2¹, 3 või 4 või Riigikogu liikme staatuse seaduse §-des 13 või 14.¹ Muud Riigikogu juhatuse otsused Riigikohtus vaidlustatavad ei ole.

3. Riigikohus on varem eraldi välja toonud, et **PSJKS § 17 ei anna Riigikogu liikmele õigust vaidlustada Riigikogu juhatuse tegevust päevakorra ettevalmistamisel** (RKPJKm 5-23-41, p 28). Oma seisukohta ette pandud päevakorra suhtes saab Riigikogu liige väljendada päevakorra kinnitamisel (RKKTS § 55 lg 1). Ilma Riigikogu kinnitusega päevakorda ei ole ning Riigikogu istungil sisulisi küsimusi arutada ei saa (RKPKo 5-23-37, p 35). Kuna Riigikogu juhatuse ettevalmistatud päevakord ei ole Riigikogule siduv, oleks Riigikogu juhatuse ettevalmistatud päevakorra (sisuliselt päevakorra kavandi) vaidlustamine sisutu. Selle asemel võib teatud tingimustel PSJKS § 16 alusel olla vaidlustatav Riigikogu kinnitatud päevakord.

4. Ehkki kaebaja Riigikogu otsust päevakorra kinnitamise kohta ei vaidlusta, võib täiendavalt märkida, et see on vaidlustatav vaid vastuolu korral Riigikogu liikme mandaadi kesksete, põhiseadusega kaitstud osadega (RKPKo 5-21-32, p-d 32 ja 34; 5-23-31, p 26; 5-23-37, p 29, RKPJKm 5-23-41, p 22, RKPJKo 5-24-2, p 35). Mandaadi kesksed, põhiseadusega kaetud osad on Riigikogu liikme õigus osaleda Riigikogu töös teiste Riigikogu liikmetega võrdsetel tingimustel, õigus moodustada ja kuuluda fraktsiooni, õigus nõuda vahendituid arutelu Riigikogu istungil, õigus saada piisavat tasu, õigus algatada seadusi, esitada arupärimisi ning sõna- ja hääleõigus Riigikogus ja selle organites (RKPKo 5-23-31, p 27). Nii näiteks mõjutab Riigikogu liikme ametist tulenevaid õigusi, kui päevakorda ei lisata tema esitatud arupärimisele vastamist või tema algatatud eelnõu. Antud juhul analoogse olukorraga tegu ei olnud. Kaebaja ei kuulunud umbusalduse avaldamise nõude esitajate hulka² ega olnud otsuse eelnõu 745 OE esitaja³. **Seega ei piiranud päevakorra kinnitamine mingil moel kaebaja mandaadi kesksid, põhiseadusega kaetud osi.** Päevakorraga kindlaks määratud küsimuse arutamise aeg ja järjekord ei mõjutanud kaebaja õigust osaleda istungil ja arutelust osa võtta, esitada küsimusi, sõna võtta ja hääletada.

5. Eelnevast tulenevalt **tuleb kaebus jätta läbi vaatamata**. Riigikogu juhatuse tegevus päevakorra ettevalmistamisel ei ole PSJKS § 17 alusel vaidlustatav, samuti ei mõjutanud Riigikogu täiskogu VII istungjärgu 3. töönädala 26.01.2026-29.01.2026 päevakorra ettevalmistamine ega kinnitamine kaebaja õigusi.

PÄEVAKORRA ÕIGUSPÄRASUS

6. **Riigikogu juhatus toimus Riigikogu täiskogu VII istungjärgu 3. töönädala (26.01.2026–29.01.2026) päevakorda ette valmistades seaduse alusel ja oma pädevuse piires.** Riigikogu juhatus on seatud Riigikogu tööd planeerima, tagamaks parlamendi töö sujuv korraldus. Sealjuures laieneb Riigikogu ulatuslik hindamis- ja otsustusruum oma töö korralduslikes ja

¹ Riigikogu alatiste ning eri-, uurimis- ja probleemkomisjonide liikmesust puudutavad otsused, üldised juhised komisjonide töökorralduse ja tegevusvaldkondade kohta, fraktsioonide registreerimist ja nende koosseisu puudutavad otsused, eelnõude menetlusse võtmist ja neile juhtivkomisjoni määramist puudutavad otsused ning asendusliikme volituste algamise ja lõpetamise vormistamise otsused.

² [Umbusalduse avaldamine regionaal- ja põllumajandusminister Hendrik Johannes Terrasele.](#)

³ Riigikogu otsuse eelnõu „[Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele õiglase astmelise tulumaksu kehtestamise kohta](#)“ (745 OE).

menetluslikes küsimustes (vt otsus nr 5-21-32/8, punkt 40) ka Riigikogu istungite päevakordade koostamisele (RKPKo 5-23-37, p 64).

7. RKKTS näeb ette, et Riigikogu juhatus koostab Riigikogu täiskogu tööädala päevakorra Riigikogu komisjonide ettepanekute ning arupärimiste adressaatidega saavutatud kokkulepete alusel, samuti lisatakse päevakorda küsimused, mille päevakorda võtmise kohustus tuleb RKKTS-st (RKKTS § 53 lg 2). Millisele nädalapäevale päevakorraküsimuse arutelu kavandatakse, sõltub praktikas mitmest asjaolust. Tööd planeeritakse nii, et päevakorrapunkti arutelu oleks võimalik (kõigil ettekandjatel on võimalik osaleda, olemas on materjalid jne), järgitakse nii seadusega sätestatud konkreetseid ajapiiranguid (nt peab eelnõu esimene lugemine toimuma RKKTS § 97 lg 2 kohaselt seitsme tööädala jooksul eelnõu menetlusse võtmisest) kui ka põhiseadusest tulenevat üldist nõuet algatatud eelnõude arutamiseks mõistliku aja jooksul. Sealjuures peab Riigikogu töö sujuvaks korraldamiseks päevakord olema tasakaalustatud, sest istungiteks ette nähtud aega tuleb kasutada võimalikult tõhusalt. Nii ei jäeta üldjuhul ühtki istungipäeva tühjaks ja teisalt ei kavandata ühele päevale rohkem päevakorrapunkte, kui neid eelduslikult menetleda jõuab. **Päevakorraküsimuste järjekorra kindlaks määramist RKKTS ei sätesta**, kuid välja on kujunenud teatud tavad. Nii näiteks on arupärimistele vastamine üldjuhul esmaspäeval, eelnõude kolmandad lugemised enne teisi lugemisi ja alles seejärel esimesed lugemised; päevakorrapunktid, mille ettekandja on väljastpoolt Riigikogu, paigutatakse päevakorras ettepoole jne.⁴

8. RKKTS § 53 lg 3 näeb ette, et täiskogu eelmisel tööädalal arutamata jäänud küsimused võetakse uuel tööädalal päevakorda esimestena. Selle eesmärk on tagada, et mõne eelnõu arutelu ei lükkuks nädalate kaupa edasi, kuna tööaeg lõpeb enne nendeni jõudmist. Praktikast on seda sätet otstarbeka töökorralduse tagamiseks kohaldatud printsiibina, s.t arutamata jäänud küsimusi ei ole automaatselt lisatud uue tööädala päevakorda esimesteks, vaid Riigikogu juhatus on võtnud arvesse ka asjaomase komisjoni arvamust ja muid tööädala planeerimist mõjutavaid asjaolusid, nt millistel päevadel on ettekandjatel võimalik arutelul osaleda jm.⁵ Selline teguviis on lubatav ja mahub Riigikogu enesekorraldusõiguse piiridesse, kuni ei kahjustata selle sätttega kavandatud eesmärki, s.t päevakorraküsimuse arutelu ei lükku korduvalt aja lõppemise tõttu edasi.

9. Riigikogu juhatuse ettevalmistatud päevakorras planeeriti regionaal- ja põllumajandusminister Hendrik Johannes Terrasele umbusalduse avaldamise nõude arutelu järgmise istunginädala esmaspäevasele istungile (26.01.2026) viienda päevakorrapunktina. Riigikogu otsuse eelnõu „Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele õiglase astmelise tulumaksu kehtestamise kohta“ (745 OE) planeeriti järgmise istunginädala neljapäevasele istungile (29.01.2026) esimese ning ainukese päevakorrapunktina. **Lõplikult otsustab päevakorra Riigikogu täiskogu poolthääle enamusega** (RKKTS § 55 lg 1 ja § 78). Riigikogu täiskogu VII istungjärgu 3. tööädala (26.01.2026–29.01.2026) päevakorra kinnitas Riigikogu 26.01.2026 istungil kell 15.39 44 poolthäälega.⁶ Kummagi kaebuses välja toodud päevakorrapunkti puhul ei tekkinud olukorda, kus see oleks Riigikogu kinnitatud päevakorra tõttu korduvalt edasi lükkunud. Nõuet umbusalduse avaldamiseks regionaal- ja põllumajandusminister Hendrik Johannes Terrasele arutati 26.01.2026 istungil (kell 16.12 kuni 19.32), Riigikogu otsuse eelnõu „Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele õiglase astmelise

⁴ Lähemalt saab selle kohta lugeda RKKTS kommenteeritud väljaandest (2023), § 53, komm 5.

⁵ RKKTS kommenteeritud väljaanne (2023), § 53, komm 10.

⁶ Päevakorra kinnitamine, [hääletustulemused](#), 26.01.2026 kell 15.39.

tulumaksu kehtestamise kohta“ (745 OE) arvati 29.01.2026 istungi päevakorrast välja eelnõu esitaja ettepanekul⁷, mistõttu see jäi VII istungjärgu 3. töönädalal arutamata esitaja initsiatiivil.

10. Millisele nädalapäevale mõne küsimuse arutamine päevakorraga määratakse või neid tegelikkuses arutatakse, ei sekku Riigikogu liikme mandaadi teostamisse. See ei piira tema menetluslike õiguste kasutamist Riigikogu istungil: õigust arutelust osa võtta, esitada küsimusi või hääletada. See ei takista ka tema muude ülesannete täitmist Riigikogus (nt tööd komisjonis), kuna seadusega on prioriteet antud täiskogu istungitele (s.t Riigikogu istungi ajal Riigikogu komisjonide istungeid läbi ei viida, RKKTS § 47 lg 3).

11. Eelnevast tulenevalt oli Riigikogu juhatuse tegevus Riigikogu täiskogu VII istungjärgu 3. töönädala (26.01.2026–29.01.2026) päevakorra ettevalmistamisel õiguspärane.

MENETLUSLIKUD KÜSIMUSED

12. Riigikogu juhatuse otsusega (vt Riigikogu juhatuse 10.02.2026 istungi protokoll) on Riigikogu esindamiseks volitatud Riigikogu Kantselei.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Antero Habicht

direktor

⁷ Riigikogu täiskogu 26.01.2026 istungi stenogramm, L.Laatsi sõnavõtt kell 15.27.