

**Euroopa põhiseaduse lepingu
riigiõigusliku analüüsi töörühma
seisukohad Euroopa põhiseaduse lepingu
ratifitseerimise küsimuses**

I. Sissejuhatus

Riigikogu põhiseaduskomisjon moodustas 14. detsembril 2004 Euroopa põhiseaduse lepingu riigiõigusliku analüüsi töörühma, kellelt palus õiguslikult põhjendatud seisukohta küsimuses, kas Eesti Vabariigi põhiseadus (põhiseadus) ja Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadus (PSTS) võimaldavad Riigikogul eelnevalt põhiseadust muutmata Euroopa põhiseaduse lepingu Riigikogus ratifitseerida. Samuti palus Riigikogu põhiseaduskomisjon ülevaadet Euroopa põhiseaduse lepingu jõustumisest tulenevatest seadusega lahendatavatest riigiõiguslikest probleemidest ning hinnangut põhiseaduse lepingu jõustumisega kaasnevatele muudatustele Eesti riigiõiguslikus süsteemis.

Vabariigi Valitsuse poolt 10. mail 2005 algatatud Euroopa põhiseaduse lepingu ratifitseerimise seaduse eelnõu – 645 SE – on Riigikogu menetluses, eelnõu juhtivkomisjon on põhiseaduskomisjon.

Töörühma seisukoha kujundamise aluseks olid nimetatud eelnõu koos seletuskirjaga, erialakirjandus ning Euroopa Kohtu ja teiste liikmesriikide asjassepuutuvad kohtulahendid.

Töörühm töötas täiskogu koosolekutel ning alltöörühmadena. Töörühm seadis esimeseks eesmärgiks võrrelda kehtivaid Euroopa Liidu aluslepinguid ja liikmesriikidele siduvat õigustloova tähendusega Euroopa Kohtu praktikat Euroopa põhiseaduse lepingu eelnõuga, selgitades välja erinevused. Järgmise sammuna analüüsis töörühm muudatuste mahutatavust Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadusega muudetud raamidesse. Eraldi teemana käsitleti Euroopa põhiseaduse lepingu olemust ja selle käsitatavust välislepinguna.

Olukorras, kus Prantsusmaal ja Hollandis on rahvas Euroopa põhiseaduse lepingu referendumil tagasi lükanud ning mitmed liikmesriigid on lepingu ratifitseerimise peatanud, on Euroopa põhiseaduse lepingu jõustamisprotsess saanud tõsise tagasilöögi. Seetõttu on töörühma analüüs keskendunud põhiliselt Euroopa põhiseaduse lepingu I ja II osa analüüsile, kuna nimetatud osade vastuvõtmine on tulevikus tõenäolisem.

Töörühma liikmed avaldasid osas küsimustes erinevaid arvamusi, seisukoha kokkuvõtva osa tekst on töörühma 2005. aasta 28. oktoobri täiskogu koosolekul läbi arutatud ja töörühma enamuse poolt heaks kiidetud. Seisukoha ulatuslikku põhjendust sisaldav osa ei ole rida-realt läbi arutatud: see põhineb töörühmale esitatud ekspertarvamustel ning töörühma aruteludes väljendatud ja enamuse toetuse leidnud seisukohtadel. Kõik töörühma liikmed ei pruugi seega iga seisukohas väljendatud väitega nõustuda.

II. Seisukoha kokkuvõte

1. Euroopa põhiseaduse lepingu menetlemisest

Euroopa põhiseaduse leping (“Treaty Establishing a Constitution for Europe”, EPSL) on oma olemuselt laiemas tähenduses konstitutsiooniline akt, mida Põhiseaduse mõttes tuleb käsitada välislepinguna. Konstitutsioon ei ole tingimata riigi tunnuseks, ka riigiülelises organisatsioonil võib olla tegutsemise põhikord, mille nimetus on konstitutsioon (konstitutsiooniks nimetatakse ka nt Maailma Tervishoiuorganisatsiooni WHO tegevuse raamistikku). Ka praegu kehtivad EL-i asutamislepingud sisaldavad konstitutsioonilisi elemente.

Kui EPSL on Eesti põhiseadusega (sh põhiseaduse täiendamise seadusega, mis viite kaudu ühinemislepingule hõlmab Nice’i lepingut jt aluslepinguid) kooskõlas, tuleb see ratifitseerida Riigikogus. Kui leitakse, et EPSL ei ole Eesti põhiseadusega kooskõlas, tuleb viimast muuta. Tõenäoliselt on selleks sobivaim viis lisada viide EPSL-ile põhiseaduse täiendamise seadusse. Seda saab teha vaid rahvahääletusel. Eesti põhiseaduse järgi on rahvahääletuse otsus riigiorganitele siduv.

EPSL-i ratifitseerimise seaduse eelnõu arutatakse Riigikogu täiskogus kahel lugemisel, kui juhtivkomisjon ei tee ettepanekut kolmanda lugemise läbiviimiseks (RKKS § 115). EPSL-i ratifitseerimise seaduse vastuvõtmiseks on nõutav poolthäälte enamuse.

Välislepingu ratifitseerimise seaduse eelnõu rahvahääletusele panna ei saa. Ka 2003. aasta 14. septembri rahvahääletusel hääletati põhiseaduse täiendamise seaduse poolt või vastu. Küsimus rahvahääletuse hääletussedelil sisaldas ka selgitavat osa, mis viitas EL-iga ühinemisele. Nõuandvaid rahvahääletusi ega rahvaküsitlusi Eesti põhiseadus ette ei näe ja nende korraldamine pole riigielu küsimustes võimalik. Kui EPSL on põhiseadusega kooskõlas, tuleb see vastava soovi korral ratifitseerida Riigikogus.

2. Euroopa Liidu õiguslik staatus ja muudatused juhtstruktuurides EPSL-i kohaselt

Euroopa Liidule juriidilise isiku staatuse andmine on õigustehniline võte, mis ei muuda EL-i olemust: kui enne olid I samba raames juriidilise isiku staatuses Euroopa ühendused, II ja III samba raames Euroopa Liit, siis nüüd, kuivõrd EL asendab edaspidi Euroopa ühendusi, on lihtsalt ja loogiliselt võttes EL-il õigussubjektsus kõikide sammaste valdkondades (samamoodi kaob ära range sammastesse jaotumine), seega *de facto* olukord leiab EPSL-i jõustumisest alates ka *de jure* kajastamist.

EPSL-i kohaselt luuakse Euroopa Ülemkogu eesistuja (EPSL-i art I-22) ja EL-i välisministri (EPSL-i art I-28) ametikohad. Euroopa Komisjoni (Komisjon) liikmete arvu vähendatakse selliselt, et korraga on seal esindatud 2/3 EL-i liikmesriikidest. Samuti luuakse EL-i prokuröri ametikoht. Euroopa Ülemkogu, kus on ka Eesti esindaja, valib endale kvalifitseeritud häälteenamusega (edaspidi KHE) kaheks ja pooleks aastaks eesistuja. Varem juhtis Euroopa Ülemkogu tööd EL-i eesistujariigi riigipea või valitsusjuht. Eesistuja staatus läks järgmisele liikmesriigile üle iga kuue kuu tagant. Euroopa Ülemkogu määrab kokkuleppel komisjoni presidendiga ametisse EL-i välisministri, kes on välisasjade nõukogu eesistujaks ning kelle ülesandeks on liidu ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) juhtimine. Välisminister on üks Komisjoni asepresidentidest, kes vastutab Komisjoni pädevuses olevate välissuhete korraldamise eest. Samal ajal juhib välisminister ka välissuhete nõukogu. Seega on siin ühendatud senine Komisjoni välissuhete volinik, ÜVJP kõrge esindaja ning välissuhete nõukogu eesistujamaa ülesanded.

3. Põhiõiguste hartale (Harta) õiguslikult siduva staatuse andmine

Harta sisaldab terve hulga Euroopa Liidu õiguses ja põhiseaduses *expressis verbis* esindamata õigusi, vabadusi ja põhimõtteid. See on tervitatav ning nende lülitamine põhiseadusse on võimalik ja suhteliselt probleemivaba tulenevalt põhiseaduse §-s 10 sisalduvast üldnormist: „*Käesolevas peatükis loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele.*”

Suhtelise probleemivabaduse väljendit on kasutatud seetõttu, et lõpliku otsustuse ühe või teise õiguse ja vabaduse kooskõllalisuse kohta põhiseaduse mõtte ja sättega saab teha Eesti konstitutsioonilises struktuuris Riigikohus ning põhimõtteliselt pole välistatud mittekõskõllalisuse otsustus.

Et Harta artikkel II-111.2 deklareerib selgelt, et Harta ei laienda Euroopa Liidu õiguse kohaldamisala kaugemale senisest pädevusest, ei lisa EL-ile uusi pädevusvaldkondi ja ülesandeid ning et Harta on suunatud eeskätt EL-i institutsioonidele (liikmesriikidele vaid siis, kui nad kohaldavad EL-i õigust), siis sisuliselt Harta ning Eesti siseriikliku, sh põhiõigusi ja vabadusi käsitleva konstitutsioonilise õiguse võimaliku vastuolu probleemi ei ole.

4. Liitumislepingu kehtetuks tunnistamine

EPSL-i artikkel IV-437 tunnistab kehtetuks lepingu Eesti Vabariigi ühinemise kohta Euroopa Liiduga. EPSL-i lisaprotokoll nr 9 järgi jäävad liitumisläbirääkimistel kokkulepitud üleminekumeetmed Eesti suhtes kehtima ka pärast EPSL-i jõustumist. Samal ajal sätestab PSTS-i § 2, et Eesti kuulumisel Euroopa Liitu kohaldatakse Eesti Vabariigi põhiseadust, arvestades liitumislepingust tulenevaid õigusi ja kohustusi. Seetõttu tuleb analüüsida, milline õiguslik ja praktiline tähendus on pärast EPSL-i jõustumist PSTS-i §-s 2 sisalduval viitel kui viitel kehtetule õiguslikule alusele.

Tuleb asuda seisukohale, et kuigi formaalselt tunnistatakse liitumisleping kehtetuks, ei kaota EPSL-i jõustumine liitumislepingu põhimõtteid, sisu ja õiguslikke tagajärgi. Sisulist vastuolu PSTS-i §-s 2 tehtava viite ja EPSL-i artikli IV-437 vahel ei teki, kuna EPSL-iga liitumislepingusse tehtav muudatus on vaid vormiline ning ühegi liitumislepingust tuleneva õiguse või kohustuse olemus sellest ei muutu. Sellise viite edasine tähendus on võrreldav põhiseaduse rakendamise seaduse sätetega, mis sisuliselt enam ei ole kohaldatavad, kuna olid ülemineku ja ajutise iseloomuga.

Nii on võimalik ületada sisuline vastuolu EPSL-i artikli IV-437 ja PSTS-i § 2 vahel. Kuid tekib küsimus, kas ja kuidas on PSTS-i § 2 kohaldatav olukorras, kus EPSL-i alusel antav õigus ja põhiseadus tekstiliselt lahknuvad. Kui seni on PSTS-i §-s 2 tehtav viide käsitatav Euroopa Liidu õiguse inkorporeerimisklauslina, siis olukorras, kus liitumisleping muutub kehtetuks, ei pruugi selline klausel olla tulevikus EPSL-i alusel vastuvõetava Euroopa Liidu õiguse inkorporeerimiseks enam piisav.

Töörühm on põgusalt tutvunud ka teiste EL-i liikmesriikide juriidiliste lahendustega, kõrvaldamaks vastuolusid EL-i ja liikmesriikide esmase õiguse kooskõla küsimuste osas. Sarnaselt Eesti käsitleusega on ühinemislepingut nimetatud näiteks Malta konstitutsiooni artiklis 65 ja Malta on juba EPSL-i ratifitseerinud.

5. Põhiseaduse aluspõhimõtted ja EPSL

5.1. Põhiseaduse aluspõhimõtete määratlemine

Tuleb rõhutada, et lisaks õigusteoreetilisele huvile on Eestil seoses PSTS-i § 1 jõustumisega ka praktiline vajadus määratleda põhiseaduse aluspõhimõtted või vähemalt lähtekohad nende aluspõhimõtete ni jõudmiseks.

Põhiseaduse tasandil on võimalik eristada aluspõhimõtteid (alusprintsiipe) ja nn tavalisi või teiseseid põhimõtteid (printsiipe). Sellise eristamise korral laieneks PSTS-i § 1 kaitseala üksnes põhiseaduse aluspõhimõtetele. Teiseste printsiiptide rikkumise korral tuleks kohaldada igal juhul Euroopa Liidu õigust kui ülimuslikku õigust. Nii eristades oleksid aluspõhimõtted pigem väärtuselised ning printsiibid neil väärtustel tuginevad õiguslikud kategooriad. Põhiseaduse aluspõhimõtetel kui põhiseaduse kesksel väärtusel on mittekõrvaldatav õigusjõud. Kuid võib kriitiliselt küsida: miks ei peaks kaitseklausel laienema ka olulistele õiguslikele kategooriatele?

Põhiseaduse aluspõhimõtted on põhiväärtused, ilma milleta Eesti riik ja selle nimel kehtestatud põhiseadus kaotavad oma olemuse. Põhiseaduse aluspõhimõtted on paljuski universaalse iseloomuga – samadele või sarnastele printsiiptidele tuginevad ka kõigi teiste demokraatlike riikide põhikorrad. Siiski ei pea põhiseaduse aluspõhimõtete kindlakstegemisel lähtuma ilmtingimata EPSL-is, Euroopa Liidu senistes aluslepingutes või teiste Euroopa Liidu riikide konstitutsioonides determineeritud väärtustest.

Kaitseklauslit tuleb kasutada siis, kui Euroopa Liidu õigus satub aluspõhimõtete vastu. Siit tuleneb aluspõhimõtte määratletuse nõue. Esiteks peavad aluspõhimõtted olema vähemalt sellisel määral konkretiseeritavad, et üksikjuhul on võimalik kõrvutada Euroopa Liidu õigusnormi ja põhiseaduse aluspõhimõtet. Teiseks peab aluspõhimõtte olema määratletav ning teatud regulatiivsuse astet sisaldav ka seetõttu, et juhul, kui on tuvastatud vastuolu Euroopa Liidu õiguse ja põhiseaduse aluspõhimõtte vahel, saaks asja lahendada otse aluspõhimõttest lähtuvalt.

Põhiseaduse aluspõhimõtteid saab määratleda suletud kataloogina või avatud kataloogina. Eelistatumaks lähenemiseks tuleb lugeda aluspõhimõtete ni jõudmise lähtekohtadest tulenevat avatud kataloogi. Avatud põhiseaduse aluspõhimõtete loetelu tähendab ka seda, et nii aluspõhimõtted kui ka väärtused, millele nad viitavad, võivad aja jooksul muutuda. Kataloogi sulgemine võib osutada nii Eesti (põhiseadus)õiguse kui ka Euroopa Liidu õiguse tulevase arenguid ning võimalikke tõlgendusi pärssivaks teguriks. Aluspõhimõtete kataloogimine eeldab õigusteaduslikku, sotsiaalset ja poliitilist konsensust. Samuti ei pruugi suletud kataloogi kaudu tehtavad otsused – eriti just printsiiptide ja väärtuste kollisiooni korral – tagada alati nn õiglasemaid või sotsiaalselt

aktsepteeritavaid väärtusotsustusi. Suletud kataloogi koostamise vastu kõneleb ka geneetiline argument: PSTS-i menetledes tegi õiguskantsler ettepaneku kirjutada § 1 sisse mitte mõiste "aluspõhimõtted", vaid anda aluspõhimõtete loetelu. Eelnõu menetlemise käigus sellest loobuti.

Kehtivas õiguses puudub aluspõhimõtte legaaldefiniitsioon. Teoreetiliste käsitluste kohaselt on põhiseaduse aluspõhimõtted tuletatavad eeskätt põhiseaduse preambulast, I peatükist "Üldsätted" ning II peatüki "Põhiõigused, vabadused ja kohustused" §-dest 10 ja 11. Siitkaudu võib välja tuua järgmise põhiseaduse aluspõhimõtete avatud kataloogi: rahvasuveräänsus, riigi rajanemine vabadusele, õiglusele ja õigusele, sisemise ja välise rahu kaitse, eesti rahvuse ja kultuuri säilimine läbi aegade, inimväärikus, sotsiaalse riiklus, demokraatia, õigusriiklus, põhiõiguste ja vabaduste austamine ning riigivõimu tegevuse proportsionaalsus.

5.2 Põhiseaduse aluspõhimõtted ja EPSL-i aluspõhimõtted

Euroopa Liidu senised aluspõhimõtted on Euroopa Ühenduse asutamislepingus ja Euroopa Liidu lepingus sisalduvad printsiibid, EL-i teise õiguse ning Euroopa Kohtu tõlgendustega edasiarendatud põhimõtted ning liikmesriikide ühised väärtused.

EPSL-i aluspõhimõtted tulenevad eeskätt EPSL-i artiklitest I-2 kuni I-6 ja I-11. Need aluspõhimõtted on kooskõlas arenenud õiguskultuuriga riikide õiguse üldpõhimõtete ning põhiseaduse preambulas sisalduva vabaduse, õigluse ja õiguse alusideega.

PSTS-i vastuvõtmisega kiitis Eesti heaks Euroopa Liidu senised aluspõhimõtted ning tunnistas nende aluspõhimõtete ja põhiseaduse (aluspõhimõtete) kooskõla. Seetõttu ei ole tarvilik kontrollida täiendavalt nende EPSL-i aluspõhimõtete kooskõla põhiseadusega, mida võib pidada Euroopa Liidu senisteks aluspõhimõteteks.

Kuigi EPSL ei sisalda rahvasuveräänsuse aluspõhimõtet, austab Euroopa Liit EPSL-i artikli I-5 kohaselt liikmesriikide rahvuslikku identiteeti, mis vastab Eesti rahvusriigi põhimõttele.

EPSL toob aluslepinguna esmakordselt ära liidu õiguse ülimuslikkuse põhimõtte, kuid see muudatus ei ole olemuslik ega mõjuta Euroopa Liidu ning Eesti põhiseaduse õiguslikku vahekorda.

EPSL-i aluspõhimõtted ei ole vastuolus põhiseaduse aluspõhimõtetega ega sea ohtu põhiseaduse aluspõhimõtete järgimist.

5.3 PSTS-i §-s 1 sisalduva kaitseklausli roll EPSLi ratifitseerimisel

PSTS-i § 1 on õigusnorm, mille eesmärgiks on kaitsta Eesti põhiseaduse sätet ja mõtet Eestile kahjulike arengute puhul. Neil juhtudel peaks Eesti lähtuma mitte Euroopa Liidu pädevust ületades antud formaalsest õigusest, vaid põhiseaduse aluspõhimõtetest. Kaitseklausel eeldab, et põhiseaduse kesketel väärtustel ja põhimõtetel on mittekõrvaldatav õigusjõud.

EPSL-i artikkel I-6 sätestab aluslepingu tasandil esmakordselt liidu õiguse ülimuslikkuse põhimõtte, mis seni oli Euroopa Kohtu kujundatud doktriin. EL-i õiguse ülimuslikkus laieneb EPSL-i kohaselt ka EL-i nn II ja III sambale. Tulenevalt aga EPSL-i artikli I-5 punktist 1 ja artikli I-11 punktist 2 ning EPSL-ile lisatud deklaratsioonist artikli I-6 kohta ei piira liidu õiguse ülimuslikkuse põhimõtte EPSL-i sissekirjutamine PSTS-i § 1 rakendamise võimalusi: PSTS-i § 1 kaudu säilitab Eesti võimaluse kontrollida, kas Euroopa Liit tegutseb kooskõlas talle pädevuse andmise põhimõttega ega omasta Eesti Vabariigile kuuluvat pädevust.

PSTS-i § 1 tuleb sisustada seadusandluse ja vajaduse ilmnemisel ka kohtupraktika kaudu. Nii saab Eesti Vabariik anda oma panuse ka Euroopa Liidu õiguse ja liikmesriikide konstitutsioonide vahekorra üle peetavasse diskussiooni. EPSL laiendab kaitseklausli kasutamise võimalusi EPSL-i artiklis I-60 sätestatud väljaastumise menetluse kaudu.

Töörühm leiab, et EPSL-i väärtused, eesmärgid ja printsiibid kattuvad enamjaolt põhiseaduse alusprintsiipidega. EPSL-iga Euroopa Liidu aluspõhimõtetele tehtavad uuendused ei ole põhiseaduse aluspõhimõtetele vastuolus.

EPSL läheks põhiseaduse aluspõhimõtetele vastuollu, kui EPSL-i sätted vastustaksid Euroopa Liidu seniste aluslepingutega võrreldes põhiseaduse aluspõhimõtteid või kui Eesti Vabariigi Euroopa Liidus osalemise tingimused muutuksid niivõrd, et selle tagajärjel ei oleks Eesti Vabariik enam suveräänne riik või ei oleks enam tagatud eesti rahvuse ja kultuuri säilimine läbi aegade.

Töörühm rõhutab vajadust seadusandjal kaaluda täiendavate õiguslike kontrollimehhanismide sisseviimist põhiseaduslikkuse järelevalve süsteemi.

Näiteks on põhiseaduslikkuse järelevalve osas Tšehhis laiendatud konstitutsioonikohtu pädevust EL-iga ühinemise ja aluslepingute muutmist käsitlevate lepingute põhiseaduslikkuse järelevalve teostamise õigusega.

5.4 EPSL-i põhiseadusele vastavuse kontroll

EPSL-i põhiseaduspärasuse hindamisel tuleb aluseks võtta põhiseaduse tõlgendus, mis on antud tulenevalt PSTS-i §-st 2 koostoides Euroopa Liidu õigusega. Tuleb analüüsida, kas liitumislepingust tulenevad õigused ja kohustused jäävad samaks pärast EPSL-i vastuvõtmist.

Euroopa Liidu aluslepingud, millega Eesti ühines PSTS-i vastuvõtmise teel rahvahääletusel, on põhiseaduse aluspõhimõtetega kooskõlas. Euroopa Liidu aluslepingute alusel antud teisese õiguse ja põhiseaduse vahekorra hindamisel saab kontrollida üksnes teisese õiguse kooskõla põhiseaduse aluspõhimõtetega.

Küsimuses uue aluslepingu ratifitseerimisest või seniste aluslepingute muutmisest ei ole põhiseaduslik järelevalve taandatav üksnes põhiseaduse aluspõhimõtetele vastavuse või mittevastavuse kindlakstegemisele. Eesti Vabariik ei ole võtnud PSTS-i §-ga 2 ega ka liitumislepinguga seisukohta võimalike uute aluslepingute ja EPSL-i ning nende aktide ja põhiseaduse õigusliku vahekorra suhtes.

III. Lõppjärelendus

Riigiõigusliku analüüsi töörühm märgib, et kõige olulisemate põhiseaduse aluspõhimõtetenähteks ka tulevikus aset leidvate muudatustega EL-i esmasest õiguses ennekõike arvestada põhiseaduse preambulas ja üldsätetes kajastatud suveräänsuse ning eesti keele ja kultuuri kaitsmist.

Töörühm konstateerib Eesti riigi esindajate osalemist EPSL-i väljatöötamise juures. Osa EPSL-iga tehtavatest olemasoleva konstitutsiooni muudatustest küll kasvatab EL-i pädevust liikmesriikide arvel (kvalifitseeritud häälteenamuse ulatuslikum rakendamine, EL-ile juurde antud pädevused), teine osa muudatustest aga kasvatab subsidiaarsuspõhimõtte tähendust ja selle kaudu liikmesriikide iseotsustusõiguse kaitse võimalusi (parlamentide "kollase kaardi" õigus, selge õigus EL-ist välja astuda). Seega ei muuda EPSL kardinaalselt EL-i olemust Eesti liitumislepinguga sätestatud aluste tähenduses.

EPSL-i kohaselt kaotavad liikmesriikidega sõlmitud liitumislepingud kehtivuse, PSTS aga sisaldab viidet liitumislepingule. Nimetatud viite osas asus komisjon seisukohale, et kuigi formaalselt tunnistatakse liitumisleping kehtetuks, ei kaota EPSL-i jõustumine liitumislepingu põhimõtteid, sisu ega õiguslikke tagajärgi. Sisulist vastuolu PSTS-i §-s 2 tehtava viite ja EPSL-i artikli IV-437 vahel ei teki, kuna EPSL-iga

liitumislepingusse tehtav muudatus on vaid vormiline ning ühegi liitumislepingust tuleneva õiguse või kohustuse olemus ei muutu.

Töörühma liikmed näevad teatud probleemide tekkimist tulevikus seoses Eesti liikmelisusega EL-is olukorras, kus PSTS on moonutanud osa põhiseaduse sätteid. Mõneti kahanenud õigusselguse tõttu võiks töörühma arvates Eesti EL-i liikmeks olemisega seotud võimalike tulevaste muudatustega tagada parema põhiseaduse rakendatavuse muudetud põhiseadus. Töörühm peab vajalikuks, et edaspidi analüüsitaks EL-i õiguse kohaldamisel ilmnunud ning ka EPSL-ist tulenevaid muudatusi põhiseaduse kohaldamisel ja põhiseaduse teksti tõlgendamisel. Antud analüüsi tulemusena tuleks välja selgitada, kas PSTS võimaldab (suhteliselt) probleemivabalt kohaldada põhiseadust koostoimes EL-i õigusega ja kas PSTS-i loodud mudeliga jätkamine on kõige mõistlikum või on vaja põhiseadusesse sisse kirjutada EL-i õigusest tulenevad tekstilised muudatused või peetakse kõige sobivamaks teeks hoopis uue põhiseaduse koostamist.

Põhiseadus ja EPSL ei ole üksnes juriidilised dokumendid, vaid ka poliitilised ja ajaloolis-kultuurilised dokumendid. Ei saa välistada, et Euroopa Liit areneb EPSL-i alusel toimides suunas, mille puhul tekib küsimus vastuolust põhiseaduse aluspõhimõtetega. Töörühm leiab, et seetõttu on äärmiselt oluline ka edaspidine ühiskondlik diskussioon EPSL-i mõjude üle ning järelevalve EPSL-i alusel antud teisese õiguse põhiseaduse aluspõhimõtetele vastavuse üle.

Töörühm leiab, et Euroopa põhiseaduse lepingu ratifitseerimise eelnõu – 645 SE – kui välislepingut on võimalik Riigikogus ratifitseerida eelnevalt põhiseadust muutmata. EPSL on põhiseaduse ja põhiseaduse täiendamise seadusega kooskõlas.

Töörühm mõnab, et juriidiline ja poliitiline otsus rahvahääletuse korraldamise või mittekorraldamise vajadusest võivad lahkned. Samal ajal töörühm leiab, et õiguslikult on tegemist välislepinguga ja see kuulub ratifitseerimisele Riigikogus. Kuna see ei ole vastuolus kehtiva põhiseadusega, ei vaja põhiseadus muutmist ega seega ole vaja ka referendumit korraldada. Ometi on poliitilise otsuse korral referendumit korraldamine PSTS-i muutmiseks võimalik.

Töörühm on teinud õigusliku analüüsi ja lõpetanud töö ning edastab oma seisukohad Riigikogu põhiseaduskomisjonile.