

JURIIDILINE AJAKIRI

ÕIGUS

TOIMETUS:

A. Luiga, J. Lõo, R. Rägo, M. Taevere, O. Tief.

Sisu:

Piip, A.: Alaline rahvusvaheline kohus, lk. 97—104. — Vaabel, J.: Parteidõigused meie tulumaksu kindeldamisprotsessis. Võrdlev õigusteaduslik käsitus, lk. 105—116. — Mägi, A.: Tänapäeva rahvaosindus ja selle vastutavus, lk. 116—125. — Riigikohtu tegelus, lk. 126—127, 134—136. — Kohtuasutiste 1927. a. tegevuse aruanded, lk. 128—133. — Varia: O.: Karistus ja kasvatus Ameerikas, lk. 136. — Lisa: Riigikohtu 1927. a. otsused lk. 17—32.

Alaline rahvusvaheline kohus.

Kuna rahvusvaheliste tüliküsimuste rahulik lahendamine suuri edusamme teeb, ei ole üleaarne heita pilku alalisele ja kõrgemale kohtuasutisele. Alaline rahvusvaheline kohus (*la Cour permanente de Justice internationale*) on Rahvaste Liidu põhikirja (*pakti*) art. 14. põhjal loodud autonoomse laadiga asutis, mis oleneb Rahvaste Liidust ainult finantsiliselt ning kohtunikkude valimises. Ta eelkäijaiks on Haagi esimese rahukonverentsi poolt 1899. a. loodud Alaline rahvusvaheline vahekohus (*la Cour permanente d'arbitrage*), Haagi teisel rahukonverentsil 1907. a. kokkulepitud Rahvusvaheline priisikohus (*la Cour internationale des prises*), ning samal konverentsil kavatsatud Rahvusvaheline Kohtupalat (*la Cour de Justice internationale*), mis kavatsus aga teostamata jäi raskuste pärast kohtunikkude valimiseks leida õiget ja kõiki rahuldavat viisi, mis alal hoiaks küll riikide üheõigustluse põhimõtte, kuid samal ajal väljendaks ka suurriikidele vastavat kaaluvamat osa kohtu koostamisel.

Varsti pärast seda kui 10-dal jaanuaril 1920 Rahvaste Liidu pakt jõusse astus, otsustas nõukogu 13-dal veebruaril 1920 luua erilise rahvusvahelise juristide komisjoni, kes välja töötaks alalise rahvusvahelise kohtu põhikirja, mis ka 3-ndal augustil 1920. a. valmis sai ning nõukogule esitati, kes oktoobris 1920. a. otsustas ta Rahvaste Liidu I-le täiskogule heakskiitmiseks esitada, kes selle 13-ndal detsembril 1920. a. üksmeelselt kinnitas. Põhikirja ratifitseerimine ja kohtunikkude kandidaatide ülesseadmine nõudis mõnda aega, nii et alles 14-al septembril 1920. a. sündis esimene kohtunikkude valimine, mille kohaselt 4-ndal oktoobril 1921. a. muudeti Rahvaste Liidu pakti art. 12, 13 ja 15. Kohus astus kokku 30-ndal jaanuaril 1922 oma asjaajamise korraldamiseks (17-ndal mail 1922. a. otsustas nõukogu tunnistada, et Rahvaste Liidu vahekohus on kättesaadav ka riikidele, kes Rahvaste Liidu liikmed ei ole). 15-ndast juunist kuni 12-nda augustini 1922. a. leidis aset kohtu I korrapärane istungjärk. Prae-

gusel ajal on alalise rahvusvahelise kohtu põhikirjaga liitunud 52 riiki, 40 riiki sellest on põhikirja ratifitseerinud.

K o o s e i s. Alaline rahvusvaheline kohus on iseseisev kohtunikkude kogu, kes valitud on rahvuse peale vaatamata isikute seast, kellest moraalselt suurimat lugu peetakse ja kel on kõige kõrgemate kohtutalituste täitmiseks nende riikides tarvilikud omadused, või kes on õigusteadlased, kel suured teadmised rahvusvahelise õiguse alal (kohtu põhikirja art. 2).

Kohus koosneb 15-dest liikmest ja nimelt 11-st kohtunikust ja 4-st lisakohtunikust, mille arvu täiskogu tarbekorral võib suurendada nõukogu ettepanekul kuni 15 kohtunikuni ja 6 lisakohtunikuni. Kohtu liikmeid valib Rahvaste Liidu täiskogu ja nõukogu riikide poolt ettepanud kandidaatide hulgast, kusjuures iga riik üle nelja isiku ei või ette panna, ning viimastest ainult 2 võivad olla tema oma rahvusest. Täiskogu ja nõukogu toimetavad valimisi üksteisest lahus ja iseseisvalt, esiteks valides kohtunikke ja pärast lisakohtunikke. Valituiks loetakse need, kes on saanud täiskogu ja nõukogu absoluutse häälteenamuse. Juhtumis kui kahekordne täiskogu ja nõukogu valik langeb rohkem kui ühe ja sama Rahvaste Liidu liikme kodaniku peale, loetakse valituks ainult vanem neist. Kui pärast esimest valimiskoosolekut veel on vabu kohti, talitatakse samal viisil teine, ja kui veel tarvis, siis kolmas kord. Kui pärast kolmandat valimist veel vabu kohti jääb, moodustatakse täiskogu või nõukogu soovil kuuest liikmest koosnev vahekomisjon, kellest kolm täiskogu ja kolm nõukogu poolt nimetatakse. See komisjon valib iga vaba koha jaoks kandidadi, kes tuleb täiskogule ja nõukogule eriti vastuvõtmiseks ette panna. Kui vahekomisjon konstateerib, et temal võimalik pole valimist toimetada, siis valivad juba nimetatud kohtu liikmed nõukogu poolt määratud aja jooksul vabadele kohtadele isikud, kelle poolt täiskogus ja nõukogus on hääletatud. Kui kohtunikkude

hääled ühesuguselt jagunevad, on kõige vähenema kohtuniku hääl otsustav.

Kohtu liikmed valitakse 9 aastaks, nad on uuesti valitavad ja jäävad ametisse kuni uute määramiseni. Pärast uute kohtunikkude määramist jätkavad nad nende poolt algatatud asjade arutamist. Vabaksjäänud kohtadele valitakse samal kombel kui esimesel valimisel. Kohtunikud, kes valitud teiste liigete asemel, kelle volituse aeg veel pole lõpnud, tarvitavad oma eelkäijate volitusi nende eelkäijate tähtaja lõpuni.

Kohtu liikmeid võib ametist kõrvaldada ainult siis, kui nad teiste liikmete üksemeele otsusel enam nõutud tingimustele ei vasta. Kohtu liigetel on nende kohuste täitmisel diplomaatilised eesõigused ja puutumatus. Kohtu asukohaks on määratud Haag. Esimees ja sekretär elavad kohtu asukohas. Kohus peab igal aastal ühe korralise istungjärgu. Kui kohtu poolt teist korraldust ei ole, algab see 15-ndal juunil ja kestab niikaua, kuni asjad korraldatud. Esimees kutsub kohtu kokku erakordsele istungile, kui olukord seda nõuab. Kohus toimetab oma talitused täisliikmelisel koosolekul. Kui üht või teist alalist kohtunikku kohal pole, täiendatakse nende arv lisakohtunikkudest. Kui võimalik pole ühteistkümmend kohtunikku kokku saada, on kvoorum 9-st kohtunikust teovõimeline.

Eriküsimuste juures, kui kohtuistungil viibib ainult ühepoole rahvusest kohtunik, võib teine pool määrata istungeist osavõtmiseks lisakohtuniku, ja kui sarnast isikut ei leidu, siis võib ta valida kohtunikkude isikute seast, keda tema ette pani kohtuniku-kandidaatideks täiskogule kohtunikkude valimisel. Alalised kohtunikud saavad aastatasu 15 tuh. guldinat aastas ja peale selle esindusraha (president aastas 45 tuh. guldinat, teised kohtunikud istungite päevade järele).

Erikambrid. A. Versailles'i lepingu tööküsimust käsitleva XII osa põhjal teugutseb eriline tööküsimuste lahendamise kamber, mis kohus loob iga 3-me aasta

peale ja mis koosneb viiest kohtunikust ja kahest asetäitjast, kellele lisaks määratakse neli tehnilist abikohtuniku nõuandva häälega, mille nimetub Rahvaste Liidu nõukogu tööandjate ja töötajate poolt ette pandud kandidaatide hulgast, ja nimelt, kaks tööandjate ja kaks töötajate esindajat.

B. Transiiti ja läbikäimisesse puutuvate asjade jaoks moodustatakse iga kolmeaastase perioodi järele erikoda 5-st kohtunikust, millest on 2 asekohtuniku, kelle abiks võivad olla neli tehnilist abikohtuniku.

Peale selle kiirete asjade lahendamiseks moodustab kohus iga aasta kolmest kohtunikust koosneva koja, mis poolte soovil asju arutab kokkuvõttes korras.

Kohtukoja esimees ja abiesimees valitakse kohtu liikmete poolt. Kohtu asjaajamine on erilise kantslei käes. Kohus annab välja 5 trükitud kogu eri seerijaina, ja nimelt a) otsuste kogu, b) nõuannete kogu, c) otsuste ja nõuannete aktid ja dokumendid, d) kohtu nõudeaktid ja dokumendid, e) kohtu aastased aruanded. Kohtunikku-deks on: itaallane prof. Anzilotti (praegune president), hollandlane Loder (esimene president), šveitslane prof. Huber (teine president), prantslane prof. Weiss, inglase lord Finlay, taanlane Nyholm, ameeriklane prof. Moore, kuubalane prof. Bustamante, hispaanlane prof. Altamira, jaapanlane prof. Oda ja 10.sept. 1923. a valitud brasiillane Pessoa. Lisakohtunikku-deks on serblane Yovanovitš, norralane Beichman, rumeenlane prof. Negulesco ja hiinlane Wang.

Kohtu kompetents. Kohtu kompetentsi kuuluvad kõik asjad, mis pooled temale ette panevad, samuti ka jõusolevais lepinguis ja konventsioones ettenähtud juhtumid. Sellaseid volitavaid lepinguid ja konventsioone 1926. a. lõpuni oli 170, mis langesid järgmistesse gruppidesse: a) rahulepingud, millega lõppes maailmasõda — Versailles, Saint-Germain, Neuilly, Triano ja Lausanne, b) vähemusrahvaste lepingud, c) koloniaalmandaat-lepingud, d) töölepin-

gud, e) poliitilised (eriti vahekohtu) ja kaubalepingud, f) transiit- ja liikumiselepingud, g) arbitraaži- ja lepitusprotseduuri-lepingud.

Peale selle on Liidu liikmeil õigus kuulutada kohtu enese jaoks sunduslikuks *ipso facto* ning ilma iseäralise konventsioonita kohtu kompetentsi iga teise riigi vastu, kes samasuguse kohustuse enda peale on võtnud, vastastikusel alusel või ilma selleta, tüli-asjade liikides, mil juriidiline iseloom ja mille aineks on: a) lepingu interpreteerimine, b) igasugune küsimus rahvusvahelise õiguse alal, c) iga tegelik akt mis, kui ta oleks kindlaks tehtud, tähendaks mingi rahvusvahelise kohustuse rikkumist, d) rahvusvahelistest kohustustest tekkinud kahjutasu iseloom või ulatus, kui kohustus ise tunnustatud (kohtu põhikirja kuulus art. 36. teine lõige). Seesugust sunduslikku kompetentsi deklaratsioon oli 1927. aasta lõpuni ära antud 26, siin hulgas Eesti, kõik Balti- ja Skandinaavia riigid. Kohus otsustab ise oma kompetentsi, kui seda vaja. Peale sisuliste otsuste (*arrêts*) on kohtu tlesandeks Rahvaste Liidu täiskogu või nõukogu ülesandel (kas nende eneste algatusel või mõne üksiku riigi või rahvusvahelise organisatsiooni palvel) avaldada nõuandvaid arvamisi (*avis consultatifs*). Alalisel rahvusvahelisel kohtul, eriti tema presidendil on mitmesuguseid eritlesandeid, mis üksikute Rahvaste Liidu liigete poolt tema peale pannakse, nagu ekspertide nimetamine ja lahkuminekute kordadel üksikute vahekohtunikku-de esimeeste valimine.

Kohtu protseduur. Kohtu istungjärgud jagunevad korrapärasteks, mis algavad iga aasta 15-ndal juunil, või erakorralisteks, mis president kokku kutsub. Kokkuvõtliku asjaajamise koda astub kokku iga kord, kui selleks vajadus. Kohtu ametlikuks keeleks on prantsuse ja inglise. Kohtu protsess avatakse vaidluskorras ühe liikme palvel või poolte vahel sündinud kompromisslepingu teatamisega. Esimene viis maksab ainult juhtumis, kui olemas

sunduslik kompetents kas mõne eelmise lepingu või sundusliku kompetentsi deklaratsioonini põhjal. Kui teine pool sellasel korral ei ilmu, otsustab kohus asju tagaselja.

Protseduur koosneb kahest osast — kirjalikust ja suulisest, umbes samuti, nagu kogu tsiviiliseeritud maades tsiviilprotsessis. Kirjalikku asjaajamisse kuulub seletuste, vastuvaidluste kui ka iga lõendava dokumendi esitamine kohtule ja vastaspooltele, mis sünnib kohtukantselei kaudu. Suuline asjaajamine sünnib tunnistajate ja ekspertide ülekuulamise kohta poolt ja pooli esindavate agentide või nõuandjate ja advokaatide seletustes. Vaidlusi juhib esimees ja tema puudumisel ase-esimees. Istung on avalik, kui kohus teisiti ei otsusta või mõlemad pooled asja kinnist arutamist ei nõua. Iga istungi kohta seatakse kokku protokoll, millele sekretär ja esimees alla kirjutavad. Kohus võib isegi enne vaidlusi agentidelt nõuda dokumente ja igasuguseid seletusi. Nõudmise mitteläitmise puhul seab tema sellekohase akti kokku. Ses mõttes on kohtul suurem voli, kui harilikul tsiviilkohtul. Kui agendid, advokaadid ja nõuandjad on esitanud kohtule kõik lõendused, mis nad tarvilikuks peavad, kuulutab esimees vaidlused lõpetaks. Kohus läheb nõupidamise ruumi otsust tegema. Kohtu nõupidamised on ja jäävad salajasteks. Kohtu otsused tehakse istungist osavõtnud kohtunikude hääleteenamusega. Kui hääled ühesuguselt jagunevad, siis on esimehe hääle otsustav. Otsus motiveeritakse, kusjuures, kui otsus ei avalda täielikult või osaliselt kohtunikude üksmeelset arvamist, on teistel, kes teistsugusel arvamisel, õigus selle juure lisada oma motiveeritud isiklik arvamine.

Kohtu otsus on kohustav ainult tülisolijale pooltele ja sellele asjale, mis otsustati. Leiab aga mõni riik, et tüliasjus mõni juriidilise iseloomuga küsimus temasse puutub, siis võib tema kohtule anda vaeleastumise palve, mille rahuldamist ot-

sustab kohus. Kui asi puutub lepingu tõlgitsemisse, mille osalisteks peale tülisolevate poolte on veel teisi riike, siis teatab kohtu kantselei neile sellest viibimata. Igaühel neil on õigus protsessist osa võtta. Kui nad seda õigust tarvitavad, siis maksub otsuses antud interpretatsioon ka nende kohta. Otsus on lõplik ja ilma edasi kaebamata ning küsimus võib uuesti üles võetud saada 10 aasta jooksul uute asjaolude ilmsikstulekul ja nimelt 6 kuud peale asjaolude ilmsikstulekut.

Tegevus. Oma tegevuse jooksul 1922-1927 (incl.) on Alaline rahvusvaheline kohus otsustanud 11 asja, sellest neli 1927. aastal, ja annud 14 nõuannet, sellest ühe 1927. a. Kohtu otsused on kokkuvõttes järgmised:

„Wimbledon'i“ protsess. 21 märtsil 1921. a. Briti laev „Wimbledon“, renditud prantsuse seltsi poolt ning adressitud Poola sõjalisele esindusele Danzigis sõjamaterjali koormaga, tahtis läbi minna Kiili kanalist, kuid Saksa võimud keelsid laeva läbi minemast, põhjusel, et laev on määratud Poolale, kes sõjas Venega, mille tagajärjel laeva läbimine rikub Saksa neutraliteeti. Briti, Prantsuse, Itaalia ja Jaapani valitsused pöördusid asja otsustamiseks rahvusvahelise kohtu poole, tuges Versailles'i lepingu art. 380-le, mis määrab: „Kiili kanal ja temale viivad teed peavad jääma vabaks ja lahtiseks kõigi rahvaste kauba- ja sõjalaevadele, kes on Saksamaaga rahu, täielise sarnasuse alusel.“ Kohus, arvesse võttes, et mainitud artikli järele Kiili kanal ei ole enam sise, vaid rahvusvaheline veeteed, mis Balti merre kergemat pääsu kindlustab, tunnistas Saksa seisukoha ebaõigeks ja otsustas, et Saksamaa erapooletuse ettekäändel ei võinud „Wimbledonile“ läbikäiku keeldu. Otsuse poolt olid 9 kohtunikku, vastu 3- (šveitslane, itaallane ja selleks juhtumiks juure kutsitud saksa ajutine kohtunik prof. Schücking).

Teistest otsustest olgu veel nimetatud protsessid: kreeklase Mavromatis'e asi Pales-

liina kontsessioonide kohta, Neuilly lepingu interpreteerimise asjus, Saksamaa kaebus Poola poolt natsionaliseeritud Chorzowi lämmastikutehase kohta, ning eriti 1927. a. otsustatud tüli Belgia ja Hiina vahel. Selle järele Belgia valitsus võttis Hiina valitsuse vastutusele selles, et Hiina valitsusel ei ole õigust ühekülgset 2-sel novembril 1865 sõlmitud lepingut üles tüelda. Küsimus on praegu veel lahtine, sest et Hiina valitsus kohtusse ei ilmunud, mille kohaselt kohus määras Hiina valitsusele tähtajaks kõiksugu vastulausete sisseandmiseks 15-nda mai 1928. a. Teoreetiliselt eriti tähtis on aga otsus „Lotus“ protsessis. Asi seisab järgmises: 2-sel augustil 1926. a. sündis kokkupõrge Prantsuse postilaeva „Lotuse“, kes Konstantinoopolisse sõitis, ja Türgi sõelaeva „Boz-Kourti“ vahel. Viimane hukkus, kusjuures 8 Türgi kodanikku surma said. Kokkupõrge sündis umbes kuus meremiili Mütileeni saarest põhjapool, seega ulgumerel. „Lotus“ peale abiandmist jõudis 3-ndal augustil Konstantinoopolisse. 5-ndal augustil arreteeriti „Lotuse“ ohvitser Demons ja „Boz-Kourti“ kapten Hassan-Bey hukkumise perekondade nõudel tapmise süüdistusega. 28-ndal augustil Türgi kohus jättis tähele panemata Demonsi väited kompetentsi pudumise kohta tema üle kohtumõistmiseks ja 15-ndal septembril mõistis Türgi kohus Demonsi 80-ks päevaks vangi ja 22 Türgi naela trahvi, kuna Hassan-Bey karistus suurem oli. Prokurör kaebas edasi. Türgi juristide komitee leidis, et Türgi kohtu otsus on Türgi ja rahvusvahelise seaduse järele täiesti õige. Prantsuse valitsus protesteeris Türgi kohtu kompetentsuse vastu. Tüli lahendamiseks sõlmiti 12-ndal oktoobril 1926. a. Prantsuse ja Türgi valitsuste vahel kompromissleping küsimuse andmiseks rahvusvahelise kohtu otsustada.

Selle järele anti kohtu otsustada kaks küsimust: 1) Kas Türgimaa on, vastupidiselt 1923. a. Lausanne'i lepingu art. 15-le, rikkunud rahvusvahelise õiguse printsiipi, Demonsi elukoha, töö ja jurisdiktsiooni

suhtes, võttes prantsuse laeva „Lotus“ ja türgi laeva „Boz-Kourti“ kollisiooni tagajärjel ühiselt kriminaal-korras vastutusele Türgi seaduste järele peale prantsuse auriu Konstantinoopolisse jõudmist selle tüürimehe ühes türgi laeva kapteniga? 2) Kui vastus sellele küsimusele on jaatav, mis rahalist taasu peab siis Demons saama, eeldades, et rahvusvahelise õiguse printsiibi järele seesuguses juhtumis tuleb heakstegeimist maksta? Peale kirjalikku dokumentide vahelamist arutas kohus 2 - 10- da augustini 1927. a. seda küsimust, kusjuures prantslased toonitasid, et rahvusvahelise õiguse järele ainult Prantsuse kohtul on õigus mõista kohut prantsuse laeva ohvitseride üle, kui kokkupõrge on sündinud ulgumerel, mispärast Türgi kohtul käesolevas juhtumis õigust ei ole prantsuse laeva juhti Türgi kohtu ette tuua. Oma teesi tõenduseks tõid prantslased ette, et Prantsusmaa oli Lausanne'is tagasi lükanud Türgi otsekohese ettepaneku anda Türgi kohtu jurisdiktsiooni teatud kuriteod, mis välismaal sündinud, ja nimelt, kui kuriteo ohvriks olid Türgi kodanikud. Praeguses juhtumis ulgumeri ja välismaa on juriidiliselt ühesugused Türgi jurisdiktsiooni kõrvaldajad, ja Türgi kohus omab kompetentsi ainult sel määral, kui rahvusvaheline õigus seda määrab ja lubab. Türklased omalt poolt toonitasid, et Lausanne'i leping ei pane ühtki piiramist Türgi kohtule, peale rahvusvahelise õiguse, et Türgi kriminaalseadustiku määrused on Itaalia kriminaalõigusest võetud, ja et laev ulgumerel moodustab natsionaalterritooriumi, pealegi praeguses juhtumis on kuritegu (meeste surm) sündinud Türgi laeval. Ühise protsessi mõtte seda laadi ühiste kuritegude eest olla võetud Türgi koodeksi Prantsuse kriminaalprotsessist. Kuna rahvusvaheline õigus siin Türgi jurisdiktsiooni ei kõrvalda, ei ole seepärast vaja ka mingisugust kahjutasu maksta. Oma väite tõestuseks türklased panid ette kuulsate rahvusvahelise era- ja kriminaalõiguse autoriteetide Itaalia

prof. Diena ja Tedozzi ja Lausanne'i professori Mercier arvamised. Kohus otsustas küsimuse Türgi kasuks ja leidis, et „ei ole mingit põhjust arvesse võtta konventsiooni teksti valmistamise tööd, kui konventsioon iseenesest küllalt selge“ ja et kõne all olevas juhtumis mõistetakse ainult „rahvusvahelist õigust, nagu tema on tarvitatud tsiviliseeritud ühistuse rahvaste riikide vahel“, mille järele tuleb rahvusvahelises elus lugeda lubatuks kõike, mis ei ole keelatud. Seesugune tõlgitsemine on kinnitatud veel poolte lepinguga, et praeguse küsimuse otsustamine peab sündima „moodse rahvusvahelise õiguse“ mõiste kohaselt, ning et konventsiooni sisu oli kapitulatsioonide režiimi kõrvaldamine. Kohtu otsus baseerus real eelmiste pretsedentide arutamisel, nagu seda on Costa-Rica Packet, Franconia. Eraldi leidis kohus, et „ei ole rahvusvahelise õiguse reeglit laevade kokkupõrgete suhtes selleks, et kriminaalprotsess on reserveeritud ainult selle jurisdiktsiooni alla, kelle lippu kantakse.“

Kohus ei ole piirdunud ainult nende argumentidega, mis esitasid pooled, vaid omalt poolt jatkas pretsedentide, õpetuste ja faktide otsimist, mis temal kättesaadaval olid, ning sellekohaselt vastas ta eitavalt ka üldiselt etteseadud küsimustele, ja järelikult ka eitavalt teisele küsimusele. Kohtunikud Loder, Weiss, Finlay, Nyholm ja Altamira esitasid selle kohta eriarvamise, ning kohtunik Moore tegi teatud reservatsioonid Türgi seaduse art. 6. suhtes, nii et otsus tegelikult anti presidendi häällega.

Arvamised selle otsuse kohta on väga mitmekesised. Kohtunikkude lahkumineku sündisid peamiselt rahvusvahelise õiguse territoriaalsuse tähtsuses. Prantsusmaal on kohtu otsus „Lotuse“ asjus väga teravat kriitikat esile kutsunud, isegi nii et sundliku arbitraaži tähendus küsimuse alla seatakse. Kohtule pannakse pahaks, et ta siin oma kitsast osast on välja läinud. Lugeses arbitraaži kohtuotsuseks, peab see ka saa-

vutatama, nagu seda teeb iga kohus. Kohtunik ei loo õigust, vaid rakendab teda. Kohtunik põhjendab tekstiga või jälle õiguse printsiibiga, tema tõlgitseb seadust ja tekstide puudumisel kohus üldprintsiibi järele deklareerib, et see, mis ei ole keelatud, on lubatav, kuid välja kuulutada keeldu siis, kui seadust ei ole, on täiesti lubamata.

Seepärast kirjutab näiteks „La Vie Française“ 11. märtsist s. a. isegi järgmist: „Nii näib meile, et tarkus nõuab rahvusvahelises elus iialgi mitte lubada riikide vahel vahet kohut muis juhtumises kui on tegemist olevate tekstidega või kokkulepete tõlgitsemisega või rakendamisega või rahvusvaheliste lepingutega, millele riigid alla kirjutanud. Järelikult kui tahetakse, et sunduslik vahet riikide vahel laieneks ja rahuvaimu kindlustaks, on kõige pealt vaja rahvusvaheliste seaduste tekst kindlaks teha, ja et rahvusvaheline kohus otsuse teeks nende koodeksite teksti järele, mis riikide poolt on vastu võetud ja alla kirjutatud, samuti nagu see sünnib rahvusvaheliste ünonlepingu tekstidega. Ei või olla sunduslikku rahvusvahelist kohut, kui ei ole sunduslikku kohustavat õigusereeglit, s. t. teksti ennast.“

Praegune rahvusvaheline kohus aga võtab tarvitusele: 1) rahvusvahelisi konventsioone, kas üldisi või erilisi, mis sisaldavad tülisolevate riikide poolt tunnustatud määrusi, 2) rahvusvahelist kommet, mis üldise praktika poolt seadusena vastu võetud, 3) üldiselt tsiviliseeritud rahvaste poolt tunnustatud õiguse-põhimõtteid, 4) kohtu otsuseid ja tähtsamate teadusmeeste arvamisi kõrvaliste abinõudena õiguste reeglite äramääramiseks. Mõlemate poolte kokkuleppe kõrval võib kohus otsustada ka *ex aequo bono*. Selle peale vaatamata, et viimane otsus „Lotuse“ asjus on teravat arvustust leidnud, tunnustatakse alalise rahvusvahelise kohtu otsuseid üldiselt korrapäraseiks ja vastuvõetavaiks, ning on seni leidnud täitmist.

Peale otsuste toimetab Alaline rahvusva

heline kohus veel „nõuandeid,“ millede aineiks seni on olnud: 1) küsimus Hollandi poolt töökonverentsile nimetatud tööliste esindajate kohta, 2) rahvusvahelise tööorganisatsiooni kompetents reguleerida tööküsimusi ka põllumajanduses, 3) kodakondsuse küsimus Tunisias ja Marokos, 4) Ida-Karjala seisukord, 5) Saksamaa rentnikud Poolas, 6) Poola kodakondsuse omandamine, 7) Javorina kuuluvuse küsimus, 8) Naumi kloostri saatus, 9) Kreeka ja Türgi elanikkude vahetamine, 10) postiteenistus Danzigis, 11) Lausanne'i rahulepingu art. 3. tõlgitsemine, 12) tööorganisatsiooni kompetents tööandjate suhtes, 13) Doonau Euroopa komisjoni kompetents, 14) Doonau-komisjoni kompetentsi laiendamine kuivale maale. Erilise tähtsuse neist nõuandeist omavad melle küsimused 5 ja 6, kus toonitati Poola õigust teatud suurmaade peale Sileesias, kuid keelati rendilepinguid üles ütelda talumeestele, ning kus Poola kodakondsus vähemusrahvaste lepingute põhjal kindlustati laiemale hulkadele, kui Poola seaduseandlus seda tahtis. Seejuures seati üles printsiip, et vähemusrahvaste õigused otsekohe käivad rahvusvahelise kohtu kaitse alla.

Eriti maksab meil peatuda Ida-Karjala küsimuse juures, kuna siin tegemist täliküsimusega Rahvaste Liidu liikme ja mitteliikme vahel. Soome palvel esitas Rahvaste Liidu nõukogu rahvusvahelisele kohtule järgmise küsimuse: kas Vene ja Soome vahel Tartus 14. oktoobril 1920. a. sõlmitud lepingu art. 10 ja 11 ja sellele lisatud Vene delegatsiooni deklaratsioon Ida-Karjala asjus sünnitavad rahvusvahelise kohustuse, mis paneb Venele kohustusi peale Soome vastu neid sisuliselt täide viia. Nagu teada, Tartu leping kõneleb, et Venemaa annab Ida-Karjalale erilised õigused ja autonoomia, kusjuures Vene delegatsioon aga seletas, et see on ainult oleva seisukorra fikseerimine, kuna Vene juba Karjalale autonoomia on annud ja deklaratsioon antud ainult informatsiooniks. 14-ndal jaanuaril 1922. a. nõukogu otsustas Vene valitsuselt küsida, kas Vene va-

litsus nõus oleks küsimust rahvusvahelise kohtu kätte lahendada andma. Itaalia valitsuse kaudu, kelle esindaja oli tol korral nõukogu juhataja, paluti Eestit olla vahe-meheks, millega Eesti valitsus ka nõus oli. Nõukogude Vene valitsus keeldus andmast nõusolekut küsimuse arutamiseks rahvusvahelises kohtus. Rahvaste Liidu nõukogu küsis kohtult, mis on tema arvamine praeguses asjas, kui võrd Vene loobumisel on nõuande avaldamiseks takistav tähtsus. 11-ndal juunil 1923. a. Tšitšerin teatas uuesti ja otse telegraafi teel kohtule, et tema mingit osa sellest kohtuprotsessist ei võta, ning et tema loeb igat katset Vene kohta Rahvaste Liidu pakti määrusi maksma panna vaenu- liseks aktiks Vene riigi vastu.

Kohtul oli niiviisi otsustada, kas ise- seisva asutisena väljendada oma arvamist ühe küsimuse kohta, kus pooleks on riik, kes Rahvaste Liidu liige ei ole.

23-dal juulil 1923. a. andis kohus teada oma otsuse, ja nimelt: tema ei saa siin ühtki nõuannet anda. Selle arvamise põhjenduse olulisem osa on järgmine: kuna Vene valitsus ei ole Rahvaste Liidu liige, tuleb tarvitusele Rahvaste Liidu pakti art. 17. Selle järele iga tüli korral liikme ja mitteliikme vahel kutsutakse mitteliige alistuma selleks juhtumiks Rahvaste Liidu kompetentsile. See reegel rakendab rahvusvahelise õiguse põhimõtet, nimelt riikide iseseisvust. Rahvusvahelises õiguses on saanud üldiseks tõeks, et ükski riik ei või olla sunnitud ilma enese nõusolekuta oma tüliasja teise riigiga andma vahetalitusele või vahekohtule või ükskõik missugusele rahulikule lahendamisele. Sellast nõuannet võib anda üks kord ja kõigiks juhtumiteks, kuid seda võib anda ka ainult eriliseks juhtumiks. Rahvaste Liidu liikmed on annud pakti vastuvõttes esimest laadi kohustuse, kuid riikide suhtes, kes pole Rahvaste Liidu liikmed, on seisukoht täiesti teine. Nende tüli võiks kohtu poolt arutusele võetud saada ainult nende enese nõusolekul. Seesugust nõusolekut ei ole

aga Vene annud. Ümberpöörduvalt, Vene on mitmes juhtumis selgesti toonitanud, et tema ei võta vastu ühtki Rahvaste Liidu vahetalitust tüli asjus Soomega. Seepärast leiab kohus võimata olevat sedalaadi küsimuses anda oma arvamist.

Teiselt poolt arvab kohus, et ka mõnel teisel põhjusel ei maksaks kohtul oma otsust katsuda anda. Sest Ida-Karjala autonoomia küsimus on fakti küsimus. Kõige pealt tuleks katsuda selgusele saada, mis Soome ja Vene on tahtnud lepingus väljendada, mis aga võimalik oleks tunnistajate ülekuulamiseks. Kohtul oleks aga võimatu seesugust ülekuulamist teostada, kuna Vene loobub sellest osa võtmast. Nii puududa siin kohtul küllalt materjali otsustamiseks, mida pooled Tartu lepingus üelda tahtsid. Kohus teab muidugi, et tema käest ei ole tahetud praegusel korral otsust, vaid nõuannet, kuid see asjaolu ei muuda palju olukorda. Küsimus ei ole mitte abstraktdiguse kohta, vaid konkreetne asi Soome ja Vene vahel, mille peale võib vastata ainult pärast seisukorra faktilist uurimist. Küsimuse vastamine tähendaks tegelikult otsustamist poolte vahel. Kohus, olles kohtuasutis, ei või ise ka endale lubada loobumist olulistest kohtuprotsessi reeglitest. Kohus kahetseb väga, et Vene valitsus on loobunud oma nõusolekust.

Otsus tehti häälteenamusega, kusjuures Weiss, Nyholm, Bustamente ja Altamira eri arvamisele jäid, deklareerides, et nad mitte nõus ei ole enamuse arvamiselega nõuande avaldamise kohta. Sel otsusel on määratu näitav tähtsus. Olgugi et kohus rahvusvaheline, on ta siiski Rahvaste Liidu poolt ellu kutsutud, ja järelikult respektierib ka teiste riikide iseseisvust, ning ei paenuta neid Rahvaste Liidu reeglite alla ilma nende nõusolekuta.

Seesugune on rahvusvahelise kohtu tegevus. Me, kes oleme seotud rahvusvahelise kohtuga Rahvaste Liidu liikmena, peame ja võime vaadata tema peale kui

oma õiguste viimse kaitse peale, kuid teiselt poolt, oleme sunnitud ka arvestama oma rahvusvahelises läbikäimises teiste rahvastega, et kui me üldiselt rahvusvahelist printsiipi õigesti ei käsita, siis võime saada kutsutud kohtu ette oma seisukohast aru andma ja seda kaitsma. Niiviisi rahvusvahelise kohtu tegevus ei ole meile enam võõras, vaid meie oma ja nimelt, võrdne kõige kõrgema kohtu instantsi tegevusele. Seepärast oleme sunnitud temaga kui oma praktilise kohtu tegevusega tõsiselt arvestama, eriti rahvusvahelise õiguse mõiste selgitamisel. Peale puht-praktiliste küsimuste lahendamise on alalise rahvusvahelise kohtu tegevusel määratu teoreetiline väärtus. Nagu siseõigus sai oma täpse ja kindla kaju kohtuasutiste loomisega, nii sünnib see ka rahvusvahelise õigusega alalise rahvusvahelise kohtu kaudu. Ja täiesti põhjendatult toonitab Harvardi ülikooli prof. Menley O. Hudson, „et isik, kes minu kateedri rahvusvahelist õigust õpetab, kahekümne viie aasta pärast saab õpetama hoopis teist rahvusvahelist õigust kui mina seda teen täna.“ Kokkuvõttes võiks ütelda:

1) Alaline rahvusvaheline kohus omab tendentsi laiendada oma kompetentsi kindla rahvusvahelise positiivse normi puudumisel ja nii ikka enam piirata õigusnormidega riikide tegevusriippumatust või välissuveräniteeti.

2) Seesugune tendents on rahvusvahelise liiklemise korraldamisele ja rahu kindlustamisele aina tervitatav.

3) Kahtluse korral, mis on meie põhiseaduse § 4. mõttes üldtunnustatud ja meil *ipso jure* maksvad rahvusvahelise õiguse määrused, tuleb meie valitsuse- ja kohtuasutistel, eriti Riigikohtul, arvesse võtta *ex officio* Alalise rahvusvahelise kohtu vastavat praktikat, otsuseid ja nõuandeid samadel alustel nagu see sünnib Riigikohtu omade ja end. Vene senati seletavate otsustega.

Parteiõigused meie tulumaksu kindeldamisprotsessis.*)

Võrdlev õigusteaduslik käsitus.

(Järg.)

C. Kindeldamisprotsessi käik.

Kindeldamisprotsess esineb õigussuhetena maksuametkonna ja üksiku maksuvõlglase vahel. Tema ülesandeks on lahendada konkreetse maksuvahekorra õiguslikke ja asjalikke aluseid, nii et neist tingitud järeldusi, eriti maksusummat, võiks kindlaks määrata (vt. *Hensel, Steuerrecht, II Aufl., S. 150*). Kindeldamisprotsess omab terves maksustamisprotsessis seepärast erilise tähenduse, et temast ripub mitte ainult materjalsete maksunormide täpne läbiviimine ja viimase refleks — ühetaolisus seaduse ees, vaid ka õigusriikluse põhimõtete teostamine maksuõiguses ja selle efektiivsus. Muidugi jääb ka õiguskaitsele tähtis osa, kuid kuidas see ka oleks korraldatud, kindeldamisprotsessi iseloom omab isegi siin tähendusrikka mõju. Sest maksutulude faktiline selgitamine ja vastavate andmete esitamine kuulub ka siis maksuametkonnale, kui õiguskaitse organ on iseseisev, nagu näit., Saksamaal, Tšehhis ja Prantsusmaal. Õigusriikluse põhimõtete tungimine maksuõigusesse avaldub seepärast samavõrdselt kindeldamisprotsessi struktuuris, kui õiguskaitse korralduseski. Maksuõiguse uuem arenemine on õigusriiklikkude põhimõtete süvenemise kohaselt toonud ühes kaaluva tähendusega muutusi kindeldamisprotsessi struktuuris. Vanemas maksuõiguses oli maksuametkond politseifunktsioonidega partei, kelle ülesandeks oli riigi fiskaalhuvide kaitsmine. Maksuametkonna tegevuse pinge suundus riigi huvi võimalikult paremale kaitsmisele ja riigikasude võimalikult laiemale realiseerimisele. Maksuametkonna üleolev seisukoht tugenes vastuolu kujutlusele riigi ja kodaniku vahel

Et sellest vastuolust võitjana välja tulla, pidid maksuametkonnad omama parteiõigused, mis kindlustaksid täiel määral nende üleolevat ja mõõduandvat seisukohta. Kodanik ja ta parteiõigused olid asetatud subordineeritud seisukohale; kodaniku parteiõigused pidid alati taganema maksuametkonna parteiõiguste ees. Mitte objektiivne õigus, vaid riigi huvi oli igal juhusel mõõduandev. Nii seisis kindeldamisprotsessis üksiksteise vastu kaks ebaühtlast parteid: ühel pool maksuametkond, kelle huvides seaduses näidatud kohususte realiseerimine riigi kasuks põhimõtte järele, — et riigi huvi alati peale jääks, teisel pool maksuvõlgnik, kelle ülesanne end kaitsta. Sellest järgnes, et kodaniku huvide kaitse pole maksuametkonna asi ja et tema peab jääma oma ühekülgsale parteiseisukohale. Õigusriigi mõiste süvenemisega transformerus pikapeale maksuametkonna parteiseisukoht. Seda muutumisprotsessi kirjeldab professor *Dr. R. Schranil* (Prag) järgmises kokkuvõttes „je mehr sich der Verfassungsstaat einlebte, desto mehr befestigte sich die Auffassung, dass die Verwaltung dem einzelnen gegenüber nicht nur auf Grund des Gesetzes ihre Ansprüche geltend macht, und es dem einzelnen überlassen ist, sich dagegen zur Wehr zu setzen, sondern dass auch der Staat nur gesetzlich festumrissene Rechtsansprüche hat. Namentlich auf steuerlichem Gebiet entspricht es der Stellung des Bürgers im Staat, dass die Staatsverwaltung nicht zur Herausziehung zur Steuer nach ihrem Ermessen berufen ist, sondern dass die Staatsverwaltung von vornherein nur gesetzlich festumrissene Rechtsansprüche geltend zumachen berechtigt ist. Der Bürger ist nicht lediglich durch die Rechtsmittel und das Verwaltungsgericht gegen

*) Vaata „Õigus“ nr. 3—1927.

die grundsätzlich unbeschränkte und nur durch die Gesetze in gewissen Grenzen gehaltene Staatsgewalt geschützt, sondern der Staat hat von vornherein nur gesetzlich festumrissene Rechtsansprüche. Die Steuerverwaltungsorgane sind im wesentlichen und wollen im wesentlichen nur dazu berufen sein, über diese Rechtsansprüche zu entscheiden“ (*Schranil*, Nach welchen Grundsätzen, soll das Verfahren für die Veranlagungsteuern eingerichtet werden, S. 243). See kindeldamisprotsessi õigusliku struktuuri muutumine suundub sinna, et vïa maksuametkonda riigi fiskaalhuvide teenistusest objektiivse õiguse teenistusse. Mitte riigi huvi üleolek ega riigi huvi ise pole tähtis ega mõõduandev, vaid tähtis ja mõõduandev on õigusnorm, objektiivne õigus, mis annab riigile nõudeõiguse ja loob kodanikule kohustuse. Maksuametkond asub õiguskaitse teenistusse. Tema huvides seisab ainult õiguse teostamine. Kui võimuorganil on ta seisukoht muidugi tugevam maksuvõlgniku omaist. Tema ülesandeks jääb ikkagi kindeldamisprotsessi teostamine ja sellele suuna andmine, tema ülesandeks jääb samuti riigi seaduslike õiguste kaitsmine. Kuid selle kaitsmisel ei asu maksuametkond mitte riigi huvide, vaid seaduse huvide seisukohale. Maksuametkonna ülesanne pole mitte kaitsta ainult riigi, vaid ka maksuvõlgniku huve, kuivõrd need mõlemad tulevad seadusest. See tähendab seda, et maksuametkond on objektiivne seaduse teostaja (vt. *Hensel*, S. 151). Maksuametkonna kohus pole järele katsuda mitte ainult neid kahtlusi, mis mingis juhtumis riigi kasuks räägivad, vaid ka neid, mis räägivad maksuvõlgniku kasuks. Sõnaga, maksuametkond pole kindeldamisprotsessis mitte parteihuvide kaitsja; ta on seal õiguse teostaja. See seisukoht toob kaaluvaid tagajärgi ka tõestamisprobleemis (Beweisproblem), mida kujutab *Hensel* järgmiselt: „Die Steuerbehörden haben den wahren Sachverhalt von Amts wegen

zu ermitteln, sie dürfen das Vorliegen einer Tatsache nicht ohne weiteres zu Ungunsten des Steuerschuldners unterstellen, wenn dieses einen Beweis des Gegenteils schuldig geblieben ist; vielmehr sind sie gerade dann gehalten, von anderen ihnen zu Gebote stehenden Erforschungsmitteln Gebrauch zu machen“ (vt. *Steuerrecht*, S. 151). Need üned õigusteoreetilised nõuded on leidnud oma positiivse väljenduse eriti Saksa maksuõiguses. AO. § 204 määrab otsekoheselt ja selgesti: „Das Finanzamt hat die steuerpflichtigen Fälle zu erforschen und von Amts wegen die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse zu ermitteln, die für die Steuerpflicht und die Bemessung der Steuer wesentlich sind. Er hat Angaben der Steuerpflichtigen auch zu Gunsten der Steuerpflichtigen zu prüfen“. See seadusemäärus on Saksa maksuõiguste aduse ja praktilise poolt tõlgitsetud ülaltoodud seletiste kujul. Siit väljamine saab mõistetavaks, miks Saksa maksuõigus on usaldanud maksuametkonnale laialdased järelevalve õigused, nagu neid kirjeldatud eelmises katkes. Saksa maksuametkonnale teenivad need õigused objektiivse tõe, seaduste korralduste — teostamiseks. Maksuvõlgniku parteiseisukoht ei saanende läbi nõrgestatud. Riigi huvide kaitsel ei tungi siin esijärguliselt esile. Maksuametkond asub neutraalseisukohal ja kasutab omi õigusi seaduse käsu täpseks ja õiglaseks läbiviimiseks. See kõik ei kõrvalda muidugi kodaniku õigusi — kaitsta oma huve kindeldamisprotsessis iseseisvalt, kuivõrd need maksuametkonna poolt tähelepanemata jäävad. Maksuvõlgniku huvide mitte-arvesse võtmise või ebaõige hindamise puhul annab seadus maksuvõlgnikule abinõud õiguskaitse korras, mille AO. lahendab samuti eeskujulikult (vt. AO. §§ 217—284). Siin kirjeldatud arenemisest järeldub paratamatult ka nende valitsemisaktide õigusliku iseloomu muutumine, mis taotlevad maksumäärade või siia kuuluvate lisakohustuste määramist.

Vanemas maksuõiguses ja sellele kohanenud teoorias rippus maksukohustuse konstitueerumine maksuametkonna valitsemisaktist (vt. eriti *Schneider*, Das Abgabengewaltverhältnis; samuti ka *Myrbach-Rheinfeld*, Finanzrecht ja *Otto Mayer*, Deutsches Verwaltungsrecht). Kõik maksuseadusest järgnevad maksukohustusõiguslikud (eriti pärandamis- ja vastutusjuhustel) ja õiguskaitse protsessi määravad momendid olid vahenditult sidestatud nimetatud valitsemisaktidega. Vastavad maksuametkonna valitsemisaktid omasid seega õigusliku konstitueeriva ilme (konstitutive Verwaltungsakte) ja sellekohaselt kujunes siis ka nende valitsemisaktide õigusliku maksvuse (rechtliche Wirksamkeit) ulatuvus ning togevus. Kõik see kõvendas teatud määral maksuametkonna ühekülgsel parteiseisukohta. Kooskõlas maksuametkonna üldise parteiseisukoha arenemisega kaotas maksuametkonna kindeldamisakt oma määrava seisukoha maksukohustuse konstrueerumismomendis ja transformeerus lihtsaks deklareerivaks aktiks (vt. eriti *Schranil*, Nach welchen Grundsätzen etc., S. 15 f.). Kuna sellane teisendumine maksukaristusõiguslikud ja kohustusõiguslikud tagajärjed maksuvõlgniku ja vastutajate seisukorda mitmeti raskendasid riigi huvide kindlustamise kasuks, muutus maksuvõlgniku seisukord õiguskaitse- ja kindeldamisprotsessis palju stabiilsemaks ja rippumatumaks maksuametkonna parteiseisukohast. Maksuametkonna hindamisvabadus ja kindeldamisvahendite käsitlemine said hoopis teise suuna; maksuametkond sidunes samavõrdselt seaduse korralduste läbi, kui maksuvõlgnik. Maksuametkonna hindamiste ja kindeldamisvahendite kasutamise seaduspärasuse järelekatsumine õiguskaitsekorras omandas hoopis uue, stabiilsema aluse ja otstarbekohase lähtepunkti.

Uus seisukoht leidis peaaegu ühtlast väljendust nii Saksa, kui ka koguni teiste tendentsidega Tšehhi maksuõiguses.

Saksa õiguses väljendab seda seisukohta AO-§ 81. punkt 1, mis lausub: „Die Steuerschuld entsteht, sobald der Tatbestand verwirklicht ist, an den das Gesetz die Steuer knüpft. Das es zur Feststellung der Steuerschuld noch der Festsetzung des Betrages bedarf, schiebt die Entstehung nicht hinaus.“ Tšehhi otsemaksude seadus väljendab umbes sellaselt omas 259. paragrahvis: „1) Die Steuerpflicht und der Steueranspruch entstehen in dem Augenblick, in welchem bei einer Person oder einem Objekt diese Pflicht oder diesen Anspruch nach dem Gesetze begründende Tatsachen eingetreten sind; wann dies der Fall ist und welche Rechtsfolgen sich ergeben, bestimmt das Gesetz. 2) Dem im Abs. 1 erwähnten Grundsatz steht nicht im Wege, wenn einer bestimmten Person die Steuerpflicht nach Inhalt, Zeit und Ort durch einen Verwaltungsakt der Steuerbemessung eingehender, namentlich ziffermäßig fest gesetzt werden muss, oder wenn die Steuer bei einer dritten Person zur Einhebung gelangt.“

Meie tulumaksuseadus ei arvesta üheski punktis uute arenemistendentsidega. Ta kindeldamisprotsessis ei tule esile ühtki uuemat ideed. Edaspidised harutlused näitavad veel selgesti kontrasti meie tulumaksu kindeldamisprotsessi põhimõtete ja uute õigusteoreetiliste nõuete vahel.

Asudes parteiseisukohtade hindamisele tulumaksu kindeldamisprotsessis, tuleb kõigepealt lähele panna, missuguses seisukorras jõuavad tuludeklaratsioonid maksuametkonda. Nagu eelmises katkes seletatud, on ainult palgatulude ja aktsiaist ning osakasust saadud tulude alal deklaratsioonide objektiivsus nõutaval määral kindlustatud ja nimelt kontrolli olemasolust tingitud psühholoogilise surve tõttu. Nende pundulikkus selgub võrdlustest deklaratsioonidele paralleelsete teadetega, asja lahendamine selgitab vahenditult kuriteo küsimuse ja sanktsioonide järgnemine karistuse näol on mõõdapäsematu.

Kõik teised tuludeklaratsioonid (väljarvutatud põllumajanduslikud) saabuvad maksuametkonnale ilma igasuguse garantiita nende objektiivsuse kohta. Kindeldamisprotsessis jätab seadus seisukorra sellaseks. Kindeldamisprotsess toimub kahes instantsis, valla ja alevi tuluhindamise komisjonis ning jaoskonna tulumaksu komitees. Kõik õigused ja kohused, mis selles protsessis esile tulevad, on korraldatud §§ 43—52. Arvesse võttes maksuseaduste iseloomu, ei või tõlgitsemisel laiendada partei õiguste-kohuste mahtu väljaspoole nimetatud paragrahvides näidatud piire. Laiendav tõlgitsemine võiks viia maksuametkonna omavoli võimalusteni, mida võimatu kooskõlastada õiguriigi nõuetega. Iga õigus ja iga kohustus peab tuletuma kas vahenditult maksuseadusest endast või järelduma teistest seadustest maksuseaduste selgete juhete alusel. Tulumaksu seaduse §§ 43—52 ei too ainustki võimalust, mis lubaks tuludeklaratsioonide objektiivsuse järelekatsumist kindeldamisprotsessi piirides. Seadus ei näe tahtvatki rakendada maksuametkonda objektiivse töö leidmiseks, vaid ainult tulu „hindamiseks“. Nii räägib § 44: „Valla ja alevi tuluhindamise komisjonid . . . asuvad selle järele oma ringkonna maksukohustaste, tulude hindamisele, aluseks võttes kõiki neil käepärast olevaid andmeid“. Mis on siis need käepärast olevad andmed? Kõigepealt tuleb arvesse võtta muidugi tuludeklaratsiooni, olgugi et seda seadus nimetatud paragrahvis ei näita. Ka muid allikaid andmete saamiseks ei näita seadus. Asjaolude järeleuurimiseks keha peal pole komisjonil mingit õigust. Nii võivad teisteks andmeteks peale tuludeklaratsiooni olla ainult juhuslikud teated, üksikud tähelepanud momendid maksukohustlase tegevusest ja komisjoni liikete isiklikud arvamised. Kuna tulu ei ole meie aja majanduslikkude situatsioonide juures sagedaselt mitte kooskõlas vastavate väliste avaldustega (mingi suur

äriline operatsioon ei pruugi anda pennigi kasul), majandusüksuste sisenisse atmosfääri tungimine komisjoni liigetel võimatu kui ka oskuse puudumisel aga võimatu, siis kannavad ka nende arvamised puht subjektiivset iseloomu, mil pole objektiivse töö leidmiseks mingit väärtust.

Seega asub maksukohustlase omavoli vastu kindeldamisprotsessis komisjoni omavoli. Nii tekivad kindeldamisprotsessis kaks vaenulist võitlejat parteid, kelledest üks kaitseb oma isiklike huve, teine — riigi fiskaalhuve. Nende võitlus algab, nagu tähendatud, juba esimeses instantsis. Kuna komisjon on maksukohustlase tulu ainult „hinnanud“ (mitte konstateerinud objektiivset töde), siis ei tarvitse vastapartei selle hindamisega (mis võib-olla väga subjektiivne) ka mitte rahul olla. See on selle seaduse õigustehnilise iseloomu loogiline järeldus. § 45 õigustab maksukohustlasi tegema märkusi ja (järeldades § 46-st) esitama kaebusi. Need märkused ja kaebused vaatab komisjon läbi ja muudab tarvilisel arvul esialgset hindamist. Selle muutmisel jällegi pole mingit objektiivset alust, ei mingit püsi ega määrat objektiivsete asjaolude hindamiseks. Märkus või kaebus on ainult maksukohustlase subjektiivne väljendus: selle hindamisel on omakorda mõõduandev komisjoni subjektiivne arvamine. Pole olemas ainustki teed asjaolude objektiivseks valgustamiseks või avaldamiseks. See on täieline võitlusväli kahe vastandliku subjektiivse omavoli vahel, kus harutlusel olev asi ei küpse mitte objektiivseks tööks, vaid muutub niivõrd segaseks, et objektiivse töö leidmine täiesti võimatu. Sellest omavolide võitlusest järgneb paratamatult maksustamise läbiviimise äärmine ebaühtlus, mida maksukohustlased omast timbruskonnast leiavad. Nii näeme, et esimeses instantsis pole juttugi objektiivse õiguse kaitsest. Tuluhindamise komisjonil pole antud võimalusi teostada maksukohustust tingivate asjaolude konstateerimist. Tema

jääb ainult fiskaalhuvisid edustavaks parteiks.

Asjade seisukord ei parane ka teises instantsis. Jaoskonna tulumaksu komitees ei tule esile ühtegi uut momenti, mis suuremalt kaasa aitaks maksuõigusliku tulu objektiivsel kindlaksmääramisel. Komisjonidest saadud materjale läbi vaadates võib jaoskonna komitee esimees nõuda tarviduse või kahtluse korral lisateateid ja tõendusi. (§ 47). Missugused asjaolud võivad tingida esimehe kahtluse, ei saa selgesti ette näha. Jaoskonna komitee esimees ei tunne isiklikult kõiki maksukohuslasi ega nende majapidamisi või tunneb neid ainult väliste avalduste põhjal, mis ei luba veel hinnata majapidamiste sisemist kandepinda, eriti aga nende tuludekulude vahetordi. Ainukeseks objektiivseks aluseks, mis kahtlust tingib, võiks olla maksukohuslase ja valla, resp. alevi tuluhindamise komisjoni hindamiste vahe. Kuid ses juhtumis võiks tekkida kahtlus maksukohuslase hindamise, mitte aga valla komisjoni poolt toodud hindamise maksimumpiiri juures, mida meil sagedasti sünnib. Jaoskonna komiteel pole mingit objektiivset alust komisjoni poolt hinnatud tulu veel kord suurendada. Lisateadete tõenduste nõudmine tohiks esineda rohkem maksukohuslase huvides, andes viimasele võimalust oma huvide kaitsmiseks tuluhindamise komisjoni hindamiste vastu. Meie seaduse õigustehnika juures ei annaks nõutud lisateated ja tõendused siiski mitte aga objektiivset alust maksukohuslase tulu hindamiseks. Maksukohuslane toob harilikult esile omi subjektiivseid hinnanguid ja oma seisukohta kaitsvaid asjaolusid. Kõigi võimalikkude asjaolude esiletoomise sundimiseks ja nende objektiivseks hindamiseks pundub kindeldamisprotsessil nõuetav vorm ja organisatsioon. Maksukohuslane võib koguni nõutud teated andmata jätta, ta võib jätta samuti ilmutama, kui maksukomisjon peaks teda kutsuma isiklikult seletuste andmisele (§ 47). Viima-

ses juhtumis on ainukeseks sanktsiooniks 400 margaline karistus, ning seda ainult ses juhtumis, kui maksukohuslane elab kohalikus linnas või maakonnas. Arvesse võttes, et teadete andmisest keeldutakse eriti siis, kui need oleksid kahjulikud maksukohuslasele endale, siis on selge maksuametkonna situatsioon: maksuametkonnal pole mingit võimalust hankida talle tarvilikke teateid. Seadus ei anna maksuametkonnale seda võimalust, sest ta ei pea tarvilikuks otsida võimalusi objektiivse töö tabamiseks. Seadus rahuldub nõudest; et hindamine riigile kasulik oleks ja katsub seda kätte saada sel teel, et annab maksuametkonnale hindamisvabaduse. Hindamisvabadust nägime juba valla- ja alevi tuluhindamiskomisjonide tegevuses. Mitte vähem vaba pole see hindamine ka jaoskonna komitees. § 48 määrab: „Maksualused tulud tehakse kindlaks jaoskonna maksukomiteede poolt maksukohuslaste eneste teadaannete ja kõigi teiste kogutud andmete põhjal.“ Missugune väärtus on meie tuluteadaannetel, selgitasime eelmises katkes. Eespool nägime valla- ja alevi komisjonide hindamiste iseloomu. Eespool hindasime ka § 43. antud teadete hankimise õiguse efektiivsust ja selgitasime § 47. antud teadete nõudmise õigust maksukohuslaselt. Kõigist neist toiminguid ja õigusist ei leidnud me ühtki momenti, mis oleks aidanud selgitada objektiivset tött. Objektiivne töö peitub maksukohuslase majapidamise ja ettevõtte tegevuse faktilises ulatavuses. See ulatavus on peidetud majapidamise või ettevõtte sisemusse. Seda hinnata saaks ainult majapidamist asjatundlikult järele katsudes. Asjatundlik järelekatsumine on eriti tarvilik äritulude alal; siin on olemas selleks ka alus ärraamatute näol. Meie seadus ei anna aga vahenditult mingit võimalust majapidamise või ettevõtte asjatundlikuks järelekatsumiseks. Järelikult, maksuametkondade poolt kogutud andmed, mida tähendab § 48, võivad piirduda tähelepane-

kutega üksikutest välistest avaldustest, § 43. põhjal saadud juhuslikkude teadetega ja pääasjalikult komitee liigete subjektiivsete hindamistega. Nii pole komiteel hindamisteks mingit objektiivset alust. Tal on sisuliselt võimalik hinnata tulu ainult umbkaudu, enam-vähem kooskõlas olevate andmetega, millede tõetruuduse üle pole aga mingit garantiid. Selle tagajärjeks on muidugi äärmine ebatühtlus maksutulude hindamisel, mida maksumaksjad vastastiku tunnevad. Kuid süüdi pole siin mitte maksuametkonna halb tahe, vaid tulumaksuseaduse vilets õigustehnika, mis ei loo mingit garantiid objektiivse õiguse tabamiseks.

Maksuametkonna abitu seiskord tuleb esile veel selgemalt sel puhul, kui maksukohuslane pole esitanud teadaannet ja puuduvad ka teised andmed tulu kindlaksmääramiseks. Komitee võib tulusummat hinnata, siis maksja väljaminekute järele (§ 48). Küsimus: kuidas saavutab maksuametkond teateid väljaminekute üle, kui ta ei saa neid tulude üle?

Üksikud välised nähted ei eelda koguväljamineku hindamise võimalust. Väljaminekud on üldiselt palju enam varjatud ja palju vähem silmapaistvad kui tulud. Nii jääb maksuametkonnal võimalus ainult umbkaudseks hindamiseks. Ühtedes juhtumites võib see hindamine jääda kaugelt alla tõelikkuse piiridest. Kuid teistes juhtumites võib jälle esile tulla maksuametkonna omavoli kõige raskemal kujul. Tuleb märkida, et sellane omavoli on õigusteoreetiliselt lubamata karistusvahend ja õiguskultuuri vaatepunktilt barbaarne avaldus.

§§ 51 ja 52 ei too üldisena kindeldamisprotsessi käiku mingit korrektiivi. Mõlema poole omavoli jääb maksuma, objektiivse õiguse printsiip ei leia kuskil pidepunkti; parteide vastuolu domineerib võrdselt kõigele sellele, mida nägime eespool. § 51 lubab maksuõlgnikule esitada 1. augustiks tulu hindamise ja maksunõude vastu vastulauset, tauss ette tarvillisi tõendusid ja andmeid. Kuid maksuametkond

pole ka siin seotud hindamistel mingite asjaoludega. Seaduses pole ära näidatud tõendusvääriliste asjaolude liigid ega nende esitamise kord. Üksikuis juhtumeis võib kujuneda selle tagajärjel seisukord, kus maksuametkond ei pea esitatud tõendusi küllaldasteks, kuigi need maksukohuslasele ainuvõimalikud. Seesugused juhtumid võivad kujuneda äärmiselt ülekohtusteks. § 52, mis peaks korraldama maksuametkonna otsustamise piire, ei loo üldse mingit korralikku kitsendust tõenduste käsitlemisel. Ta jätab maksuametkonnale täielise hindamisevabaduse. Nimetatud paragrahv deklareerib seda otse fenomenaaalse lihtsusega: „Iga sisseantud vastulause kohta teeb jaoskonna komitee oma otsuse, muutes tarvilisel korral oma esialgset otsust; komitee otsusest saadetakse kaebajale teade“. Paragrahvile lisatud pikk tähendus ei too ka midagi olulist juure.

Teiselt poolt jääb niisama omavõimiliseks ka maksuõlgniku tegutsemine. § 51 ja § 52-e tähendus õigustavad maksuõlgnikku esitama tõendusi ja andmeid ning kutsuma komitee koosolekule tunnistajaid ja asjatundjaid. Peab aga pidama meeles, et esitatud tõendused on alati sellased, mis räägivad kasuks maksuõlgnikule. Maksuõlglane pole kohustatud esitama tõendusi, mis räägivad ta kahjuks. See loob eelduse esitatud andmete umbusaldavaks kohtlemiseks. Seadus ei loo võimalusi tõenduste hankimiseks maksuametkonna isetegevuse kaudu. Ta ei anna isegi õigust järelekatsuda, näiteks äriraamatuid. Ja kuigi peaks maksuõlglane esitama tõedustena oma äriraamatuid, siis ei tähenda see mitte nende järelekatsumise võimalust, mis peaks sündima koha peal ja ulatuses, mis võimaldaks näha ja hinnata nende tõepärasust. Äriraamatute järele vaatamine tähendaks siin ainult üksikute kohtade ja katsete ülevaatamist. Raamatute vormilise ja materjalse tõepärasuse järelekatsumine ei saa tulla kõne alla. Maksuõlgnikul on õigus seda tunnistada,

maksumetskonnal omakorda pole mingit õigust seda teostada. Raamatute järelekatsumiseks tarvilikke õigusi ühelt poolt ja kohustusi teiselt poolt ei loo meie seadus mitte. Äri raamatud pole aga küllal-dased tõendusvahendid, kui pole võimalik nende materjalne, vähemalt aga nende vormiline kontroll.

Kõige eeltoodu põhjal näeme, et meie tulumaksuseadus korraldab parteiseisukohti kindeldamisprotsessis hoopis lahkumine-valt uuemaist maksuõiguslikest tendentsi-dest. Meie seadus läheb välja huvide vastuolu momendist maksuametkonna ja kodaniku vahel. Mõlematel jääb õigus end kaitsta. See kaitsmine areneb võit-lusvormis. See võitlus areneb aga vae-nulikkuseks ega vii kunagi objektiivse tõe konstateerimisele. Seadus tahab kinni pidada piiramata isikliku vabaduse põ-himõttest, hoides riigivõimu tungimast kodaniku vaba tegevussfääri piiridesse. Ta tahab suruda riigivõimu vormilise pealt-vaataja seisukohale, kes ei tohi midagi teada vaba kodaniku äri ja majapidamise sisemistest sfääridest. Ta tahab kindlus-tada siin isiku üleolekut ja õigust ning vastu säada riigi võimu pretensioonidele kodaniku vetoformelit — „*laissez faire, laissez passer*“. Riigi fiskaalhuvide läbi-viidavust katsub seadus kindlustada vor-milise võimukäsitluse abil: fiskaalvõim säeb kodaniku vetole vastu oma umbusal-duse ja sunnib sel teel kodanikku järele-andma riigi huvidele. Kodanik ja fiskaal-võim on nii kaks rippumatut suurust, kes võitlevad igaüks oma huvide eest. Selle võitluse teel arvatakse jõudvat objektiivse tõe juure, ilma et kodaniku äri- ja maja-pidamisvabadusi millegagi tahetakse kit-sendada. Seaduse õigustehniline viletsus ei loo aga mingit eeldust nõuetava objek-tiivse tõe tabamiseks. Kindeldamisprot-sessi tagajärg on kord maksuametkonna, kord kodaniku omavoli võit. See tähen-dab aga ebatühtlust maksude jaotamisel ja esitab tõuget maksumoraali languseks.

Politilistes affäärides võimaldab see aga äärmist demagoogiat, millest rääkisime esimeses katkes.

Seadused, mis ei jälgi neid tendentse, mida nägime, näit., „Saksa maksuõiguses, vaid põhjenevad üldiselt samal alprint-siibil, nagu melegi seadus, kindlustavad õiglasemaid tulemusi täpse õigustehnika ja psühholoogilise surve kombinatsioonide esiletõstmise kaudu. Sellelt seisukohalt väärib eriliselt tähelepanu Tšehhi õigus. Tšehhi 1927. a. otsemaksude seaduse § 298 asetab maksuametkonna tegevus-suuna kindeldamisprotsessis selgesti fis-kaalhuvi teooria seisukohale. See para-grahv määrab: „Im auf die Steuerbemes-sung gerichteten Verfahren sind von Amts wegen alle Umstände tatsächlichen oder rechtlichen Charakters sicherzustellen und zu bewerten, welche amtlich nicht bekannt, die Steuerpflicht und ihren Umfang be-gründen.“ Kuigi paragrahvi vormuleering teatud määral eeldada laseks, et maksu-ametkonnale ülesandeks (mitte kohuseks!) tehtud maksukohustust tingivate asjaolude kindeldamine esineda võiks ka maksuko-huslase huvides, pole seda seaduseandja poolt ometi mitte mõeldud. Saadikute-koja eelarvekomisjoni (kelle formuleering seaduseks sai) motiivid selle paragrahvi juure näitavad selgesti, et seaduse poolt loodud ülesanne maksuametkonnale piir-dub fiskaalhuvidega. Vastav motiivide märkus seletab järgmist: „Dieser Para-graph spricht den Grundsatz aus, dass die Behörden von amtswegen berechtigt sind, alles festzustellen, was zur Beurteilung der Steuerpflicht und ihrer Ausdehnung dienlich ist. Diese Pflicht entspringt aus dem besonderen Charakter des Verwal-tungsverfahrens, das sich von den übli-chen Prozessformen dadurch unterscheidet, dass die Behörden, d. s. hier die Finanz-behörden (Kommissionen) nicht nur über die Höhe der Steuerschuld des Steuer-pflichtigen als einer Partei entscheiden, sondern auch die Interessen des Fiskus

vertreten“ (vt. *Schranil*, Das neue Gesetz etc., S. 206). See seletis räägib juba otsekoheselt ametkonna õigusest ja säeb üles põhimõtte, et maksuametkond esineb kindeldamisprotsessis kui fiskaalhuvide edustaja. See on sama seisukoht, mis moodustas ka meie tulumaksu kindeldamisprotsessi aluspõhja. Kuid kuna meie seaduse õigustehnika ei püüdnudki kooskõlastada selle põhimõttega moodsa õigusriigi nõudeid, võtab Tšehhi seadus viimased täiel määral arvesse ja püüab neid teostada. Õigusriigi põhimõtteseisukohalt ei saa jätta piiritlemata maksuametkonna fiskaalhuvi. Maksuametkonnale omastatud õigus ei või kujuneda milgi tingimisel omavoli võimaluseks. Maksuametkonna tegevuse sihiks peab jääma ikkagi objektiivse tõe tabamine maksustamisel, mitte aga maksukohustust tingivate asjaolude fiskaalhuvide kohane hindamine, mis esile tuleb, näit., meie tulumaksuseaduses. Objektiivse tõe tabamise otstarbel rakendab Saksa maksuõigus, nagu nägime, maksuametkonna positiivse õigusnormi teenistusse ja asetab maksukohuslase maksuametkonna valve alla juba enne (väljaspool) kindeldamisprotsessi. Tšehhi õigus jätab maksukohuslase ärilise ja majandusliku tegevussfääri enne kindeldamisprotsessi täiesti vabaks ja puutumatuks, kuid tahab lüüa garantiid objektiivse tõe tabamiseks kindeldamisprotsessi kaudu, millele lisaneb oma sanktsioonidega maksukaristusõigus. Kindeldamisprotsess peab nivelleerima mõlemate poolte omavoli võimalused. Selle saavutamiseks on mõlemale pooltele seaduses ette nähtud järelepeetavalt piiritletud õigused ja kohustused. Juba eespool ära märgitud § 298. antud õigusele lisaneb nii vahenditult otsekohene kohustus, mis tõmbab samuti üldvormelisel kindlaid piire maksuametkonna omavoli võimalusele: § 299 määrab¹⁾: „Die Grund-

¹⁾ Tšehhoslovakkias kuulutatakse seadused välja kahes ametlikus keeles: Tšehhi ja Saksa keeles. Arusaadavatel põhjustel kasutatakse teataval määral ka teist keelt. J. V.

lage für die Steuerbemessung ohne Unterschied, ob es sich um die Berechnung oder Abschätzung eines Einkommens oder Erträgnisses handelt, müssen stets objektiven Charakters, verlässlich, aus den Akten ersichtlich sein und für die Beurteilung der Steuerpflicht und deren Umfang wichtige Tatsachen betreffen.

Wenn es sich um eigene Erfahrungen und Kenntnisse der Finanzbehörden (Kommissionen) handelt, genügt es, wenn diese Tatsache aus den Akten ersichtlich ist.“ See paragrahv on mõõduandev igas juhtumis, nii tulu arvutamisel deklaratsiooni alusel kui ka tulu hindamisel deklaratsiooni puudumise korral (§ 309, sellest edaspidi). Paragrahvist järeldub, et alused, millede põhjal otsustab maksuametkond, peavad kandma objektiivset iseloomu ja olema usaldusväärilised. Need alused peavad sisaldama valdavamaid asjaolusid ja äratähendatud olema aktides. Seadus kõrvaldab nii võimaluse otsustada juhuslikkude, pealiskaudsete, arvamistel põhjenevate ja kõrvalise tähtsusega aluste najal. Kuid ka juhtumeis, kui maksuametkonna otsustamise aluseks oleks ainult maksuametkonna liigete isiklikud kogemused ja teadmised, peavad sellekohaselt oletatud otsuse alused olema motiveeritud ja nähtavad aktidest. Õiguskaitse protsessis omab see lõpmata suure tähenduse. Kindeldamisprotsessis aitavad need nõudmised aga kõrvaldada maksuametkonna omavoli võimalusi. Ametkonna kahtlus deklaratsiooni objektiivsuse juures võib esle tõusta ametkonna liigete kogemuste või kõrvalt teatavaks saanud asjaolude tõukel. See kahtlus võib olla väga tõepärane. Kuid see asjaolu ei kõrvalda milgi tingimisel deklaratsiooni kui kindeldamisprotsessi faktiilist alust; see asjaolu ei anna maksuametkonnale õigust vabaks hindamiseks, s. o. omavoliks. § 306 määrab selgel sõnal: „Grundbehelf zur Sicherstellung des steuerpflichtigen Einkommens oder Erträgnisses bildet in der Regel das Bekennt-

nis des Steuerpflichtigen.“ On deklaratsioon kord sisse antud, jääb ta nii kaua kindeldamistoimingute aluseks, kui tema ebaobjektiivsus pole selgitatud. Et selgitada kahtlust deklaratsiooni tõepärasuses, on maksuametkond õigustatud ette võtma järgmisi toiminguid (§§ 310—323): 1. kutsuda maksukohuslast isiklikult seletusi andma; 2. nõuda maksukohuslastelt maksukohustust tingivate faktiiliste või õiguslike asjaolude üksikasjalikku põhjendamist; 3. korraldada äri- ning majanduslike raamatute ühekordset või korduvat järelekatsumist; 4. korraldada kohtapeal järeleuurimisi. Seadus määrab ühtlasi, et raamatute läbivaatamine kohustab esitama ka nõuetavaid dokumente. § 310⁽⁴⁾ lausub: „Die Pflicht der Zulassung der Bucheinsicht begründet auch die Verpflichtung zur Vorlage von Verträgen, Schuldscheinen, Zinsenquittungen, Rechnungsausgängen, Fakturen und anderen Rechnungsbelegungen und Belegen.“ Muidugi nõuab sarnaste õiguste otstarbekohane ja tagajärjerikas käsitlemine vilunuid ja hästi ettevalmistatud ametnikke (selle küsimuse juure tulen tagasi ühes edaspidises kirjutises), kes tunnevad põhjalikult äritehnikat, ärraamatute pidamist ja muid siia kuuluvaid küsimusi. On see nõue rahuldavalt lahendatud, siis annavad siin kirjeldatud õigused maksuametkonnale võimaluse leida objektiivseid aluseid maksutulu kindlaksmääramisel igasuguste kahtluste puhul. Selle kõrval on maksuametkonnal õigus nõuda kolmandate seaduses näidatud piirides vandega tõendatud tunnistusi, asjatundlikke arvamisi või teateid. Sel õigusel on meie seaduses ette nähtud õigusega võrreldes palju kaalavam tähendus, ja nimelt seepärast, et maksuametkonnal on raamatute ja dokumentide läbivaatamisel võimalus leida neid, kellel teadete saamine tarvilik, teiseks et neid teateid võib lasta tõendada vandega ja kolmandaks et seaduse paragrahvid, mis määravad kolmandate kohustusi, ei kann

mitte deklaratiivset ilmet, vaid korraldavad küsimuse õigustehniliselt nõutava täpsusega.

Missugusel viisil maksuametkond ka oleks hankinud maksutulu kindlaksmääramiseks tarvilikke andmeid, ikka maksab maksuametkonna otsustamise kohta järgmine määrus: „Die Bemessungsbehörde ist verpflichtet, alle Behauptungen und Einwendungen zu erwägen, sie mit den Ergebnissen der behördlichen Erhebung zu vergleichen, sachlich das gesamte Material zu bewerten, weitere Erhebungen vorzunehmen und das Vorhaltsverfahren (§ 312) fortzusetzen“ (§ 324). See määrus kohustab veel kord maksuametkonda asjalikuks ja objektiivseks tegutsemiseks, kõrvaldades subjektiivsete hinnangute esiletulemise võimalusi. Mittekinnipidamine sellest määrusest annab maksukohuslasele alati õiguse nõuda õiguskaitse korras maksuametkonnade objektiivselt põhjendamata hinnangute kõrvaldamist ja asja otsustamist vastavalt seaduses näidatud nõuetele.

Maksuametkond peab kindlaks määrama maksutulu arvutamise teel (durch Berechnung; § 327). Ainult seal, kus asjaolude iseloomude tõttu võimatu toimetada vahenditult arvutusoperatsioone („wenn es sich um ein Erträgnis, einen Bezug oder ein Einkommen handelt, dessen Höhe nur durch Schätzung angegeben werden kann“ § 308⁽²⁾), võib maksuametkond toimida hindamist (Abschätzung; § 327). Selle kõrval annab seadus maksuametkonnale õiguse kasutada maksutulu kindlaksmääramisel hindamist veel ühes juhtumis: kui deklareeritud tulu näib olevat kahtlustäratavalt madal, puudub aga võimalus hankida tarvilikke andmeid. Kuid ka ses juhtumis ei võrdu see hindamine omavolile. Maksuametkond on kohustatud järele uurima ja arvesse võtma järgmised asjaolud: 1. maksukohuslase üldise majandusliku seisukorra (den gesamten wirtschaftlichen Stand), 2. tema kulutlused, 3. tema üksikute tuluallikate

vastastikused vahekorrad (das gegenseitige Verhältnis der einzelnen Einkommensquellen“ (§ 327³). Et maksuametkonna subjektiivset omavoli võimalikult kõrvale hoida ja maksukohuslasele võimalust anda oma huvide kaitseks, korraldab seadus ka sel puhul, et maksuametkond (komisjon) peab omas otsuses ära näitama need välised tunnusmärgid, milledele tugeneb hindamine (§ 327³). Ainult neljas seadusvastases juhtumis annab seadus maksuametkonnale õiguse vabaks otsustamiseks, kuid reservatsiooniga, et: 1) seaduses näidatud juhtumeid ei tohi milgi tingimusel (olgu näit. laiendava tõlgitsemise teel) laiendada ja 2) ametkond kaotab vaba hindamise õiguse kui maksukohuslane hiljem oma kohuseid kindeldamisprotsessis hakkab korralikult täitma. Need neli juhtumit on järgmised: 1. kui maksukohuslane vastava kutse põhjal, milles ilmumise põhjus ära tähendatud, maksuametkonda ei ilmu; 2. kui ta ei vasta esitatud kahtlustele või küsimustele; 3. kui ta ei esitle vastava nõudmise puhul üksikasjaliselt oma tulusid ja kulusid või takistab oma äri- või majandusraamatute läbivaatamist ja järelekatsumist; 4. kui ta ei täida teisi seaduses äratähendatud nõudmisi.

Nii näeme, kuidas Tšehhi õigus lahendab maksuametkonna partei õiguste ja kohuste suurima õigustehnilise täpsusega, andes ühtlasi abinõusid, et jõuda kindeldamisprotsessis objektiivse tõe leidmisele. Muidugi jääb ka siin palju lahendamata. Kõige takistavam objektiivse õiguse leidmisel on siingi asjaolu, et faktilise tõepärasuse otsimine algab alles kahtluse puhul, mis ripub suurel määral maksuametkonna leidlikkusest, asjatundlikkusest ja arusaamisest. Ei ärata harilik deklaratsioon maksuametkonnas väliselt kahtlust, siis jääb see deklaratsioon toodud arvude juure, kui ebaõiged need ka muidu oleksid. Et maksuametkonnal pundub võimalus järele uurida kindeldamisprotsessis

igat üksikjuhtumit, siis jääb ka siin palju ebatäpsusi üle. Teatud määral aitab aga siiski psühholoogilise surve eeldus, mille kutsub esile teadmine, et maksuametkonna käes seisavad võimalused konstateerida objektiivset tõe kindeldamisprotsessis mis varjamise selgitab ja maksukaristusõigusliku sanktsiooni endaga kaasa toob.

Maksuametkonna parteiõiguste ja kohuste kõrvale ei lase Tšehhi seadus kaduda ka maksukohuslase, kui partei, õigusi ja kohuseid. § 300 määrab ära maksukohuslase parteiseisukoha üldformelis järgmiselt: „Der Steuerpflichtige ist nicht nur berechtigt sondern auch verpflichtet, bei der Steuerbemessung in jedem Masse, das dieses Gesetz zulässt, mitzuwirken und auf jede mögliche Weise die Bemessungsbehörden (Kommissionen) in ihrem Bestreben nach Feststellung der Wahrheit zu unterstützen.“ On tarvilik, et mõlemate parteide tegevus oleks koordineeritud, sest ainult ses juhtumis saab kindlustada objektiivse tõe leidmist kindeldamisprotsessis. Partei seisukohtade tasakaalustamine nõuab mitte ainult parteiõiguste, vaid ka parteikohustuste vastastikust stabiliseerimist. Nagu maksuametkonna tegevuse sidumine vormiliste kohustuste külge on eelduseks selle tegevuse maksvuse tühistamise või korrigeerimise läbiviimisel õiguskaitse korras maksuõigniku poolt, nii on maksuõigniku vormilik kohustus tarvilik eeldus maksuseaduse läbiviimiseks nõuetavate sanktsioonide läbiviimisel, juhtigu need sanktsioonid kas vaba [seaduses lubatud omavolilise] tegevuse (§ 325, selgitatud eespool) või karistusõiguslike normide juure (pt. VIII). § 300 on seepärast lõpmata suure tähtsusega seaduse tõlgitsemisel, mis lubab tõmmata selgeid konsekvantse nii kindeldamisprotsessi, kui ka õiguskaitse ja karistusnormide sfäärides.

Kuna maksuametkond on seotud oma otsustamisel vormiliste tõestamisaluste külge, siis on tasakaalu loomiseks tarvi-

lik, et ka maksuvõlgniku vastuvälited seotud oleksid tõestamisnõudega. § 313 püstitab selle nõude, kui ta ütleb: „Umstände auf die sich der Steuerpflichtige beruft, muss er beweisen.“ Et kergendada maksuvõlgniku seisukohta tõenduste esitamises ja piirata maksuametkonna omavoli võimalust esitatud tõestamisvahendite arvesse võtmises ja hindamises, näitab seadus ära need vahendid, mida maksuvõlgnik õigustatud kasutama, määrates ühtlasi kindlaks nende vahendite käsitlemise korra (§ 313²) p. 1—5).

See lühikene võrdlus näitab, millises seisukorras on meie tulumaksuseaduse õigustehnika ja millised probleemid ootavad siin lahendamist. Jäävad need probleemid lahendamata, siis pole loota maksuvahekordade ja maksumoraali stabiliseerumist. Peab aga kohe tähendama, et mitte ainult kindeldamisprotsessi õigustehnika ei nõua ümbertõttamist. Ka maksuaparaat, õiguskaitse ja eksekutsiooni kord ning maksukaristusõigus nõuavad ümberorienteerimist, ümbertõttamist ja kooskõlastamist uuemate õigusteoreetiliste ja õigustehniliste nõuetega. Neid küsimusi loodan valgustada edaspidi.

* * *

Analüeerida maksustamisprotsessi õigustehnikat ja õigusteoreetilisi lähtepunkte — jääb maksuõigusteaduse kui juriidilise distsipliini ülesandeks. Meil pole see teadusharu leidnud seni mingit tähelepanu. Maksuõigusteadus pole leidnud meil rakedamist ei seaduseandluses ega teoreetilises mõtlemises. Isegi Ülikoolis pole ta leidnud seni käsitlemist. Maksuõigusteaduse õpetamise sisseviimine Ülikooli ja selle distsipliini rakendamine meie õiguselu teenistusse on aga esijärguline päevaküsimus. Selle päevaküsimuse põnevust näitab kujukalt meie tulumaksu seaduse õigustehniline olukord. Kuid ka juriidiliste isikute maksuseaduse kava ja sellele lisatud seletuskiri räägivad selget keelt maksu-

õiguse teoreetilise süvendamise tarbest. Teistel maal on asjaolud selle poolest võrratumalt paremad. Maksuõigusteaduse puudumist tunti seal tungivalt juba siis, kui teistel valitsemisaladel õigusriigi teostamine kiiresti edenes ja administratiivõigus valitsemistevõimele ja seaduseandlusele sel alal suurt eeskujut ja tuge pakus. Prantsusmaal seoti maksuõigus nende nõuete tõukel ligidalt administratiivõigusega. Administratiivõiguslikes käsitluses pühendatakse nõuetavad peatükid ka finants-, resp. maksuõigusele (vt., näit., *Ducrocq*, Cours de droit administratif, 7e-éd., t. V). See sidetus teostub teiselt poolt ka praksises (õiguskaitse otsemaksudes j. n. e.). Kuid õitsele ei pääsnud, maksuõigusteadus Prantsusmaal siisk. Esiteks takistas seda maksuseaduseandluse statsionaarne seisukord, teiseks aga maksuõiguse õpetamise kord ülikoolides. Finants- resp. maksuõigus (législation financière) viidi ülikoolide õpekavasse küll juba 1889. a., kuid ainult ühesemestrilise valitava ainenähtel õppeaastal. Alles dekreediga 2. aug. 1922. a. tehti finantsõigus sunduslikuks aineks alates 1924—25 õppeaastast. Teaduslikud nõuded olidselleks juba ammu ülesseäetud (vt. *Bouyer*, La législation financière dans les Facultés de droit, Revue internationale de l'enseignement, 1906, p. 465 S. S.)

Teistes maades ei jõundud administratiiv- ja maksuõiguse ligindamine selasele täiusele kui Prantsusmaal maksuseaduseandluse õige esiteldu seisukoha tõttu. Sääli algavad siis juba varakult otsimised iseseisva finants-, resp. maksuõigusliku distsipliini loomiseks. Itaalias tõstis küsimuse ülesse Pisa ülikooli professor *Vincenzo Tangorra* juba 1904. aastal (*Diritto finanziario*, Digesto Italiano, vol. IX, parte 2), mida ta siis ka hiljem edasi arendas. Teiseks üldtuntud eestvõitlejaks finantsõigusele Itaalias oli prof. *Gaetano Vitagilano*, kelle sulest ilmunud hulki metodoloogilisi ja süstemaatilisi töid

(Il diritto finanziario nella scienza e nella evoluzione dello Stato moderno. Giornale degli Economisti, 1910 p. p. 522 s.; Il contenuto giuridico della legge del bilancio, 1910; Lezioni di contabilità di Stato, 1914 j.n. e.). Austrias on paljude teiste kõrval kaasa aidanud maksuõigusteaduse arenemisele *Vogel, Eglauda, Mischler, Meisel, Schmid*, eriti aga *Heinrich Konrad ja prof. Freiherr Myrbach-Rheinfeld*, kes andsid juba väärtuslikke süstemaatilisi käsitlusi (vt. *Konrad, Grundriss des österr. Finanzrechts; Handbuch des österr. Finanzverwaltungsrechts; Konstitutionelles Finanzrecht j. n. e.; Myrbach-Rheinfeld Finanzrecht*, ilmunud kahes väljaandes ja prantsuskeelses tõlkes). Endiste Austria traditsioonide kohaselt leiab finantsõigus laialdast käsitlemist nii teaduses kui ka ülikooli õpetamises Tšehhoslovakkias.

Pea tõuke arenemiseks sai uus distsipliin aga Saksamaal peale maailmasõda, kus „Reichsabgabenordnung'i“ väljaandmise ja iseseisva finantsadministratsiooni ning finantskohtute loomise tõttu õigusteooria paratamatuse survel pidi asuma selle laialdase õigusala uurimisele. Mõne aastaga kujunes seal iseseisev, administratiivõiguse üldõpetustega kontakti pidav maksuõigusteadus. Selle distsipliini süstemaatilisus ja metodoloogilises väljatöötamises on etendanud tähtsat osa Prof. Dr. *Hensel*, dotsen-

did Dr. *Ball, Mirbt, Naviasky, Merk*, prof. Dr. *Schranil* prof. Dr. *Popitz*, Dr. *Lion* ja palju teisi. Maksuõiguslik eridistsipliin on suutnud stabiliseeruda, eriliteratuur on arenenud laialdaselt. Üksikud maksuõiguslikud alad on leidnud juba põhjalikku õigusteoreetilist käsitlemist. Uue distsipliini teenistuses seisab suur teaduslik ajakiri „*Vierteljahrsschrift für Steuer- und Finanzrecht*“, millele lisaks ilmub veel terve rida vähemaid. Maksuõigus kui õppeaine on viidud ka paljudesse ülikoolidesse, milledest nõuab erilist tähelepanu oma eeskujuliku seminari ja rohkete väärtuslike vaitekirjade poolest maksuõiguse alal Bonn'i Ülikool (prof. *Hensel*). Prof. *Hensel* on oma õpilastega põhjalikult läbitöötanud „*Reichsabgabenordnung'i*“ ja üksikud maksuseadused ning sellega suuresti kaasa aidanud Saksa õiguskultuuri arenemisele.

Meil seisab see töö kõik veel ees. Mõõda me sellest ei pääse, seda nõuab rahva elu ja riikliku olemise tarve. Esijärjekorras on sõna aga Ülikoolil. Ka temagi peab seisma rahva ja riigi teenistuses. Ning selle teenistuse huvides tuleb loobuda skolastilisist traditsioonidest, leida uusi meetodeid ja rahuldada uusi tarbeid.

Paris, aprill 1928.

Juhan Vaabel.

Lõpp.

Tänapäeva rahvaesindus ja selle vastutavus.

Nagu kõik inimestest loodud asutised, elab parlamentaarne riigikord läbi aeglase, väga keerulise ja tihtigi haiglase evolutsiooni. Kui absoluutne monarh, tundes oma isoleeritud olekut kogu maast, tundes tarvidust sõdurite ja häade nõuandjate kui ka raha järele, otsustas loobuda oma kõikvõimsast ettedikteerivast seisukohast ja kokku kutsuda

üksikute seisuste esindajaid, siis on see esimene idu selleks, et monarh lahti ütleb, kuigi näiliselt, oma kõikvõimsusest ja ära kuulab kutsutud esindajate arvamise. Niipea aga, kui monarh suudab rahuldada tarbeid, mis tingisid esindajate kokkukutsutamise, saadab ta laiali kutsutud esindajad. Sama nähtust pakub meile ajalugu. Nime-

tatud saatuse osalisteks said prantsuse rahvaesindajate kogud, Inglismaa esimene parlament, Ungari „La table originaire.“ Ei tunta siin rahva esindust ta tõsisemas mõttes, ei ka korrapäraseid istungeid. Piirduakse vaid esindajate kokkukutsumise ja laialisaatmisega. Parlamentarismi idud, tungides sügavamale rahva hingeellu, annavad aga end varakult tunda ja rahvad, kuigi alul üksikud seisused, muutuvad palju nõudlikumaks. Kutsutud esindajad ei lepi enam endise olukorraga.

Ei lepita, et monarh esindajaid kokku kutsub ainult siis, kui isiklikult tema tunneb seda vajadust, ning vajaduse kadumisel esindajad koju saadetakse. Nõutakse, et koju saates esinduskogu, peab monarh kokku kutsuma uue. Esindajatekogu olemasolu muutub enam-vähem alaliseks ja ka perioodiliseks Inglismaal, Ungaris, Rootsis, Taanis ja Hollandis juba keskajal. Prantsusmaa teeb selleks suuremaid katseid XIV-ndal ja XVI-ndal a. s.; see õnnestub tal alles 1789-ndast aastast.

Ajaloolistes parlamentarismi maades saavutatakse rahvaesinduse perioodilisus ja korrapärasus kestva võitluse tagajärjel rahvaesinduse ja monarhi vahel. Võitluse lõppedes võib monarh esinduskogu koju saata ainult teatud juhtumisel; ta peab aga ka paratamatult kokku kutsuma uue ja seda kindlaksmääratud aja jooksul. Kuidas rahvaesinduse võidukäik on arenenud, seda näeme, kui lähemalt peatume üksikül riikidel.

Huvitava näite annab Inglismaa, see n. n. parlamentaarse režiimi sünnimaa. Parlamentaarne kord areneb seal aeglaselt, hoides alal, vähemalt formaalselt, oma puhta kuju. Seal saab rahvaesinduse kojusaatmine ma konstitutsioonilise kasulammooduse. Vahelduvate sammudega areneb parlamentarism, mil valitsemisvõim riigis koondub parlamendile, ning 1832, — 67, ja — 85 aa. valimiste reformseadusile vastavalt alamkojale. 1)

1) Поль Матте. Роспуск парламента на западе. С Петербурга 1911. кн. 182 ж.

Vaadeldes rahvaesinduse mõjuvõimu kasvamist võime konstateerida üldiselt kaht asjalu. Mõningais juhtumisel jõuab haritud ja kaugelenägija monarh isiklikult otsusele, et tema huvides on, kui arvestab üldsuse, s. o. kogu rahva arvamiseega ega isoleeri end rahvast, vaid jagab riigi valitsemise vastutavust rahva esindajatega esinduskogu näol.

Sagedamad on juhtumid, mil absoluutne monarh on sunnitud loobuma oma senistest õigustest ja mitmesuguste väliste olude sunnil alistuma rahvaesinduse kontrollile. Näiteid annavad 1830. a. ja 1848. a. revolutsioonid, mis kutsusid esile uute konstitutsioonide vajadused. Neil korral püüab monarh siiski loobuda ainult väiksemaist ja tühiseimaist õigustest ning võimalikult suuremal määral piirata ja takistada esinduse võimu kasvamist. Esindusele antakse õigus anda seadusi ja ära kuulata ministrite arvamisi. Monarhile kuulub seaduseandluses absoluutne veto-õigus. Ainult monarhi ees on ministrid vastutavad. Juhtumisel kui esindus püüab asuda monarhiga opositsiooni siis murrab ta võimu monarh sellega, et esinduse koju saadab. Käsitatud korral puutume kokku esinduslike monarhiatega, mis moodustab vaheaja absolutismi ja parlamentaarse valitsemiskorrale. Täübilisi näiteid sellest andsid kuni maailmasõja revolutsioonideni Saksa riigid.

Tahaksime saada ülevaate, millises olukorras praegune rahvaesindus, siis peaksime paratamatult tutvuma lähemalt iga üksiku riigi põhiseadusega. Ruumi puudus ei luba mul siinkohal peatuda lähemalt iga üksiku riigi juures, mispärast peatun Inglismaa kui riigi juures, mida võiksime esitada parlamentaarse riigikorra näitena, ja P.-Ameerika Ühendriikide kui riigi juures, kus on teostatud võimude eraldamise põhimõtte, ning mõne sõnaga ka teiste riikide juures üldiseks ülevaateks.

Inglismaal kui ka P.-A. Ühendriigis on seaduseandlik asutus kahekojaline. Siin aga on lahkuminekuid põhimõttelisi. Samal ajal kui P.-A. Ühendriigis puudub koda,

mida võiksime nimetada ülemkojaks, funktsioneerivad Inglismaal, eriti parlamendi noorem eas, sõna tõsiseimas mõttes kaks koda — alam- ja ülemkoda. Tänapäev ei ole vähematki põhjust sääraseks eraldamiseks, sest et n. n. alamkoda esineb riigi mõjuvama organina. Ülemkoda, kus esindatud kõrgemad seisused, mida võime õigusega tunnistada lordide kojaks, on jäänud ilma kindlate funktsioonideta. Säilinud on püüandamise kaudu edasiantavad esindajaõigused. Ta on aga kaugele jäänud rahvast ja, võiksime ütelda, sattunud demagogia kiusatusse. 1911. a. parlamendi akt toob tähtsamaid muudatusi ülemkoja tegevusse, kuid ta siiski ei loo ülemkojast seaduseandlikku asutist.¹⁾ Arvata aga, et alamkoda esineb kõikvõimsa organina riigis, on samuti eksitus. Alamkoja kõikvõimsust usume ainult pealiskaudsel tutvumisel.

Tõeliselt on kõikvõimsus koondumas ministriumide-kabineti kätte. Huvitav on siinkohal tuua arvamisi Inglise parlamendist ja tema võimu päätetest. M. Ostrogorsky kirjutab 1916. a. „Inglise krooni prerogatiivid on kustunud. Lordide koda tuli hilisest võitlusest alandatud ja purustatud. Temal on võimalus näidata hambaid, aga mitte hammustada. Tal on võimalus lühemaks ajaks kinni pidada saadikutekoja otsust, aga mitte seda muuta. Saadikutekoda, kelle ees on kahvatanud kroon ja lordid, on oma olukorras takistamatu. Tundmatud on kirjutatud põhiseadustega esitatud takistused. Saadikutekoda, kelle kõikvõimsuse ümber keerlevad kõik teised riigi võimud, on oma suuruses ja jõus silmanähtavalt jõudnud kõrguse tipuni. Seda siiski ainult esimesel vaatlusel. Tõeliselt on saadikutekoja ajalugu sajandi viimsel poolel, eriti viimastel 30-l aastail,

1) М. Острогорский — Конституционная эволюция Англии. Петроград. 1916. lk. 65jj.

Этвен Фланден. — Политические учреждения современной Европы. Англия. Бельгия. Петербург, 1906. lk. 75jj.

ta progressiivse languse ja jõuetuse ajalugu.¹⁾

Sama mainib ka James Bryce²⁾ kes nõuab riigiorganeilt vastastikku tasakaalustamist (1926 a.) — Inglise parlamentarismis on see vajalik vastastikune tasakaalustamine rikutud, kuna viimaste aastakümnete jooksul on ministrite vastutavuses saavutatud võrratu edu ministrite võimu suurenemises. Hästi arenenud ja organiseeritud partei elu korralduse mõjutusega on jõutud seisukohani, mil valitsusele umbusalduse avaldamisest — valitsuse tagandamisest või akse rääkida ainult konstitutsioonilisis õppe-raamatuis, praktilisest elust aga on selle mooduse kasutamine kadumas, kuna kujunenud olukorras ei või partei enamus, kuni ta end vabatahtlikult ei taha hävitada, umbusaldust avaldada valitsusele. Võiakse sellest tõsisemalt rääkida ainult siis, kui kord tulevikus parlamendis esineksid mitmed poliitilised rühmitused, nagu seda näeme Euroopa kontinentaal-riiges.

Parlamentarismi „tõelised pirintsiibid“ on viinud Inglismaa seisukohani, mil valitsus on kaitstud rahvaesinduse enamuse eest samal ajal, kui ta paljudes teistes eriti ladina riiges, samail põhjusil on muutunud parlamendi mängukanniks. Parlament on kaotanud osa oma võimust seaduseandlikus töös, sest et seadusi tegelikult annab valitsus parlamendi nõusolekul. Parlament ei ole enam keskpunkt, mille ümber keerleb kõik poliitiline elu. Ta on vaid suur rahvuslik näitelava, mil sünnib poliitiline toiming, mille juhtivad jõud on siiski väljaspool teda.

On loomulik näide sealt, et saavutatakse seisukoht, mil parlament seab ametisse valitsuse, kes jääb püsima nii kaua kui uue parlamendi valimise teel rahvas ta ära kutsub.

1) Острогорский. lk 114 — 135 jj.

В. М. Устинов, Учение о народном представительстве III том. Москва, 1907.

2) James Bryce — Moderne Demokratien I—III. München 1923, 1925, 1926.

Parlament ei esine kohtunikuna valitsuse üle, neil mõlemal on nüüd ühine kohtunik, ja see on rahvas oma hääleõiguslike kodanikkude näol. Varju jäävad igasugused muud mõjud, kuni tähtsama tegurina poliitilise elu juhtimisel ja valitsuse suuna määramisel esineb parteielu korraldus.¹⁾

Midagi erinevat on P. A. Ühendriikide rahvaesindus (senat ja saadikutekoda). Senat, kelle funktsioonid on määratud, koosseis valitav, esindab kõiki osariike. Ta ülesanne ei ole seotud üksiku seisuse huvidega ja eesõigustega, kuigi Senati liikmed kuuluvad küll harilikult jõukamate kodanikkude hulka, nagu seda tähendab James Bryce. Senat, omades mitmekesise koosseisu, koosnedes mitmesuguste rahvakihtide esindajaist, on seega väljaspool üksiku klassi huve. Tema olemasolu vastu ei peeta võitlusi, vaid see olemasolu on saanud vajalikuks. P. A. Ühendriikide surnud president W. Wilson tähendab Senati kohta: „Samasugune on meie Senat: võrdsete kogu, väga auväärsete isikute kogu, kes on isikliku karakteriga ja täiesti iseseisvad. Me ei tunne enda üle ülemust, me ei tunnusta mingisuguseid diktaatoreid. Senat — see on asutis ühiseks nõupidamiseks ja mõtete vahetamiseks mitte aga areen, kus astuvad üles võitlejad²⁾...“

Tõde, nagu alati seesuguses juhtumises, on midagi lihtsat ja harilikku. Senat on nimelt see, mida ta olema peab meie maa poliitiliste olude ja oleva valitsemisüsteemi juures. Senati liikmed valitakse tegevate poliitikute ridadest.... On võimalik et senati koosseisu kuuluvad parimad inimesed,

1) Vt. ka Friedrich Wicks — Britisches Verfassung und Verwaltung. Leipzig 1909.

2) В. Вильсон — Государственный строй Соединенных Штатов. Петербург, 1909. lk. 160.

Otto Kochreuter — Verfassungsrecht der Angelsächsischen Staatenwelt. lk 23/11

Vt. ka Dr. H. Knust — Montesquieu und die Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika. Historisches Bibliotek, 48. Band. München u. Berlin. 1922.

keda ainult poliitilisele elule kutsub meie valitsemiskord.“³⁾

Edasi tähendab Wilson, kui need isikud ei ole siiski küllaldaselt head, siis tähendab see seda, et maa ei anna või ei suuda anda paremaid esindajaid, mitte aga seda, et siin takistuseks oleks valitseva riigikorra mehhanism.

Senat kujutab endast üht ja väga tähtsat osa P. A. Ühendriikide ühisest riigivalitsemismehhanismist. Arvestades koosseisuga, on ta töötamise võimalused ja moodused koguni erisugused, kui Inglise ülemkojal. Siin räägib iga senaator oma isiku ja osariigi nimel ega ole ühist üldiste poliitiliste parteidega. Ka puudub P. A. Ühendriikide senaatoril sarnane mõjuvõimalus, kui seda võime näha Inglise alamkoja üksikuil parteiliidreil. Suurem töö niihästi senatis, kui ka saadikutekojas valmib komisjonides ja vahest seepärast ei omagi kongressi liikmed kunagi sarnast mõjuvõimu ja tähtsust, kui seda omab Inglise parlamendi liige, kel on võimalusi ja lootusi saada võimsa ja vägeva kabineti liikmeks. P. A. Ühendriigis kongressi liikmele jääb vaid ainult võimalus saada ühe arvurikaste komisjoni liikmeks ja parimas juhtumises selle juhatajaks. Vaatamata sellele, et kõik seaduseandlustöö valmib komisjonides, ei oma sealseist komisjonist ükski juhtivat poliitilist tähendust. Komisjoni võim piirdub ettepanekutega esinemises Senatile või saadikutekojale.

Kui toonitatakse, et seaduseandlikku tööd väga palju raskendab see asjaolu, kui rahvaesindus koosneb kahest enam-vähem võrdsete õigustega kojast ja selleks näiteid tuuakse Inglismaa parlamendi ajaloost kuninganna Viktoria ajast, siis võiakse seda kartust ka laiendada P. A. Ühendriikide senati kohta. Kahtlemata muudab senat seaduseandluse süsteemi P. A. Ü. palju kerulisemaks, kui seda nt. Inglismaal või Prantsusmaal tuntakse. Vahest samalgi põhjusel

1) Вильсон 161jj.

võiakse toonitada, et Inglismaa parlamendi seaduseandlik tegevus on palju painduvam kui seda on P. A. Ühendriikide kongressi oma. Senatil, võrreldes Inglismaa ülemkojaga, on tunduvalt suuremad õigused. Tal on võimalus mitte ükski arutada ja seisma panna saadikutekoja otsuseid, vaid ka vastu töötada saadikutekojale. Sarnaseid näiteid meil aga ei ole ja J. Bryce ütleb, et näib nagu oleks senati ja saadikutekoja vahel midagi salajase kokkuleppe taolist, mis sunnib mõlemat koda töötama ühises leppivas meeleolus.

P. A. Ühendriikide Senatile võime täiesti omaseks tunnistada need põhimõtted, mis kahekojalise rahvaesinduse juures esinevad teise koja — „ülemkoja“ — kasuks.

Eriti peab seda tunnistama seaduseandluses, kus senat ära hoiab tagajärjed, mis võiksid tekkida mitmesuguste poliitiliste kapriiside tulemusena, kui puuduks tagasihoidlik, partei mõjustusest kõrvalseisev asutis.

Tutvudes P. A. Ü. saadikutekoja tegevusega ja ta töötamismoodustega, näeme siin samasugust põhimõttelist lahkuminekut, võrreldes Inglismaa saadikutekojaga. Tähendasin juba eelpool, et puuduvad parlamentaarse valitsemiskorruga riiges tuntud parteilised. Nende asetäitjaks võime vaadelda P. A. Ü. saadikutekoja speakerit. Viimane on vastutav, kui mitte otsekohe, siis ometi kaudselt, kogu seaduseandluse töö eest. Tema peamine ülesanne on komisjonide loomine. Et aga kõik seaduseandlustöö valmib komisjonides ja et harilikult saadikutekoda ei jäta kinnitamata komisjoni poolt esitatud eelnõu, siis on speakeri suurim mure koostada vastavaid komisjone töövõimelistena säärasel määral kui seda võimaldab saadikutekoja koosseis. Suurendab speakeri vastutavust veel asjaolu, et on jõutud sealse seaduseandluses isegi niikaugele, et seaduseelnõude arutamisi toimetatakse komisjonides. Mõjuvamad rahvasaadikud on harilikult suuremate alaliste komisjonide juhatajad. Neid komisjone on niisama palju kui seaduseandluses peasi.

Arvestades tõsiasjaga, et igale komisjonile kuulub täiel määral seaduseandluse juhtimine alal, kus ta töötab, et temale kuulub ka vastavate seaduste initsiatiiv ja et tuntud on ainult üks takistus komisjonil, mis alalisel komisjonil keelab esineda billiga muidu, kui et saadikutekoda seda temale on ülesandeks teinud, milline takistus endast siiski kõrvalise tähtsusega, siis võib karta mõningais juhtumeis komisjonide koostöö puudumist. Samasugust kartust avaldab niihästi W. Wilson kui ka J. Bryce. Seda kartust põhjendab asjaolu, et vastavad komisjonijuhatajad ei moodusta ministeeriumi-taolist ühist asutist. Selle puudumine võib aga end tunda anda ühtlustava käe puudumisena. Päälegi on sääraseid komisjone väga palju ja üksteisele niivõrd lähedal seisvaid, et mõne eelnõu kohta ei teata, missugusele komisjonile seda esitada.

Neis komisjones töötavad harilikult esinduses esinevate parteide liikmed, mis oma kord raskendab vastutust kellegi peale veeretada. Teisest küljest aga, arvestades komisjonide seaduseandluse tähtsusega, on rohkem kui ühe partei esindajate osavõtt komisjonest hädavajalik.

Siin käsitatud riikidega võrreldes Prantsusmaa ja teisi Euroopa kontinentaaliike, peame tunnistama viimaste rahvaesinduste tegutsemise õhkkonna erinevaks eelkäsitatulist, kuigi võime Euroopa kontinentaaliikide valitsemiskorra lugeda sarnaseks Inglismaa valitsemisekorrale. Vanemad Euroopa riikide põhiseadused tunnevad kõik kahekojalist rahvaesindust. Pärastsõjaaegseist põhiseadusist tunnustavad kahekojalist rahvaesindust Iiri, Poola, Saksa, Tšehho-Slovakkia, Austria ja Rumeenia, kuna Leedu, Läti, Soome, Eesti ja Lõune-Slaavia põhiseadused pooldavad ühekojalist rahvaesindust. Kui välja arvata Saksa, Austria ja Šveits, kus teine senat koosneb üksikute osariikide esindajast, siis on Euroopa kontinentaaliiges ka senat valitav. Senati volituste aja kestvus on harilikult pikem kui saadikutekojal, väljaarvatud Poola 17.

märtsi 1921. a. põhiseadus, mis määrab Senati ja saadikutekojate legislatuuri võrdseiks. Senati kohta võime üldiselt tähendada, et ta mõjuvõim saadikutekojaga võrreldes on väike. Tajääb seaduseandluses rohkem tagaplaanile. Senati ülesanded on suuremal määral kontrollivad iseloomu. Ta ülesanne on hoiduda, et ei teostataks rahvaesinduse kaudu kergete otsuseid. Ta otsustab saadikutekojade kojusaatmisel.

Võrreldes kontinentaalriikide saadikutekojade tegevusvõimalusi Inglismaa või P. A. Ühendriikide saadikutekojaga leiame samuti tunduvalt lahkuminekuid. Eriolulise tunnusena kontinentaalriikide saadikutekojale annab nende koosseis. Siin esindus on ühes riigis arvuliselt vähem, teises suurem poliitiliste rühmituste koondis. Üldine nähtus, et kontinentaalriigis puudub saadikutekojade absoluutse enamusega üksik rühm — partei, mille tagajärjel ka tegutsedes on koalitsioon-valitsused. Sellaste tingimustel, mil üksikul parteil puudub vajalik enamuse, et kindlustada valitsusele kestvat ametis püsimist, on harilikuks nähtuseks valitsuste sagedane ümberpaigutamine. Valitsuste ametiaja periood on eelkäsitatud riikidega võrreldes väike. Ei ole võimatu sellase korra juures 24-tunniline valitsus. Rahvaesinduse seisukohad on siin muutlikumad kui riigis kus üks partei moodustab esinduses enamuse. Valitsuse ja esinduse seisukohti võrreldes eelkäsitatud riikide samade asutistega peame tunnustama¹⁾, et esinduse võimupäid ja vabad suhtumise võimalused valitsusega on kontinentaalriigis märksa suuremad eelkäsitatud riikide vastavaist võimalustest. Siin on seaduseandjaks esinduskogu saadikutekojade näol. Valitsusest võib kujuneda esinduskogu harilik komisjon, kuigi kõige tähtsam.

Kas olev olukord hääl või halb, selles siinkohal lähemalt ei peatu. Ja kui täna-

päev räägitakse parlamentarismi kriisist, ennustatakse temale kadu ja tema asendamist diktatuuriga või nõukogudega, siis luban endale mõned read parlamentarismi kasuks. —

On tõsiasi et parlamendid kaotavad aja jooksul rahva silmis lugupidamise. Parlamendi liikmed ei kujuta endast enam endist kõrgemat tasapinda, sest langenud on üldine tasapind. ¹⁾ Parlamendi liikmed ei kujuta endast enam parimaid kodanikke, sest et viimased kõrvale hoiavad parlamendiliikme kohustusist. Paljus riigis on põhiseadusega tunnustatud referendum ja rahva initsiatiiv, et saada võimalusi rahvaesinduse tegevuse kontrollimiseks. Sammume lähemale ajale, et uuesti parlamentlikku seaduseandlust asendada rahvaesinduse seaduseandlusega.

Nii on näiteks prantsuse rahvaesindus oma parteide hulgaga, oma sagedase valitsuse muutmisega ja rahvaesinduse parteide rühmadesse jaotamisega jõudnud juba aastate eest seisukohani, et parlamendi tegevusest tuntakse veel huvi vaid ainult Pariisis, kuna mujal see igav ja tüütu on.

Sama võime konstaterida Inglise alamkojate kohta. Vaatamata saavutatud edusammudele on temast lugupidamine rahva silmis väiksem kui nt. Melbourne'i ja Peel'i ajal. Inglise keelt rääkivail maal on rahvasaadik, kes sama ütleb, mida mõtleb. haruldane nähtus. Et vastata küsimusele, kas üldiselt Euroopa riigis rahvaesinduse vaimline tasapind on langenud, tuleb konstaterida üht asjaolu: ei ole küllaldaselt paremaid rahva liikmeid, keda hindaksime vääriksena omalt võimelt ja iseloomult ja kes siis ka rahvaesindusse kuuluksid. Tähtsamat on jäänud need vanemate aegade lootused. Kui võrrelda üldisi muutusi parlamentarismis, siis ei saa hoiduda pettumusest, mida tunnevad nende lootuste hävimisest, mida seoti tänapäeva rahvaesindu-

1) Millist osa etendab Senati ja millised õigused temale kuuluvad saadikutekojade kojusaatmisel, sellest kavatsen lähemalt rääkida lähemas „Õiguse“ numbris.

1) Bryce III. lk. . 1 jj.

sega. Rahvaesinduse arutada olevad küsimused on tänapäev endast keerulisemad ja raskemad kui kauemal aegadel. Ligi-pääs rahvaesindusse on aga kergem, ühtlasi seega on sinna soovijate seas vähem neid, kes enda väärtust hindavad ja kelle-sarnastest koosnesid varem esindused. Samal ajal kui nõuded rahvaesinduse vastu suurenevad, jääb esidajate vaimline tasapind endiseks. Ei kunagi varem kui tänapäev ole võidud selgemini näha, et loodus ei modelleeri inimest ta ülesannete suuruse kohaselt, mida see omal eluajal peab täitma. Kõige sellega arvestades on mõistetav rahvaesinduse mõjuvõimu kadumine — väärtuste hävimine.

Nii on P.-A. Ühendriikide kongress ennem langenud kui tõusnud omas võimuses ja presidendi võim, kui seda viimane oskab õieti kasutada ning rahva kujutluses tugeva mehena elab, avaldab tendentsi kasvamiseks. Inglismaal on alamkoda ikka poliitiliseks keskpunktiks ja n. n. valitsuse hoorattaks, kuid kabineti võim suureneb parlamendi enamuse üle samal määral mil süveneb parteidistsipliin. Siiski peavad rahvaesindused jääma valitsuse elutsentrumiteks kõigis maades, mis ei ole küllalt väikesed selleks, et lasta eduga tegutseda rahva vahenditult seadusandlust; kuid ka neis väheseis riigis ei või rahvaesindust mitte täiel määral kaotada. Olevad hädadused, mis leiame rahvaesindustest, jäävad ka seal püsima, kuigi vähesel määral.

Kuid kui ka rahvaesinduse au ja moraalne mõju on vähenenud ja langenud, jäävad viimased siiski suurtes vabariikides valitsemisaparaadi lahutamatuina osina, sest on ju võrdeliselt ainult üsna väikeses riigis võimalik kutsuda valitsuse tõöst osa võtma kõiki kodanikke referendum või rahva initsiatiivi näol. Paratamatult peab parlamendi tublidus, ta liigete tusedus, ühtlasi ka puutumatus, tema seaduseandluse meetodite mõju ja vahekorid täidesaatva võimuga omama kõrgema ja suurema tähtsuse rahvaste hääkäigus. Ja XVII sajandilt pä-

rit ütelus Inglismaa kohta: „Inglismaa ei hävi kunagi parlamendist“ on praegusel ajal maksev kõigi maade kohta, kus alal hoidunud parlamentaarne riigi valitsemis-süsteem ning kus see end on suutnud kaitsta revolutsioonilise võimu ja mõju vastu¹⁾.

Rääkides rahvaesinduse võimu piirist, huvitab meid vastutavus valijaskogu ees. Kuivõrd vajaline on seesugune vastutavus ja kus see on õigustatud, selle otsustamiseks peame tutvuma rahva ja ta esinduse vahekorraga. Milline peaks olema vahekorra juriidiline ilme rahva ja nende indiviidide vahel, kes teostavad rahva tahet, sellekohta lahkuminevaid arvamisi²⁾. Riigi organite prantsuse teooria resumeerib lõppkokkuvõttes järgmise seisukoha: a) on kõrgeim vahenditult organ, kes avaldab rahva tahet (rahvas esineb suveräniteedi kandja võimuna); b) vastavalt ajajärgudele on üks või mitu esindusorgani, kes esinevad rahva volinikena ja kelle tahe on rahva tahe; c) on riigi agendid, kes ei oma esinduslikku ilmet ning kes teotsedes avaldavad faktiliselt kui ka juriidiliselt neile kuuluvat tahet. Nad võivad riigi nimel teha igasuguseid juriidilisi akte, kui ainult toimivad kompetentsuse piires, mis määratud seadustega ja mis kooskõlas eesmärgiga, mida nõuab nende kompetentsuse piire määrav seadus. Siinses juhtumis on tegemist tõelise mandaadiga, kus subjektidena esinevad ühest küljest rahvas, kes annab mandaadi ja teisest küljest esindus olles mandaatar. Milline on see mandaat, sellest on

1) Bryce III lk. lk 8; 10; 25;

Dr. Julius Hatschek — Das Parlamentsreich des Deutschen Reiches. Berlin u. Leipzig 1915 lk 98 jj.

2) П. Леон Дюги, Конституционное право Москва. 1908.

А. Эсмен. Общие основания конституционного права. 1909.

Joachim Kühn, Der beste Staat. Stuttgart, 1919.
Rudolf Hübner, Die Staatsform der Republik, Bonn u. Leipzig, 1919.

Karl Vorländer, Von Machiavelli bis Lenin, Leipzig, 1926.

arvamisi lahkuminevaid. Üks on aga kindel: mandaat ei või olla imperatiivne. Samuti on kindel et esinduslikus riigis on riigi kõrgeimaks võimuks rahvas, kuna esindus peab funktsioneerima rahva tõeliste soovide kehastajana.

Möödapääsmatu on nõue, et igaüks, kes täidab teise soove, peab arvestama soovija huvidega, ning oma tegevuses vastutust kandma soovija ees. Sellases juhtumis peab rahvale jääma võimalus oma soovide otseks avaldamiseks kui ka tõenduseks, et ta suudab oma esindajat kontrollida. Nende võimaluste olemasoluga on rahvale kindlustatud talle kuuluvate õiguste kaitse. Mainitud võimaluste puudumisel ei ole küllaldast tagatist selleks, et üht monarhi ei asendata teisega ja kergesti halvemaga; ühe isiku asetame isikute koguga. Olgu siis, kui et rahvas üldse ei anna esindusele võimalust otsustada tähtsamais küsimusis, vaid teeb seda vahenditult ise.

Milline on rahvaesinduse tõeline vastutavus ja millised on abinõud üksikul rahval oma esinduse kontrollimiseks, selleks annavad vastust üksikute riikide põhiseadused. Kui põhiseadusis on küllaldaselt tähelepanu juhitud riigi täidesaatva võimu vastutavusele¹⁾, ilma eraldamata, kas on ta vastutav esinduse või riigipea ees, siis samal ajal me ei leia põhiseadusist otsekohest nõuet, et ka esindus peab vastutav olema rahva ees. Vastupidiselt, võime jõuda veendumusele esinduse kõlkvõimsuses.

Valitsuse üksikliikme vastutavusele analoogilist esinduse üksikliikme vastutavust riikide põhiseadusis me harilikult ei leia. Esinduslikes riigis on üldiselt tunnustatud põhimõte, mis ei luba rahvaesindajat siduda imperatiivse mandaadiga. Hoolimata valimismoodusest loetakse iga üksik rahvasaadik kogu rahva esindajaks, mitte aga ainult nende kodanikkude esindajaks, kes ta vali-

sid, kuigi tegelikus elus see on vaieldav küsimus. Põhiseadused vaid ainult — deklareerivad üksiku rahvasaadiku õigusi, ja me ei leia põhiseadusis kõnet, mis õigustaks üksikesindaja tagasikutsumist või tagasi astumist põhjusel, nagu ei esinda ta küllalt hästi oma valijaid. Erandi siin annavad P.-A. Ühendriigid oma osariikidega, kus on kasutama hakatud n.n. Recall-süsteemi²⁾. Selle põhimõtte järgi on alati kõrgemaks võimukandjaks riigis rahvas ning igaüks, kes seda võimu kuidagi teostab on rahvaga teenija alluvuse vahekorras³⁾. Rahvale jääb igal ajal võimalus igat oma valitud ametnikku — esindajat kohalt ära kutsuda, kui viimase toimingus on midagi sellast, mida rahvas loeb lubamatuks või eksimiseks, olgu see ametnik-esindaja siis kas seadustandva kogu, valitsuse või koguni kohtu liige. Sellast uusust leiame tänapäev mitmes osariigis.

Kuivõrd vastuvõetav on sellane süsteem, selle kohta teravad lahkuminekud ja just seal, kus seda põhimõtet tegelikult teostakse. Erilist hukkamõistmist leiab kohtunikkude asetamine olenevasse seisukorda. Kardetakse erilist kõrvalmõju kohtuniku otsusele ja seda eriti siis, kui kohtunik peab kontrollima kasutatava seaduse kooskõla põhiseadusega. Olgu tähendatud, et just sellest viimasest osast tunakse näiteid, mil kaob kohtuniku tegevusvabadus Recall-süsteemi kasutamise tagajärjena. Niisama kaaluvaid argumente esinduse liikme ärakutsumise kohta esitada ei suudeta, vähemalt seda pole tehtud.

Recall-süsteemi pooldajad väidavad — iga rahva esindaja peab igal ajal avaldama rahva taht, iga valitud ametnik peab oma tegevusega rahuldama rahva enamust. Vastasel korral ei ole tema enam rahva ametnik ja esindaja ning temal pole vähemtki õigust nõuda, et ta saaks edasi jääda samale kohale.

1) Bryce III 136. 165 jj.

2) Дюри лк. 420 jj. Эсмен 270 jj. 380 jj. Mamme, лк. 9 jj. Ernst Viktor Zenker — Der Parlamentarismus, sein Wesen und seine Entwicklung. Wien u. Leipzig, 1914, лк. 93 jj.

1) Dr. Julius Hatschek — Das Interpellationsrecht im Rahmen der modernen Ministerverantwortlichkeit, Leipzig, 1909.

Rahvaesinduse kui terviku vastuvust tagasikutsumise näol Ameerika riigid ei tunne. Tunnevad seda rõhuvas enamusel Euroopa riigid rahvaesinduse koju saatmise näol, ennem, kui lõpeb seadusega määratud legislatuur-periood.

Vastavalt riikide valitsemise korrale võime jaotada kõik riigid kolme tüüpi,¹⁾ kui palju üldse võiakse rääkida tüübilisest riigist:

a) parlamentaarne S. Briti kabinettüsteem, mis järeleaimamist leidnud Inglise asumaade valitsemise korraldamises, mida tunnustab ka Prantsusmaa ning suuremal või vähemal määral ka kõik teised Euroopa riigid, välja arvatud Šveits;

b) presidendi süsteem — Põhja-Ameerika Ühendriigis ning paljus teistes Ameerika Vabariigis;

c) Šveitsi täidesaatva nõukogu süsteem²⁾.

Parlamentaarsete süsteemiga riigid võivad esineda niihästi monarhiaina (nt. Suur-Briti, Itaalia, Hollandi, Belgia, Rootsi, Norra ja Hispaania), kui ka vabariigina (nt. Prantsusmaa, Saksamaa, Austria, Tsehho-Slovakkia, Poola, Läti, Leedu, Eesti). Neis riigis tunnustatakse rahvas kõrgemaks ja ainsaks jõuallikaks. Riigiorganitena esinevad: a) täidesaatev võim — riigipea, kes valitakse mõneks aastaks (nt. Prantsusmaal, Saksamaal, Soomes, Tsehho-Slovakkias, Poolas jt.) või ta saab oma võimu pärandamise teel (nt. Itaalia, Suur-Briti, Hollandi, Belgia, Kreeka, Norra j. t.). Riigipea harilikult seaduseandliku võimu ees vastutav ei ole ja teda ei saa kõrvaldada seaduseandlik asutis; b) ministrite nõukogu, keda rahvaesindus ametisse seab ja sealt vallandab. Ministrite nõukogu, olles vastutav rahva esinduse ees, on tegelik täidesaatev võim ja

tema liikmed harilikult ka esinduskogu liikmed; mõnes riigis on see seaduse poolt määratud; c) seaduseandev võim, kes koosneb kahest kojast ja valitakse hääleõiguslike kodanikkude poolt seaduse poolt ettemääratud ajaks. Seadust andvat võimu võib aga riigipea koju saata ennemini kui lõpeb esimese seadusega määratud legislatuur-periood.

Presidendi süsteemi (b) riigiorganitena esinevad: a) täidesaatev võim — riigipea, kes valitakse rahva poolt, kes ei kuulu esinduse liigete hulka ega ole ka vastutav esinduse ees; b) ministrite kabinet, keda ametisse kutsub ja vallandab riigipea — president. Kabineti liikmed ei ole esinduse kogu liikmed ega kannu ka vastutust esinduse ees; harilikult kahest kojast koosnev esindus — seaduseandliku asutisena. Viimane valitakse seadusega ettemääratud ajaks kõigi hääleõiguslike kodanikkude poolt, ning teda ei saa koju saata enne tema volitusteaja lõppu ei riigipea ega ükski teine võim.

Kolmas tüüp — Šveitsi täidesaatva nõukogu süsteemi juures riigi organitena: 1) väiksem Valitsusnõukogu (Regierungsrat), kes valitakse seadustandva asutise poolt. Nõukogu liikmed on väljaspool esindust; b) kahekojaline seaduseandlik asutis, kes lühemaks ajaks valitav ja keda ei saa koju saata enne seadusega määratud volitusteaja kestvuse lõppu; c) rahvas oma hääleõiguslike kodanikkude kaudu lafaldase referendumi ja initsiatiivi teostamise näol.

Nagu näeme kolmest käsitletud riikide tüübist, jätab presidendisüsteem rahvale kõige väiksemad võimalused esinduskogu tegevuse kontrollimiseks. Esinduskogul on vaid ainult moraalne vastutavus.

Otsest vastutavust ei tunne ka Šveitsi riigikord, kuid siin on esindusele jäetud õigustusi palju vähem, kui seda kahes esimese tüüpi kuuluvais riigis. Šveitsi rahval on suurem võimalus kui ühelgi teisel

1) Bryce III. 141 jt. Dr. Julius Hatschek — Deutsches und Preussisches Staatsrecht, I—II, Berlin 1922—23, I. lk. 533 jt.

2) Dr. Robert Viloty — Das parlamentarische System. Berlin u. Leipzig 1917. lk. 4 jt.

rahval kaasa rääkida riigi ellu puutuvais küsimusis. Laialdane referendumi ja initsiatiivi võimalus on selle parimaks kindlustuseks. Päälegi on siin esinduskogu valitav lühema aja peale kui seda üheski teises riigis, kui mitte arvestada tänapäeva Nõukogude Venemaaga (S. S. S. R.).

Parlamentaarsete korraga riiges on esinduskogu vastutavus kõige suurem. Täidesaatev võim on varustatud õigusega rahvaesindust laiali saata enne tema volitusteaja lõppu (erandid annavad Norra ja Eesti). Täidesaatev võim valitsuse näol on esinduskogu otsuste täitja ja täiel määral alluv esinduse kontrollile. Jääb vaid ainus võimalus, kui täidesaatev võim ei poolda esinduse arvamist ega taha alluda esinduse võimule sellases olukorras, et ta siis apelleerib valijaskogu poole esinduse kojusaatmisega. Esindus, kes näib olevat kõikvõimas oma volituste aja kestel, kuivõrd ei ole põhiseadusega määratud, missugust toimingut ei või ta täita ilma rahva nõusolekuta või ilma mingisuguse muu lisatingimiseta ei ole tõeliselt ometi mitte riigi kõikvõimas organ, vaid selleks osutub riigis rahvas oma hääleõiguslike kodanikkude näol. Kogu oma toimingus loomulikku rada käivas parlamentaarses riigis on esindus sunnitud arvestama valijate kohtunikuosaga. Kaotab ta usalduse rahva enamuse silmis, on ta sunnitud lahkuma, et ruumi anda uuele esindusele, kes vastav rahva tahtele. Ja kuigi me ei leia põhiseadusist otsust nõuet, mis toonitaks rahvaesinduse ja rahva vastastikuse usalduse vajadust, siis on see ometi kaudsel teel mainitud igas põhiseaduses, mis tunnistab esinduslikku korda sõna tõsisemas mõttes. Nii loeme Saksa põhiseadusest (11. aug. 1919. a.) § 43-st. — Kui Riigipäev tahab vabariigi presidendi tagandada enne viimase volitusteaja lõppu, siis peab ta vastava otsuse rahva hääletusele panema. Lõkkab valijaskond ettepaneku tagasi, on Riigipäev sunnitud laiali

minema. Laiali saadetakse ka Eesti Riigikogu, kui vastavalt põhiseaduse §§ 30—32 vastukäivad on teatud seaduse eelnõu kohta Riigikogu otsus ja referendumi tulemus. See on näide otsekohe usalduse nõudmisest.

Kas on esinduse laialisaatmine rahuldav abinõu käesolevas juhtumis — see on vaieldav. On riigiteadlasi, kes soovivad kojusaatmise vajaduse kaotamiseks valida esinduskogu võimalikult lühemaks ajaks ja seega rahvale anda sagedam võimalus avalikult tõendada, kas tal on ühe või teise rahvaesinduse koosseisu vastu usaldust või ei, eriti seda neis riiges, kus puudub täielikult rahval referendumi ja initsiatiivi õigus või kus seda õigust lubab põhiseadus teostada väga väiksel määral. Selles küsimuses peatun hiljem lähemalt.

Lõpetades käesolevat kirjutist pean ära märkima: seni kui ei ole teostatav esinduskogude volituste lühemaajaline kestvus ja kuni puudub suures riigis rahval tegelik võimalus teostada riigiellu puutuvais tähtsamais küsimusis oma tahtet vahenditult, jääb ainsaks mõjuvaimaks abinõuks ja võimaluseks esinduse vastutavuse teostamises, esinduse kojusaatmine enne ta seadusega määratud volitusteaja lõppu. Kui seda vajadust ka kõrvaldaks esinduse volitusteaja lühendamise, siis ei või ka unustada, et liiga lühikene volitusteage raskendab esinduse tööd ja paratamatult kannatab ka esinduse töö produktiivsus. Seaduseandluse sessiooni kestvus peab kahtlematult kestma mitu aastat. Neljaaastane periood, mille määrab prantsuse põhiseadus 30. novembrist 1875. a., näib olevat õnnelikult valitud. Lühem aeg raskendaks liiga rahvaesinduse tööd.

Päälegi leiame põhimõtte pooldajaid, mille järgi on parem rahvaesindust valida kauemaks ajaks, kuid tarvidustele vastavalt teda enne volituste lõppu koju saata.

Artur Mägi.

Riigikohtu tegelus.

Administratiiv-osakond.

Kas kodanikku, kes maavalitsuse otsusega Omaval. aj. järevalve seaduse põhjal ajutiselt, kuni asja otsustamiseni kohtus, vallavanema ametkohuste täitmiselt tagandatud, võib uutel valimistel vallavanemaks valida ja kas ta võib, vaatamata endise tagandamise peale, ametkohuste täitmisele asuda?

Vastus esimese küsimuse peale jaatav, teise peale eitav.

Ajutiselt ametist tagandamisega maavalitsuse poolt ei kaota veel kodanik aktiivset ega passiivselt valimise õigust. Need õigused võivad kitsendatud saada ainult kohtu otsusega.

Iseasi on aga vallavanema ametikohuste täitmisega. On ta maavalitsuse otsusega Omav. aj. järevalve seaduse põhjal (RT. nr. 78-1919. a.) ajutiselt, kuni asja otsustamiseni kohtus, vallavanema ametkohuste täitmiselt tagandatud, siis ei või ta seni, kui kohus ei ole teinud otsust tema vallavanema ametialal ettetulnud väärnähtuste asjus, sama ameti, s. o. vallavanema, ametikohuste täitmisele asuda.

(R. Adm. t. nr. 344¹-1928.)

Kas maavolikogu otsuse peale valla likvideerimise asjus võib administratiiv-kohtu korras rahukogule kaevata?

Vastus eitav.

Vene Aj. Valitsuse 30. III. 1917. a. seaduse elluviimise määruse V osa p I-es on otsekohe tähendatud, et kaebused maavolikogude otsuste peale valla territooriumi piiride määramise asjus tulevad anda kubermangu maa-nõukogule. Viimase õigused Eesti Vabariigis neis asjus on üleläänud siseministriumile. Baltimaa vallakogukonna seaduse (V. S. K. II k. Üld. Kub. Asut. Sead. § 18. märkuse) p. 2. on samuti tähendatud, et valdade ühendamine sünnib Ku-

bermangu talurahvaasjade komisjoni kinnitusele. Edasi on Talurahva asutiste juhtimise seaduse (V. S. K. II k. Üld. Kub. Asut. Sead. § 21. märkuse lisa) § 17. p. 6. ette nähtud, et valdade ühendamise ja jagamise (rasdeljenie) kavad kuuluvad kuberm. talurahvaasjade komisjoni kinnitusele. Viimase seaduse § 9. on otsekohe ettenähtud, et kaebused talurahvaasjade komissaride otsuste peale valdade ühendamise asjus tulevad anda kub. talurahvaasjade komisjonile. Omavalitsuse Aj. Järevalve seaduse (RT. nr. 78-1919. a.) § 12. järele on Kuberm. talurahvaasjade komisjoni õigused ja kohused üleläänud Siseministrile. Eeltoodust selgub, et maavolikogu otsuse vastu valla likvideerimise asjus tuleb kaebusega esineda siseministriumile, mitte aga rahukogule.

Adm. K. K. § 5. järele alluvad kaebused maavolikogu otsuste peale rahukogule, kuid see ei tähenda, et iga maavolikogu otsuse peale võib ainult rahukogule kaevata. Kui eriseaduses on eriedasikaebamise kord ette nähtud, siis tuleb ka selle edasikaebamise korra järele käia.

(R. Adm. t. nr. 243¹-1928.)

Kelle võimkonda kuulub linnaarsti ametisse määramine?

Vastus: Töö- ja Hoolekandeministriumi Tervishoiu- ja Hoolekande Valitsuse võimkonda.

Arstiseaduse (V. S. K. XIII k.) § 2. järele on linnaarst (Gorodovoi wratsch) kohaline arstivalitsus (wratschebnoje upravljennje), sama seaduse § 47. järele määrati linnaarstid ametisse kubernerite poolt, ning § 48. on ette nähtud ametisse määramise ja kinnitamise kord. Kubernerite kul ka arstliku peainspektori valitsuse õigused ja kohustused, mis Arstiseaduses ette nähtud, on Eesti Vabariigis siirdunud Töö-Hoolekandeministriumile. Riigi Teatajas Nr. 27—1927. a. aval-

datud Riigiasutiste koosseisude ja riigiteenijate palkade seaduse § 3. järele on linnaarstid riigiametnikud Tervishoiu- ja Hoolekande Valitsuse koosseisus ja saavad riigikassast palga nimetatud Valitsuse eelarve järele. On linnaarstid riigiametnikud, siis kuulub nende ametisemääramine Riigiteenistuse seaduse (R. T. Nr. 149 — 1924. a.) põhjal vastava ülemuse võimupiiridesse, käesoleval korral, nagu eeltoodust selgub, Tervishoiu- ja Hoolekande Valitsuse võimupiiridesse.

(R. Adm. t. nr. 688^{II} — 1927. a.)

Kas vallavolikogu otsuseid võib tühistada ainult sel põhjusel, et koosolek, kus otsused tehtud, ei olnud Vallavolikogude valimise jne. seaduse (R. T. Nr. 97.—1926. a.) § 71. ettenähtud korras kokku kutsutud?

Vastus eitav.

Adm. K. K. § § 2. ja 3. põhjal võib ametiasutiste otsuseid administratiiv-kohtu korras tühistada ainult tingimusel, kui need ei ole kooskõlas maksvate seadustega või seaduste jõuliste määrustega. Ainult see asjaolu, et vallavolikogu kokkukutsumise kord ei vasta seaduse nõuetele, ei tee vallavolikogu otsuseid seadusevastasteks ega või nende otsuste tühistamise põhjuseks olla.

Kui vallavolikogu kokkukutsuja (käesoleval korral vallavanema) korraldus vallavolikogu kokkukutsumise suhtes seadusevastane, siis võib selle korralduse vastu kaebusega esineda, mitte aga selle korralduse põhjal kokkutuolnud vallavolikogu seaduseparaste otsuste vastu.

(R. Adm. t. nr. 702^I — 1927.)

Missugusest ajast tuleb riigiametnik reserviarvotuks lugeda?

Vastus: Tegelikult ametist vabanemise päevast.

Riigiteenistuse seaduse § 15. järele saab ametnik teenistuse eest seaduses kindlaksmääratud tasu; sama seaduse § 20. järele

lõpeb teenistuse tasu saamise õigus tegelikult ametist vabanemise päevaga, väljaarvatud riigiteenistuse seaduse § § 17 ja 18 ettenähtud juhtumid. Viimastesparagrahvides on ette nähtud nimelt juhtumid millal ametnikule jääb tasusaamise õigus ka peale ametist vabanemise ja nimelt ametniku reservi üleviimisel, kuid ametikoha järele on ametnikul õigus Riigiteenistuse Seaduse § 15. ettenähtud tasu saada tegelikult ametist vabanemise päevani, missugusest päevast teda ka võib reservi viia, vastavalt § 13. nõuetele ja missugusest päevast alles tuleb ametnikku lugeda reservis olijaks ametnikuks, kes õigustatud on Teenistuse Seaduse § § 17 ja 18 ettenähtud lasu saama.

(R. Adm. t. nr. 292^{II} — 1928.)

Kas kauba arvete ärakirjade raamatu puundumine II järgu kaubanduslikul ettevõtetel üksipäinis võib põhjuseks olla tema äri- raamatute tagasilükkamiseks puhtakasu kindlakstegemisel?

Vastus eitav.

Kaub. Seaduse § § 670. ja 671. järele ei ole II järgu kaubanduslikud ettevõtted kohustatud kauba arvete ärakirjade raamatut pidama ja seepärast ei tee kauba arvete ärakirjade puundumine iseenesest veel äri- raamatuid puudulikkudeks, kui nad muidu õieti peetud ja üksipäinis nende puudumise asjaolu ei või põhjuseks olla äri- raamatute tagasilükkamiseks puhtakasu kindlakstegemisel. Ots. Maksude Seaduse § 550. alusel maksustamiseks on tarvis kahte eeltingimust: et Kaub. Seaduses ettenähtud äri- raamatud õieti oleks peetud raamatupidamise seisukohalt ja et äri- raamatud näitaks ettevõtte tegevuse tõelikkude seis. Nii võib iseenesest küll ka raamatupidamise seisukohalt õieti peetud raamatuid § 550. alusel maksustamisele tagasi lükata, kui nendes ei väljendu äri operatsioonide tõeline käik ja seisukord, kuid seda ei või teha palja oletuse juures, et äri- raamatud on

Aruanne kriminaal-asjade liikumise üle rahukohtunikkude

Jaoskonna nimetus	Otsustamata 1927. aastaks.	Jaure tulnud 1927. a.	Kokku asju 1927. a.	Otsustatud 1927. a.							Otsustamata 1928. aastaks
				Sisuliselt			Ära lõpetatud	Alluvuse järele edasi antud	Seltsima pandud	Kokku	
				Lõplikult	Mittelõplikult	Kohtu käsk-otsustega					
Rakvere 1. jsk. rhk.	67	1548	1615	51	401	687	392	13	12	1556	59
„ 2. „ „	163	1801	1464	71	486	307	413	42	30	1349	115
Tapa „ „	238	1453	1691	28	830	165	332	131	11	1497	194
Väike-Maarja „ „	68	986	1054	36	310	236	262	143	5	992	62
Järva-Jaani „ „	—	1315	1315	151	513	820	233	7	31	1255	60
Paide „ „	83	1668	1751	75	360	799	355	115	15	1719	32
Lüganuse „ „	32	1278	1310	25	948	152	86	12	33	1256	54
Jõhvi „ „	31	1443	1474	49	309	604	412	9	39	1422	52
Narva 1. „ „	20	1503	1523	24	709	240	351	3	48	1375	148
„ 2. „ „	11	1160	1171	55	241	452	254	1	129	1132	39
„ 3. „ „	187	100	287	23	35	24	19	183	3	287	—
Kokku	900	13755	14655	588	5142	3986	3109	659	356	13840	815

Aruanne kriminaal-asjade liikumise üle rahukohtunikkude

Viljandi 1. jsk. rhk.	48	1962	2010	171	426	956	413	15	3	1984	26
„ 2. „ „	32	882	864	67	270	257	238	8	7	847	17
Suure-Jaani „ „	54	730	784	23	325	193	149	3	63	756	28
Põltsamaa „ „	11	735	746	22	340	274	72	20	6	734	12
Pärna 1. „ „	600	2033	2633	17	704	777	402	13	65	1978	655
„ 2. „ „	20	626	646	86	260	145	132	6	9	638	8
„ 3. „ „	409	1547	1956	—	711	478	408	47	21	1665	291
Mõisaküla „ „	23	1249	1272	34	367	492	326	29	11	1259	13
Kokku	1197	9714	10911	420	3403	3572	2140	141	185	9861	1050

juures Rakvere-Paide Rahukogu ringkonnas 1927. aastal.

Asjade arv, milles on järgnenud kaebused			Otsustatud asjades vältas toimetus				Kohtualuste arv								Märkused
Apellatsioon	Kassatsioon	Erakaebused	Kuni 3 kuuni	Kuni 6 kuuni	Kuni 1 aastani	Üle 1 aasta	Kelle kohta kohtuotsused on seadusjõusse astunud			Kokku kohtualuseid	Süüdimõistetutest on karistatud			Süüdimõistetute kogu arvust oli allaalisi 10-17. a. vanaduses	
							Süüdimõistetud	Oigeksmõistetud	Kohtu alt vabastatud äraleppimise tõttu ja muudel põhjustel		Vangistusega	Arestiga	Muu nuhtlusega		
80	—	—	1448	62	27	19	1008	297	143	1448	82	56	1070	25	Algas tegevust 15. III. 27
91	2	3	997	293	59	—	499	229	104	832	80	53	486	21	
91	16	—	1012	483	—	2	387	494	176	1057	3	4	281	4	
75	2	4	919	62	11	—	380	85	146	611	58	70	243	9	
82	1	2	1201	46	8	—	913	120	134	1167	92	51	770	31	
65	1	3	1615	50	30	24	1352	219	213	1784	89	100	1163	17	
100	4	3	1131	95	22	8	880	124	80	1084	93	57	730	8	
95	3	1	1295	119	6	2	873	347	122	1342	89	57	727	29	
61	1	—	1343	20	5	—	993	93	68	1154	108	39	831	20	
54	5	—	1132	—	—	—	563	88	68	719	75	33	551	16	
4	—	—	287	—	—	—	48	24	24	96	10	3	43	4	
798	35	16	12380	1237	168	55	7896	2108	1278	11294	774	523	6895	184	Likvideeritud 1. III. 27.

juures Viljandi-Pärna Rahukogu ringkonnas 1927. aastal.

81	2	2	1957	13	10	4	1404	249	148	1801	92	29	1283	33
91	8	5	840	6	1	—	404	139	162	705	38	14	352	12
73	3	5	739	11	5	1	450	195	92	737	55	46	349	9
45	1	—	733	1	—	—	401	148	89	638	47	30	324	10
93	2	3	1660	152	159	7	1232	381	431	2044	136	41	1055	20
73	3	—	584	37	10	7	360	228	65	653	44	56	260	4
136	—	2	808	258	573	26	850	441	36	1327	63	46	741	13
69	2	3	1250	5	4	—	776	266	6	1048	107	25	644	25
661	21	20	8571	483	762	45	5877	2047	1029	8953	582	287	5008	126

Aruanne tsiviil- ja administratiiv-asjade liikumise üle rahu-

Jaoskonna nimetus		Otsustamata 1927. aastaks	Juure tulnud 1927. aastal									
			Nõudmise asju				Toimetatavaid hoiukorras	Toimetatavaid sunniltõlmise korras aktide järele	Tõenduste kindlustamine	Nõudmistele kindlustamine	Muid	Kõik kokku
			Riikitud ehk kaotatud omandus-õiguse järele seadmine	Kohustused, üks- või mitmesugused põhjustest tekkivad	Muid	Kokku						
Tallinna	1. jsk. rhk.	67	—	378	61	439	126	327	—	4	—	896
"	2. " "	42	—	560	29	589	34	874	3	20	—	1520
"	3. " "	59	19	546	45	610	66	356	2	5	84	1123
"	4. " "	103	—	708	53	761	73	544	1	2	46	1427
"	5. " "	54	—	579	35	614	91	394	—	7	57	1163
"	6. " "	68	—	511	168	679	44	592	—	10	37	1362
"	7. " "	24	—	955	30	985	22	768	—	25	8	1808
"	8. " "	98	4	261	—	265	16	52	1	9	12	355
"	9. " "	39	26	769	18	813	17	414	—	5	56	1305
"	10. " "	13	1	161	202	364	11	156	1	2	10	544
Keila	" "	95	—	335	55	390	89	29	1	1	1	511
Raasiku	" "	110	5	364	26	395	132	94	—	1	36	658
Rapla	" "	137	10	437	134	581	168	123	2	10	173	1057
Haapsalu	" "	175	15	301	83	399	121	319	—	4	—	843
Lihula	" "	22	22	215	36	273	88	24	—	2	—	387
Hilumaa	" "	100	4	110	19	133	142	30	—	1	—	306
Saaremaa	1.	104	13	311	86	410	2	122	—	—	9	543
"	2.	94	24	267	24	315	164	42	1	5	26	553
Kokku		1404	143	7768	1104	9015	1406	5260	12	113	555	16361

Aruanne tsiviil- ja administratiiv-asjade liikumise üle rahu-

Tartu	1. jsk. rhk.	51	2	754	74	830	27	1062	1	12	18	1950
"	2. " "	55	—	364	66	430	52	549	—	10	6	1047
"	3. " "	107	—	484	41	525	49	429	—	9	58	1070
"	4. " "	80	—	432	18	445	60	334	—	6	83	928
"	5. " "	303	1	473	19	493	87	278	—	4	18	880
"	6. " "	254	3	428	2	433	95	348	—	1	43	920
Elva	" "	116	20	551	55	626	81	231	—	2	33	973
Jõgeva	" "	151	17	329	57	403	97	65	—	2	4	571
Otepää	" "	151	34	409	77	520	72	135	—	1	—	728
Mustvee	" "	470	22	510	60	592	122	171	—	—	—	885
Rahumäe	" "	50	17	608	36	661	283	93	—	—	62	1099
Valga	1.	105	—	494	14	508	65	396	—	2	67	1038
"	2.	137	2	562	—	564	122	54	—	3	84	827
Võru	1.	22	24	450	162	636	211	686	2	4	84	1623
"	2.	131	6	479	60	545	190	109	—	6	59	909
Petseri	1.	74	—	547	80	627	52	1394	1	8	—	2082
"	2.	274	59	480	99	638	126	524	—	3	—	1291
Kokku		2531	207	8354	915	9476	1791	6858	4	73	619	18821

kohtunikkude juures Tall.-Haaps. Rahukogu ringkonnas 1927. a.

Kokku asju 1927. aastal	Otsustatud 1927. aastal				Otsustamata 1928. aastaks	Asjade arv, milledes on järgnenud kaebused			Administratiiv-asjad						Märkused
	Otsustatud sisuliselt	Toimetus lõpetatud	Seisma pandud	Kokku		Apellatsioonid	Kassatsioonid	Erakaebused	Otsustamata 1927. aastaks	Juure tulnud 1927. a.	Kokku asju 1927. a.	Otsustatud 1927. a.	Edasikaebatud	Otsustamata 1928. a.	
963	750	116	26	892	71	58	—	17	—	2	2	1	1	1	
1562	1357	116	29	1502	60	46	—	16	—	—	—	—	—	—	
1182	1014	84	17	1115	67	136	—	11	—	—	—	—	—	—	
1530	552	759	53	1364	166	93	—	20	—	—	—	—	—	—	
1217	667	481	20	1168	49	135	—	4	—	2	2	2	—	—	
1430	1211	127	23	1361	69	109	—	12	—	—	—	—	—	—	
1832	1694	87	40	1821	11	96	—	14	—	—	—	—	—	—	
453	405	7	2	414	39	38	—	5	—	—	—	—	—	—	
1344	1219	58	9	1286	58	81	—	16	—	3	3	3	1	—	
557	291	225	6	522	35	37	—	3	—	4	4	4	—	—	
606	432	55	10	497	109	65	—	7	3	22	25	22	3	3	
768	462	88	67	617	151	64	—	12	4	52	56	53	6	3	
1194	953	77	20	1050	144	103	—	16	—	14	14	14	2	—	
1018	736	117	14	867	151	44	—	15	1	11	12	8	2	4	
409	218	98	69	385	24	40	—	5	—	16	16	16	—	—	
406	241	51	2	294	112	12	—	2	—	10	10	9	2	1	
647	496	34	31	561	86	23	—	16	2	6	8	8	1	—	
647	376	111	32	519	128	36	—	11	2	12	14	14	1	—	
17765	13074	2691	470	16235	1530	1216	—	202	12	154	166	154	18	12	

kohtunikkude juures Tartu-Võru Rahukogu ringkonnas 1927. a.

2001	1742	84	127	1953	48	40	—	9	—	4	4	4	2	—	
1102	986	60	13	1059	43	56	—	18	—	1	1	—	—	1	
1177	1003	96	22	1121	56	100	—	12	—	4	4	3	1	1	
1008	756	116	40	912	96	63	—	14	4	7	11	10	—	1	
1183	698	211	28	937	246	87	—	18	6	67	73	70	5	3	
1174	773	163	21	957	217	76	—	13	7	38	45	37	6	8	
1089	594	251	40	885	204	59	—	16	9	51	60	54	5	6	
722	440	95	27	562	160	78	—	21	1	14	15	12	1	3	
879	443	184	37	664	215	79	—	18	1	33	34	30	7	4	
1355	652	215	39	906	449	71	—	18	4	31	35	31	4	4	
1149	527	396	138	1061	88	71	—	9	1	25	26	24	2	2	
1143	858	196	56	1110	33	57	—	3	1	18	19	19	1	—	
964	462	225	88	775	189	76	—	9	5	44	49	41	7	8	
1645	1016	293	137	1446	199	69	—	3	1	45	46	43	3	3	
1040	517	215	100	832	208	69	—	14	2	67	69	40	5	29	
2156	1937	104	34	2085	71	71	—	10	1	14	15	15	2	—	
1565	1002	241	70	1313	252	60	—	23	1	25	26	22	2	4	
21352	14406	3145	1017	18578	2774	1182	—	228	44	488	532	455	53	77	

Aruanne tsiviil- ja administratiiv-asjade liikumise üle rahu-

Jaoskonna nimetus	Otsustamata 1927. aastaks.	Juure tulnud 1927. aastal									
		Nõudmise asju				Toimetatavaid hoiukorras	Toimetatavaid sunni- täitmise korras aktide järele	Tõenduste kindlustamine	Nõudmistele eelkindlustamine	Muid	Kõik kokku
		Rõhitud ehk kaota- tud omandusõiguse järele seadmine.	Kohustused õigete määruste peh- justest tekitatud	Muid	Kokku						
Rakvere 1. jsk. rhk.	82	28	408	10	446	100	439	—	48	72	1105
" 2. "	87	4	415	21	440	90	46	1	1	40	618
Tapa "	176	14	62	391	467	59	84	2	2	—	614
Väike-Maarja "	98	20	302	29	351	70	71	1	1	102	596
Järva-Jaani "	—	4	—	333	337	52	44	—	2	125	560
Paide "	169	6	379	68	453	79	204	1	2	118	857
Lüganuse "	38	3	116	264	383	37	16	—	—	21	457
Jõhvi "	62	37	174	216	427	74	64	—	—	—	565
Narva 1. "	35	—	559	—	559	86	170	1	1	136	953
" 2. "	19	—	267	—	267	68	232	—	14	—	581
" 3. "	95	—	38	—	38	13	22	—	2	—	75
Kokku	861	116	2720	1332	4168	728	1392	6	73	614	6961

Aruanne tsiviil- ja administratiiv-asjade liikumise üle rahu-

Viljandi 1. jsk. rhk.	59	2	567	31	600	66	1077	1	30	108	1882
" 2. "	77	63	487	41	591	95	131	—	6	—	823
Suure-Jaani "	94	6	97	211	314	84	103	—	2	32	535
Põltsamaa "	56	19	45	364	428	103	84	—	1	28	644
Pärnu 1. "	292	—	594	77	671	113	622	—	15	—	1421
" 2. "	66	21	228	26	275	93	81	—	5	2	456
" 3. "	261	2	553	—	555	143	131	1	3	34	867
Mõisaküla "	73	1	495	43	539	107	223	—	8	67	944
Kokku	978	114	3066	793	3973	804	2452	2	70	271	7572

*) Üleantud Narva 2. jsk. rahukohtunikule

kohtunikkude juures Rakv.-Paide Rahukogu ringkonnas 1927. a.

Kokku asju 1927. aastal	Otsustatud 1927. aastal				Otsustamata 1928. aastaks	Asjade arv, milledes on järgnenud kaebused			Administratiiv-asjad						Märkused
	Otsustatud sisuliselt	Toimetus lõpetatud	Seisma pandud	Kokku		Apellatsioonid	Kassatsioonid	Erakaebused	Otsustamata 1927. aastal	Juure tulnud 1927. a.	Kokku asju 1927. a.	Otsustatud	Edasi kaebatud	Otsustamata 1928. a.	
1187	877	140	56	1073	114	40	—	13	4	8	12	9	2	3	Algas tegevust 15. III. 27
705	424	96	40	560	145	81	—	12	3	27	30	26	6	4	
790	581	117	4	702	88	63	—	21	—	7	7	7	2	—	
694	302	195	18	515	179	22	—	7	—	15	15	13	1	2	
560	256	191	12	459	101	23	—	2	—	8	8	7	3	1	
1026	784	114	22	920	106	58	—	18	—	24	24	22	1	2	
495	408	30	12	450	45	32	—	5	—	6	6	4	—	1	
627	354	119	59	532	95	65	—	6	—	14	14	11	2	3	
988	798	69	42	909	79	67	—	9	—	18	18	18	1	—	
600	445	52	26	523	77	27	—	3	—	3	3	2	1	1	
170	56	7	4	67	103*)	10	—	1	3	3	6	6	—	—	Likvideeritud 1. III. 27.
7842	5285	1130	295	6710	1132	488	—	97	10	133	143	126	19	17	

kohtunikkude juures Vilj.-Pärnu Rahukogu ringkonnas 1927. a.

1941	1668	170	23	1861	80	74	—	6	—	11	11	10	6	1
900	637	112	52	801	99	66	—	17	—	15	15	15	7	—
629	461	76	11	548	81	98	—	9	2	11	13	10	4	3
700	556	78	19	653	47	75	—	9	—	7	7	6	1	1
1713	1418	95	28	1541	172	106	—	31	—	6	6	6	2	—
522	360	84	19	463	59	56	—	16	1	19	20	19	5	1
1128	737	146	19	902	226	104	—	24	17	36	53	49	10	4
1017	803	126	18	947	70	86	—	8	—	23	23	22	5	1
8550	6540	887	189	7716	834	665	—	120	20	128	148	137	40	11

puudullikud puhtakasu kindlakstegemiseks, vaid selleks on tarvis otsekoheseid tõendusid, et äriraamatud äri tõelikku tegevust ei väljenda.

(R. Adm. t. nr. 99^{II} — 1928.)

Tsiviil-osakond.

Võõra maa pääle ehitatud maja äravedamise nõude alluvas.

Rahukohtunikule antud nõudepalves selletas nõudja, et temal on olemas kostja krundil puust elumaja ja selle juures puukuur. Palub kostjat kohustada selleks, et ta takistusi ei teeks nõudjale nende hoonete äravedamiseks. Vastasel korral aga, kui kostja ei lase hooned ära vedada, siis kostja käest nende hoonete eest nõudja kasuks välja mõista 100.000 marka. Kostja edasikaebe pääle rahukohtuniku otsuse vastu, lõpetas rahukogu asjatoimetuse ära, kui rahukohtunikule mittealluva ts. kp. s. § 1810. põhjal. Selle otsuse vastu antud kassatsiooni kaebuse leidis riigikohus rahuldamisväärlise olevat järgmistel põhjustel: Ts. kp. s. § 1810. põhjal alluvad üldkohtutele (rahukogule I astmes) nõude asjad kinnisvara omandusõiguse, või mõne muu asiõiguse pääle. Nõude palve käesolevas asjas ei sisalda mingit omanduse või muu asiõiguse nõudmist. Otse vastupidi: nõudja ei vaidle kostja omandusõiguse vastu maaaluse maa ja ka maja enda pääle mitte, mis selgub juba sellest, et kostjale on jäetud valik, kas maja ära vedada lasta, või jälle maja eest tasu maksta. See asjaolu, et maa pääl ülesehitatud ja maapinnaga kindlasti seotud maja on maa osa ja kuulub samuti nagu maa, mille päraldis ta on, maaomanikule (B. E. S. § 771), ei vabasta viimast isiklikest kohustusist maja ülesehitaja ehk selle õigusejärglaste vastu. (B. E. S. §§ 772—776). Viimaste poolt tõistetud ja isiklikul vahekorral põhjenev tasunõue, maja äravedamise luba või jälle rahalise tasu näol, ei ole asiõiguse nõue.

Sellane nõue allub rahukohtunikule, kui nõudesumma, nõudehind mitte üle 100.000 marga ei tõuse. Iseküsimus on, kas poolte vahel on olemas sõhhardune isiklik vahekorral, mis kostjat kohustab nõudjale tasu maksma. Seda küsimust lahendab kohus asja sisulise otsustamise juures. Rahukogu määrus asjatoimetust ära lõpetada, kui rahukohtunikule mitte-alluvat, on käesoleval korral vastolus ts. kp. s. § 1810. õige mõttega, mille pärast see määrus ka ei või jääda seadusjõusse.

(Riigikohtu tsiv.-osak. toim. nr. 227 — 1927. a.)

Üks või kaks testamenti.

Seadusejärgsed pärijad palusid tühistada Johan Teikes'e suusõnalise testamendi, muuseas seepärast et üks kahest testamendi tegemise juures olnud tunnistajaist polnud veel mitte täisealine. Kohtupalat võttes õige, et üks tunnistaja alaealine oli, leiab aga selle tähtsusea olevat, sest et testamendi tegija, Teikes, samasisulist testamenti kaks aastat hiljem (1924. a.) veel kahele tunnistajale olla avaldanud. Seega olla Teikes'e testamendi kohta, kui alaealise tunnistust mitte, arvesse võtta, kolm tunnistajat olemas, mille tagajärjel testament seadusepäraselt tehtuks osutuda.— Neid kohtupalati otsuse põhiseid ei pea riigikohus õige järgmistel kaalutlustel: Rahukohtuniku poolt avatud Teikes'e testament, mida nõudjad tühistada paluvad, põhjeneb esimese kahe tunnistaja (vist üksalaealine) ütelistel, milles need tõendavad, et Teikes teinud testamendi 1922. a. nende juuresolekul. Kaht teist tunnistajat, kes 1924. a. Teikes'e suust samasisulise testamendi avaldamist kuulnud, pole rahukohtunik üldse mitte üle küsinud testamendi avamise korras. Neid kuulatr alles testamendi tühistamise nõudes üle selle tõendus, et 1922. a. tehtud testament ka pärastpoole testamendi tegija hääkskiitmist leidnud ja uute tunnistajate ees korraldatud.

Riigikohus leiab, et Teikes'e kõnelused tunnistajatega 1922. ja 1924. a., kui neid Teikes'e testamentidena võtta, kujundavad kaht iseseisvat akti. Kui Teikes'e testament 1922. a. tühine oli ühe tunnistaja alaealsus pärast, siis ei või sama 1922. a. testament jõuliseks saada tema sisu kordamise läbi unte tunnistajate ees kaks aastat hiljem. Testament, mis Teikes 1924. a. vahest tegi, olgudi, et see sisuliselt on 1922. a. tehtub testamendi kordamine, osutub uueks, 1922. a. testamendist rippumata aktiks, mida samuti nagu 1922. a. testamenti enne avada ja kuulutada tuleb ts. kp. s. § § 1956.—1964. ettenähtud korras. Ei saa 1924. a. lubadusi kuulnud tunnistajaid 1922. a. testamendi tunnistajaiks arvata ja ümberpöördult. — Riigikohus tühistas kohtupalati otsuse ts. kp. s. § § 1862.—1964. ja B. E. S. § 2064 p. 1. rikkumise pärast.

(Riigikohtu tsiv.-osak. toim. nr. 254—1927. a.).

Kas saab sunnitätamise korras nõudmist kindlustada.

Sunnitätamise korras teeb kohus korralduse akti sunnitätamisele pöörata (ts. kp. s. § 161.⁸) või jätab sunnitätamise palve tagajärjeta (§ 161.⁹). Et kohtunik võiks sunnitätamise korras antud palve puhul teha veel teisi korraldusi ehk määrusi sunnitätite aktis sisalduva pretensiooni kindlustamiseks, seda ts. kp. s. § § 161¹⁻²⁴ pole ette nähtud. On sunnitätamise palve kohtuniku poolt rahuldatud, võib nõudja vastava akti kohtuniku korraldust sisaldava päälkirjaga otsekohe kohtupristavile esitada täide viimiseks (ts. kp. s. § 161.¹⁰). — Sunnitätamise pretensiooni kindlustamise puudus eeltoodud § 161¹⁻²⁴ võis nõudjale küll tuua kahjulikka tagajärgi, sest võlglastele anti (§ 161.¹⁰ p. 2.) kolmepäevane tähtaeg vabatahtlikuks täitmiseks, millist aega võlglastel mõnikord ärakasutasid oma varanduse kõrvaltoimetamiseks. Eesti ajal on see pahe juba kõrvaldatud, ts. kp. s. 161.¹⁰ p. 2. on oma maksvuse kaotanud (R. T. nr. 11—1926. a.). Kohtupris-

tav võib nüüd otsekohe nõude täitmisele asuda, ilma et ta tarvitseks või peaks võlglastele aega andma vabatahtlikuks täitmiseks. Seega langeb ka ära iga kindlustuse vajadus sunnitätite korras.

(Riigikohtu tsiv.-osak. t. nr. 283—1927. a.)

Hoiukorra toimetuse lõiv abieluvara jagamise lepinguult.

Ts. kp. s. § 849¹ järele võetakse kohtulõivu muu seas § § 2024—2029 ettenähtud hoiuasjus. Ts. kp. s. § 2029 räägib küll igasuguse ühisvara jagamisest, kuid samal ajal tähendab B. E. S. § § 126., 940., 941., 4335., 4336. ja teiste peale. Sõnad „ja teised“ näitavad, et ts. kp. s. § 2029. ettetoodud paragrahvide loend ei ole mitte lõplik, vaid ainult näitlik ja et selle paragrahvi määruste alla käivad ka veel teised tehingud, mis sarnased loendatud paragrahvides leiduvaile. Ts. kp. s. § 2029. ettetoodud § 126 käib abikaasade varatühisuse kohta abielu lahutamise korral. On aga ts. kp. s. § 2029. eeskiri kohaldatav muu seas B. E. S. § 126. ettenähtud juhumite ja teiste sarnaste juhumite kohta, siis tuleb sellest järeldada, et kohtulõivu tuleb võtta ka, kui abikaasad varatühisust lõpetavad edasikestva abielu juures. (Riigikohtu tsiv.-osak. t. nr. 302—1927 a.).

Asjahuvilised isikud üleskutse toimetuses.

Ann Mühlmanni pärijate pärandusõigustesse kinnitamise asjas leidis riigikohus alaealiste Bernhard ja Hilda Mühlmannide eestkostjate kassatsioni kaebuse rahuldamisväärilise olevat järgmistel põhjustel: Ts. kp. s. § 2057. põhjal on üleskutse toimetuse algatamist paluja kohustatud ülesandma neid asjast huvitatud isikuid, kes temal teada ja § 2063. kohustab kohut, — peale Riigi Teatajas tehtavate kuulutuste — väljakutsuma kutsetähtedega paluja poolt ülesandatud asjahuvilisi isikuid. Viimased võivad ts. kp. s. § 2068. p. 2. põhjal erakaebuse

teel kaevata kohtu otsuse päale, millega kustunuks on tunnistatud § 2061. ettenähtud tähtaja jooksul ülesandmata jäänud õigused, muu seas ses juhtumis, kui üleskutse toimetuses on rikutud § 3063. eeskirja. Kõigest sellest järgneb, et asja algataja poolt ülesantud isikud on asjaosalised. Kui

niisuguseid tuleb neid kutselähtedega koh- tusse kutsuda. Ei ole aga kohus seda mitte teinud ja siiski nende õigused kustunuks tunnistanud, siis on tähtentatud isikutel õigus erakaebuse teel kaevata kui asjaosalis- tel, mitte aga kui kolmandatel isikutel.

Varia.

Karistus ja kasvatus Ameerikas.

I. Naised alaealiste kohtu- nikkudena.

Juba aastaid on terves reas Ameerika linnades naised alaealiste kohtute eesõtsas. Tuntud nimed on Chicago naiskohtunik miss Barthelm, Los Angeles'is miss Miriam van Waters, samuti suur hulk nimekaid nais- kohtunikke Little Rockvis, Washington City's jne.

Tuntud saksa jurist Dr. Freudenthal kirjeldab oma Ameerika reisikirjades üht see- sugust alaealiste kohtu asjaajamist: „Chi- cago alaealiste kohus. Suur valge saal, pinke vahest kahekümnele kuulajale. Koh- tuniku taga seinal Ameerika lipp. Paremat kätt kohtunikust istub emade-pansioni osa- konna naisjuhataja, pahemat kätt mina ise, edasi üks mees-, teine naisvaimulik. Ta- gapool istuvad mitmed alaealiste kaitsjad. Kõik on palgalised. Publik koosneb pea- miselt emadest. Kohtunik: umbes küue- kümne aastane, valgete juuste, sõbraliku näoilmega naine. Asjaajamine seisab pea- miselt kohtuniku kahekõnes pooltega, mil- lesse segavad end vahete-vahel kaitsja ja osakonna juht. Asjaajamise käik on kilre. Ühtegi asjata sõna. Asjad on suurepäraselt ette valmistatud. Pikemad asjad on lõppu asetatud et asjaosalisi mitte asjata kinni pida. Lõpuks ilmub poolakas umbes 15 aastase pojaga, kes ta tahtmise järele peab vaimulikuks õppima. Poeg ise ei taha. Kaitsja, sel korral mees, on poja poolt.

Ena palub kohtunikku uut kaitsjat määrata Ja raske oli kohtunikul teha otsust, mis ei haavaks ei ema, ei poega ega kirikut. Kuid miss Barthelm ei teinud seda sugugi halvemini kui iga teine mees-kohtunik.

II. Õõ-kohtu istung.

Ennemini oli õõ-kohus määratud mees- kui ka nais-kaebealuste kohta surmaotsuste tegemiseks. Nüüd truakse õõ-kohtusse veel vaid mehi.

Õõ-kohtu eesistuja on keegi mitte-jurist. Ta on sellele kohale saanud vaid poliitilis- tel põhjustel. Asiaajamisel pole mingid formaalsusi. Vannutamise mõjub otse koo- milliselt.

Õõ-kohtu ülesanne on nüüdsel ajal neid eeluurimisest vabastada, keda sarnasel ajal tabatakse, mil päevased kohtuasutised enam ei löõta. Ta tegevus seisab peamiselt kautsjoni määramises neile kaebealustele, keda peaks aresti panema. Kaebealune lastakse vabaks.

Mis puutub asjaajamisesse, siis lõpeb see harilikult „otsuse edasilükkamisega“. Harilikult võetakse näpujalg, et järgmisel korral identifitseerimine oleks võimalik.

Vaheaegadel ilmub kohtusaali kaitsjat külastama hulk noori inimesi, mehi kui ka naisi. Kaitsja on kohtuniku poeg, kes isa kohtunik olles kaitsjana kohtus tegutseb.

Loomulik, et seesugusel kombel õiglu- sest kui ka õigusest juttugi olla ei või.

O.

Vastutav toimetaja: F. Karlson.

Väljaandja: Tartu Õigusteadlaste Selts.

Toimetuse ja talituse aadress:
Tartu, Aia tän. nr. 35.

Tellimise hind: 4 kr. 50 s. aast. (8 nummert).
Üksik number 60 s.