

JURIIDILINE AJAKIRI

ÕIGUS

TOIMETUS:

R. Rägo (peatoimetaja), K. Grau, E. Maddison, A. Palvadre, J. Reinhold, J. Uluots ja E. Ein (tegevtoimetaja).

LÄHEMAD KAASTÖÖLISED:

S. Csekey, R. Eliaser, E. Erdmann, D. Grimm, Th. Grünthal, K. Gyldestubbe, J. Jans, P. Kann, F. Karlson, A. Luiga, J. Lõo, H. Madison, N. Maim, L. Olesk, K. Parts, A. Piip, M. Pung, K. Saarmann, K. Selter, M. Taevere, O. Tief, L. Villecourt.

KAASTÖÖLISTELE!

Ajakirja mahutavuse tõstmiseks on nõutav, et juriidilises ajakirjas „Õigus“ avaldamiseks saadetud artiklid oleksid võimalikult kokku surutud. — Trükivigade vältimiseks on tarvilik, et käsikirjad oleksid kirjutatud selgesti loetava kirjaga, parandusteta ja vahelekirjutusteta; eriti soovitav masinkiri (vähemalt 3 sm. laiuse vaba äärega). — Tarvitamist leiavad ainult trükivalmis käsikirjad; korrektuurides on lubatud vaid trükivigade parandus ja äärmisel juhul üksikute sõnade muutmise. — Soovi korral saadetakse autorile esimesest korrektuurist aratõmme, mis viivitamata tuleb tagasi saata. — Ühtlase tõstmiseks alluvad kõik käsikirjad keelelisele korrektuurile. — Avaldamata jäänud artiklite käsikirjad saadetakse tagasi ainult vastaval, käsikirjale juurde lisatud soovil. — Autorid võivad saada artikkeist aratõmbeid, missugune soov tuleb märkida käsikirjale ühes aratõmmete hulga äramärkimisega. Aratõmmete, artiklis kasutatud klišeede ja toimetuse kaudu tehtud tõlgete kulud kannab autor.

Käsikirjad saata aadressil: „Õigus'e“ toimetus, Tartus, Aia tn. 35.

SISU:

VIII Õigusteadlaste päeva protokollid:

	lk
Avamine	273
Kornel, K.: Parlamentarismi kriis	274
Läbiraäkimised K. Korneli referaadi puhul	280
Maddison, E.: Vabariigi valitsuse määruseandlik võim	294
Läbiraäkimised J. Uluotsa ja E. Maddisoni referaatide puhul	315
Läbiraäkimised R. Rago referaadi puhul	329
Päeval vastuvõetud resolutsioonid	338

Kirjanduse ülevaade:

Csekey, S.: Arvustus ja eksiteele viiv arvustus (vastus)	338
Nurk, M.: Prof. V. Sinaiski. Läti senati otsuste arvustusi	345

Riigikohtu tegelus:

Administratiiv-osakond:

Kas maavolikogul on õigus maavalitsuse teedekapitali tarvitamise üle otsustada iseseisvalt?	347
Kas väikemajapidamised, millel asutatud äri- või tööstusettevõtted, kuuluvad Kogukonna-, asutiste ja erarendimaade korraldamise seaduse alusel korraldamisele?	348
Kas vallavolikogu, põhjuseid ettetoomata, valimata jättes koolihoolekogu esitatud kandidaati, on rikkunud Aval. algk. seaduse § 85. p. 5. määrusi	348

Tsiviil-osakond:

Autoomaniku vastutus autojuhi süü eest	348
Kohtuotsuste täitmise läbi tekkinud kahjud	349
Merimeeste nõudmine laevaomanikkude vastu	350
Garantiiveksel	350

Kriminaal-osakond:

Kellele tuleb kuriteo läbi saadud asjad välja anda?	349
---	-----

JURIIDILINE AJAKIRI

ÕIGUS

Nr. 9/10

X AASTAKÄIK

1929.

VIII Õigusteadlaste päev.

Tallinnas, 4. ja 5. aprillil 1929. a. „Estoonla“ teatrimaja Sinises saalis.

4. aprillil 1929. a. kell 10,30 min.

Päevale on ilmunud osavõtjaid: Tallinnast 173, Tartust 11, Rakverest 5, Viljandist 5 ja mujalt 6, kokku 200.

Avamine.

Päeva avab kell 11,15 Tallinna E. Õigusteadlaste Seltsi esimees H. Vahtramäe järgmise tervitusega:

Kõrgesti austatud härra riigivanem, lugupeetud kolleegid ja päeva liikmed! Täna on kokku tulnud järjekorras VIII õigusteadlaste päev. Päeva korraldamine on pandud Tallinna Õigusteadlaste Seltsi peale. Õigusteadlaste Seltsi juhatus on leidnud tarvilikud referendid, seadnud kokku päevakorra ja saatnud selle päeva liikmetele laiali ühes referentide poolt esitatud teesidega. Referaatides on ette nähtud teemad meie kolme riikliku võimu, seaduseandluse, valitsuse ja kohtukorralduse kohta. Need teemad on ka mõeldud õigusteadlaste päeval käsitlemist leidnud. Päeva korraldajad arvasid aga siiski kohaseks neid uuesti päevakorda võtta.

Kahtlemata oleme oma riiklikus elus suuri edusamme teinud, siiski peab tunnustama, et meie veel riiklikus mõtlemises ja arusaamises palju vajame ja palju veel tuleb tööd teha. Otsustades selle järele, mis kuuleme ühelt ja teiselt poolt, jälgides ka ajakirjanduses meie riigi keskvoimu, riigikogu, viimase ajajärgu tööd, selgub

kurb nähtus: — tundub nagu oleks meie riiklikus arusaamises ja mõtlemises tagurpidimine. Ei tahaks küll seda kui tõsiasja tunnustada, kuid peame olema valvel. Kõige pealt peab olema valvel õigusteadlaste pere. Õigusteadlased peavad olema riiklikult mõtlejad inimesed. Tahaksin öelda, et kui õigusteadlane riiklikult mõelda ei mõista või ei taha, siis ei ole tema koht õigusteadlaste seas. Vähe on sellest, et õigusteadlased ise riiklikult mõelda mõistavad, neil on veel suuremad ülesanded — kõiki kaaskodanikke riiklikult mõtlejateks kasvatada. See on suur ülesanne. Vähe on heast põhiseadusest, headest seadustest. Tähtsam on veel, kui riigi valitsejad ja riigi kodanikud hästi riiklikult kasvatatud on. Julgesti võib öelda, head valitsejad, kui neid valitseda lastakse, võivad ka halbade seaduste juures hästi valitseda, kuigi see neile raskem oleks, kui heade seaduste juures. Ja kui meie seaduseandluse, valitsusvõimu ja kohtuvõimu korraldused uuendusl või muudatusi nõuavad, on eeskätt õigusteadlased need, kes peavad esimesena neid küsimusi kaaluma. Muidugi õigusteadlased kaaluvad neid kainelt, rahulikult ja mitte lastes end eksitada ühestki kõrvalisest asjaolust või kirest.

Kõiki päevale kokkutulnuid soojemalt tervitades, soovin korraldajate nimel päevale kõige paremat kordaminekut ja kuulutan seega VIII õigusteadlaste päeva avatuks.

Riigivanem A. Rei tervitas Vabariigi valitsuse nimel 8. õigusteadlaste päeva ja teatas, et V. V. hindab kõrgelt tööd ja vaeva, mis õigusteadlased oma peale võtnud. Iga-aastase õigusteadlaste päeva korraldamisega ja nell riiklikult väga tähtsate küsimuste arutamiseks.

Riigikohtu esimees K. Parts tervitas päeva kohtu nimel.

Ülikooli õigusteaduskonna dekaan prof. Uluots soovis oma teaduskonna ja eriti õppiva noorpere nimel päevale jõudu, edu ja kõige paremat kordamist.

Tartu õigusteadlaste Seltsi esindaja K. Grau soovis päevale edu ja jõudu päeva tööks ja kordamiseks.

„Fenno-Ugria“ ja ajakirja „Eesti Hõimu“ toimetuse, lihtlasi Üleilmliku Alkoholismivastase Liidu ja Eesti Karskusliidu poolt tervitas päeva V. Ernits.

J. Kristelstein kandis ette päeva nimele sissetulnud telegrammid.

H. Vahtramäe esines korraldava toimikonna nimel ettepanekuga kujundada päeva juhatus järgmiselt:

Juhatajaks — H. Vahtramäe, abideks F. Karlson, K. Baars, R. Eliaser, S. Müller, T. Grünthal, E. Erdmann, A. Saarmann, ja A. Piip. Sekretäriks — J. Kristelstein, abideks — R. Viederfeldt, R. Konis, G. Kromel, ja A. Varma.

Laekahoidjaks — F. Rosenberg, abideks K. Grau, Eeck.

Päevavanemaks — G. Laanekorb, abideks: G. Avald, G. Maim, ja K. Trakmann.

Kuna selle ettepaneku kohta sõnavõtjaid ei ole, loeti juhatus valituks esitatud koosseisus.

Juhataja H. Vahtramäe: Sõna on referent K. Kornell ettekandeks:

Parlamentarismi kriis.

K. Kornel.

Väga lugupeetud koosolijad! Kui mulle ettepanek tehti käesoleva küsimuse kohta õigusteadlaste päeval kõnelda, siis tekkis mul kahtlus selles, kas see küsimus siiski säärane on, et põhjust oleks siin temast lähemalt kõnelda. Tõesti, see arvamus võib ka väga mitmel teie seast olla. Kui ma siiski nõusoleku andsin seda küsimust siin käsitleda, siis selles teadmises, et tegemist on küsimusega, mis viimasel ajal päevakorral on terves kultuurilmas ja mille kohta hea meelega nähakse, et see seltskonna laialistes hulkades tähelepanu ärataks.

Mul oli võimalus osa võtta läinud aasta sügisel, augustikuul, Berliinis peetud parlamentidevahelisest konverentsist, kus see küsimus päevakorral oli. Seal jäi see küsimus lahtiseks. Arvati, et küsimus küllalt küps ei ole selleks, et seda lõplikult otsustada. Peeti tarvilikuks, et enne tuleb igas riigis selle küsimuse vastu huvi äratada, kohal läbi kaaluda, s. o. küsimus seltskonda viia ja siis uuesti kokku tulla, vististi tuleval aastal Londonis, ja seal parlamentarismi kriisi teesid arutamisele võtta. Arvestades seda soovi olen mina üks, kes on kohus-

tatud seda küsimust käsitlema, kuna mina üks neist olen, kes konverentsi tödest osa võtnud. Ja see rahustab mind selle küsimusega nii kõrge asjatundjate kogu ette ilmumisel.

Kui tahetakse defineerida, milles seisab parlamentarismi kriisi küsimus, siis võib lihtsalt väljendades öelda: kriisi tuum seisab selles, et arvatakse, nagu ei suudaks rahvaesindus rahvale püsivat valitsust anda ja seaduseandlikku tööd nii korraldada, et see vastaks kiirestiareneva elu nõuetele.

See küsimus ei ole uus. Te võite selle kohta töid leida pool aastasada tagasi. Nii ilmus 1880. a. ämber Rooma ülikooli prof. Gaetano Mosca töö parlamentarismi kriisi kohta. Sama professor on üks viiest eriteadlasist, kelle poole pöördus Parlamenti-devaheline Ühing, et selle küsimuse kohta tema asjatundiikka arvamust kuulda. Viimasel silmapilgul sattus minu kätte prof. Speyer'i töö, millest näeme, et just väikeses Belgias on see küsimus tõsiselt tähelepanu äratanud. Pool aastasada tagasi esitati 1884. a. prof. Prins'i poolt parlamendi nuendamise ettepanek, mis õieti teataval

määral vastab majandusparlamendi iseloomule.

Teine säärane ettepanek on tehtud 1881. a. prof. Denis poolt. Parlamentidevahelises Ühingus sai see küsimus algatuse konverentsil 1924. a., mis peeti Bernis ja Genfis. Küsimuse algatajaks oli seal Helveetsia rahvasaadik Michelli. Selle järel pöördui viie eriteadlase poole: Laski — London, Borgeaud — Genf, Larnaud — Pariis; Mosca — Room ja Bonn — Berliin. Need on professorid tuntud nimedega, kes riigiõiguslike küsimusi on käsitelnud. Nende arvamus on kokku võetud väga huvitavas raamatus „L'evolution actuelle du régime representatif“, mis ilmunud kolmes keeles — saksa, inglise ja prantsuse keeles. Nende arvamuste põhjal esines ettekandega läinud aastal Berliinis parlamentidevahelisel konverentsil Saksa riigipäeva liige, endine riigikantsler dr. Wirth.

Katsun üldiselt iseloomustada kõige pealt seda, kuidas parlamentarismi kriis on välja kujunenud, mis tema põhjus on, ja mispärast just viimasel ajal sellest kriisist nii elavalt räägitakse, et vastavalt sellele saaksin kaitsta oma teesisid.

Kui võrdleme parlamendi tegevust 19. ja 20. sajandil, siis leiame, et tegevuse vahe on väga suur. 19. sajandil olid päevakorral peaausjalikult poliitilised küsimused, nagu üldhääleõiguse, usuvabaduse ja ühingute vabaduse küsimused. Neid käsitledi üldiselt, ilma et üksikasjaline ja tehniline külg suuremal määral küsimuste lahendamise juures oleks rahvaesinduses üles kerkinud. Need küsimused suutsid oma ümber koondata ilma lahkarvamusteta suuri rahvahulki. 19. sajandi viimasel ja 20. sajandi esimesel poolel on domineeriva osa haaranud majanduslikud küsimused. Siin tuleb rahvaesindusel käsitleda tollitariife, maksuküsimusi jne., ja see raskendab tööd, kuna nõuab sügavaid tehnilisi teadmeid, mis teeb vajalikuks asjatundjate nõuande, kuid selle saavutamine ei ole alati nii lihtne, kuna asjatundjad on praktilise tööga koormatud.

Nii näeme, et rahvaesindus majanduslike küsimusi arutades on väga raskesse seisukorda pandud. Veel rohkem: poliitilised küsimused ühendavad kodanikke, majanduslikud küsimused aga lahutavad. Kerkiavad päevakorrade kihihuvivid. Ja siin on raske seaduseandlikku tööd teha ja riiki valitseda nii, et kõikide kihtide majanduslikud huvivid oleksid rahuldatud. Seda enam, et riigi funktsioonid on laiajaks läinud. Riik ei ole enam ainult politseiriik, nagu varemalt, vaid on korraldajariik. Ta segab end paljudesse asjadesse ja rohkem kui mõnel pool armas on. Raskus läheb veel tõsisemaks, et majanduslike küsimuste kompleksi juures, kui üldhääleõigus maksma pandi, tegemist on tugeva vooluga majandusliku üheõigusluse poole, kuna varemalt oli tegemist ainult poliitilise üheõiguslusega. Siin kerkib päevakorrade küsimus, mis eriti raske on rahvaesindusel otsustada ja, nagu prof. Laski ütleb, isegi hädaohtlik küsimus, nimelt, missugune koht riigis kuulub omandusele ja eesõigustele, mis omandusega seotud? See küsimus on hädaohtlikumatest ja keerulisematest küsimustest, millega rahvaesindus ilalgi tegemist teinud. On selge, et nende küsimuste kompleks, mis 19. sajand rahvaesindusele peale pannud, on teistest erinev, keeruline ja raske, võrreldes 18. sajandi küsimustega. Aga selle juures tuleb teine nähtus ilmsiks, nimelt et rahvaesinduse koosseis näitab peaaegu igal pool oma väärtuse poolest alanevat joont. Sellele arenemisele viitab ligemalt prof. Mosca ja Bryce. Eriti Mosca rõhutab, missugust sügavat mõju selleks on ilmasõda avaldanud. Tema ütleb, ja täie õigusega, et igal pool demokraatlikkudes riikides on rahvaesinduse ja demokraatliku korra peakandjõuks olnud intelligents, kellel igapäevsest tööst ja leivaküsimuse muredest on aega üle jäänud ja saanud end tõsiselt poliitilisele tööle pühendada. Ilmasõja päevil on see intelligents kõige rohkem majanduslikult kannatada saanud ja see annab ennast tunda rahvaesinduse koosseisus. Inimestel ei ole

võimalik säärase tõsidusega ja ajakulutusega rahvaesinduse tööle asuda, nagu see varemalt võimalik oli. See paistab olevat äheks tõsiseks põhjuseks, mis aitab parlamendi kriisi süvendada. Ma juba näitasin, tsiteerides prof. Laski't, kuidas keeruliste majanduslike küsimuste kompleks rahvaesinduse töö raskeks teeb, seda enam et majanduslik elu kiiresti areneb ja seaduseandlik aparaat peab pinevalt töötama. Küsimuste otsustamisel on rahvasaadikutel raske kõlblist vastutust tehtava töö eest oma peale võtta. Meie peame käe ülestõstmisega otsustama seaduses keerulisi küsimusi, kus kihihuvad vastu põrkavad ja harva võime täie rahuldusega öelda, nagu oleksime suutnud seadusele anda sellise kuju, et ta oleks hea. Tihti on seaduseandjatel tunne, et nad ei saa süveneda küsimustesse, ega põhjalikult tööd kaasa teha, vaid peavad pealiskaudselt töötama. Ei maksa siis imeks panna, kui inimesed, kellel rohkem vastutustunnet, sellest tööst pettuvad ja püüavad temast eemale hoiduda.

Rahvaesinduse seaduseandliku töö viljakamastegemise küsimus oli mõeldud õigusteadlaste päeva päevakorras ja ma tahan sellest rohkem kõrvale minna ning puudutada ainult üht ettepanekut seaduseandliku töö tervendamise kohta, mida minu teesides ei ole, kuid mille tarviduse kohta ma pärastpoole selgusele jõudsin. Nimelt on Belgia rahvaesindajate uuendusettepanek, mida soovivad ka teised asjatundjad, et seaduseandlik töö peab isikute kätte minema, kes seda tunnevad. Sellest seisukohast lähtudes võiksime öelda, et peaks olema säärane kompetentne asutis, mis kaasa mõjuks, et rahvaesinduse seaduseandlik töö alaväärtuslik ei oleks. Belglaste ettepanek suundub sellele, et tuleb luua nõukogu kohtutegelastest ja advokaatidest, millest iga eelnõu, mida valitsus tahab esitada rahvaesindusele, peaks läbi käima ja kes siis ütleks seaduseandjatele, kas seadus on tarvilik ja esitatud kujul vastuvõetav. See on ettepanek, mis võib-olla paneb valitsusasutiste esinda-

jaid pead raputama ja seda arusaadaval põhjusel. Kui säärane ettepanek peaks läbi minema, siis võime kindlad olla, et meil istungjärgu lõpul säärast vuristamist Toompeal ei saaks olla nagu seni. Et see mõnikord valitsusasutisi raskesse seisukorda paneb, paistab selge olevat. Kui meie aga seisukohale asume, et töö, mis meil riigikogus tehakse ja kiiresti tehakse, hea ei ole — selle kohta on kurvad kogemused, — tohiksime seda ettepanekut siiski kaalumisele võtta.

Ma läheksin edasi, jättes seaduseandliku töö kõrvale, ja asuksin vaatlema küsimust, missugusel määral praeguse parlamentliku korra juures rahvaesindus suudaks riigile püsivat valitsust anda. Välja arvatud Ameerika ja Inglismaa, on suuremas osas Euroopa riikides maksev proportsionaalne valimisviis. Ta paistab õiglane olevat selles mõttes, et ta matemaatilise täpsusega avab tee rahvaesindusse kõikidele poliitilistele vooludele, kellel vähegi poolehoidu on rahva keskel. Kõikidele on ühtlasi selgunud, et säärase valimisviisi juures erakondade arv rahvaesinduses on suur, mõnel pool isegi väga suur. Erakondade rohke arvu juures on aga raske püsivat valitsust luua. Meil on omad kurvad teadumused olemas. Siin peame tunnustama, et oleme selles asjas õnnelikumas seisukorras, kui mitmed teised riigid. Meil on näiteks võimalik kolme kodanliku erakonnaga rahvaesinduses enamust saada. Kui küsisin Poola kolleegidelt, palju neil kodanlikke erakondi tarvis on, et rahvaesinduses enamust saada, siis vastati — 8. Nagu näete, on vahe suur. Meie naabritest lätlastest on andmed olemas, et seal valitsuse enamuse loomiseks on võrdlemisi palju erakondi tarvis. Kuidas sellest pahest üle saada? Oleme ühe eksperimendi teinud, mis väljaspool tähelepanu äratanud, nimelt oleme muutnud oma valimisseaduse nii, et esinduse saab riigikogus ainult see poliitiline rühmitis, mis vähemalt kaks esindajat valimistel läbi viib. Selle tagajärjel on meie erakondade arv kahanenud. Likvideerunud

on demobiliseeritud sõdurite, üürikkude ja ja rahvusvabameelsete erakonnad. Huvitaval kombel on dr. Wirth see, kes säärast kitsendust ei poolda. Tema arvab, et 2% -lise piiramisega ei saada midagi kätte ja kui üldse tahetakse midagi kätte saada, siis peab protsent kõrgem olema. Mida kõrgem protsent aga, seda ülekohtusem tema tundub. Nagu näeme, on see 2% meil tervendavat mõju siiski avaldanud ja usun, et kellelgi ei ole selle vastu, kui see tervendav mõju ka tulevikus edasi kestab. See protsent on võrdlemisi väike ja sellepärast ei saa öelda, et oleks ülekohtune. Omal ajal oli kaalumisel küsimus — kõrgemat normi sisse võtta, kuid sellele oli takistuseks vähemusrahvuste olemasolu, — sellepärast ei leidnud kõrgem norm läbiviimist.

Ühtlasi soovitatakse dr. Wirth'i ettepanekus kaalumisele võtta valitsuse määramist kindla tähtaja peale, s.o. niinimetatud sveitsi süsteemi. Meie oleme sellega teatavat katset teinud. Kui loete ajutise põhiseaduse vastavat paragrahvi, siis selgub, et tol korral, kui Asutav Kogu esimese valitsuse moodustas, oli see valitud Asutava Kogu kestuse ajaks. Läks natuke aega mööda, siis arvasid erakondade juhtivad tegelased — valitsus on käes, aga võib-olla mõnd ministrit valitsuses ei saa usaldada, meie ei saa temast lahti. Leiti, et see kord ei lähe, ja tekkis „parlamentlik valitsus“, mitte puhtal kujul. Kindla tähtaja peale valimise juures on mitmel pool kaheldud ja täie õigusega. Kui Šveitsis on see õnnestunud, siis arvatakse selle põhjuseks seda, et Šveits on vana kultuurriik, kus omavalitsuste ajalugu on pikk ja tema iseärasuseks on see, et seal delegeeritakse ka võim kindla tähtaja peale. Pealegi siin on tegemist rahvastega, kel väga suur poliitiline kasvatus seljataga, kes on iseenesest väga sallivad, mis selgub sellest, et seal elavad kolm rahvust rahulikult kõrvuti. Rahvuslikud vastuolud aga on alati kõige raskemad. Sellepärast dr. Wirth kaldub arvama, et see mujal hästi mõeldav ei ole.

Pealegi on küsimus ühenduses valimisviisiga. Tema arvates valitsuse valimine kindla tähtaja peale võib tagajärgi anda seal, kus valimisviis selline, et kindlustab väikese erakondade arvu ja seega ühtlasi kindla valitsuse. Sellepärast kaldub dr. Wirth arvamusel, et ainuke abinõu võimaldada rahvaesindusele püsivat valitsust luua on see, kui jäetakse kõrvale proportsionaalne valimisviis ja võetakse tarvitusele Inglismaa eeskujul majoritäär-valimisviis ehk isiku valimine, kus ühekordne hääletamine võrreldisega enamusega annab esinduse. Öeldakse, see olevat ebaõiglane valimisviis. Ühes valimisringkonnas harilikult üle kolme kandidaadi ei kandideeri, see on eelduseks, et erakondade tekkimise juures vaevalt üle kolme erakonna tekib. Kes saab üle $\frac{1}{3}$ häältest, see on valitud, teised hääled lähevad kaotsi. On arvustik olemas, et praegu on Inglise parlamendis 400 kohta vanameelsetel, kuid nad on saanud natuke alla poole antud häältest, kuna kaks teist erakonda, nimelt vabameelset ja tööerakondlased, kokku on saanud natuke üle poole häält ja neil on 200 kohta. Matemaatilisest seisukohast lähtudes on see kindlasti ebaõiglane nähtus, kuid hinnates vahekorda parlamendi ülesande vaatepunktilt — anda riigile püsivat valitsust, võiksime öelda: praegune Inglise valitsev erakond on saanud pooled hääled, tema seljataga on pool rahvast ja võib rääkida enamuse nimel, kuna teine pool on killunenud.

Inglise valimisviisi heade ja halbade külgede juures pikemalt peatuda ei taha. Juhiks tähelepanu sellele, et dr. Wirth'i arvates on majoritäär-valimisviisi tarvituselevõtmine ainuke abinõu, mis aitab erakondade rohket arvu alla lüüa ja mille tarvitamisel juba valimistel välja kujuneb tulevase rahvaesinduse enamuse ja järelkult ka püsiv valitsus.

Ühenduses sellega ei ole see probleem veel lahendatud. Arvestades seda, et käesoleval sajandil on esiplaanile tulnud just majanduslikud küsimused, siis on selge,

et ka majanduslikud huviringkonnad on end väga elavalt organiseerima hakanud. Näitena võiks tuua ka meie kaubandus-tööstuskoda, mis juba mitmed aastad töötanud, ja põllutöökoja loomise kavatsust. Majanduslikud huviringkonnad ei lepi üksi sellega, et need majanduslikud organisatsioonid teotsevad väljaspool rahvaesindust, vaid nad püüavad saada enesele esindust rahvaesinduses eneses. Sellega tekivad kihihuvide erakonnad, kes peavad end ainuõigeteks rahvaesindajateks. On ju õige, et majanduslikud küsimused on esimese tähtsusega küsimused, kas aga kitsaste majanduslike huvide esindajad isikud on kõige kohasemad rahvaesindusse minemiseks, on väga küsitav. Meie nägime juba, et poliitilised küsimused on ühendava ja majanduslikud küsimused lahutava iseloomuga. Järelkult: kui meie hakkame valijaid organiseerima kitsaste kihihuvide alusel, tekib küsimus, kui kaugele killunemine õieti läheb?

Kui vaadata rahvaesinduse tööd meil ja mujal, siis on väga huvitav, et iga kiht harilikult leiab, et teiste kihtide jaoks on rahvaesinduses midagi head tehtud, aga ainult ühe, see on tema jaoks ei ole midagi tehtud. Sellest tundest lähtudes esinelakse erinimekirjadega ja püütakse end rahvaesinduses maksma panna, mida võimaldab proportsionaalne valimisviis. Püütakse ka teiste poliitiliste erakondade nimekirjade kaudu läbi viia oma isikuid. Üldiselt kaevatakse selle üle, et tihti suured majanduslikud organisatsioonid on mitmel pool suutnud end rahvaesinduses maksma panna õige tugevalt. Kuigi nad iseseisvate nimekirjadega valimistele ei lähe, on nad mõne küsimuse otsustamisel niivõrt kaasa mõjunud, et nüüd on hüüdsõna käima pandud — rahvaesindus tuleb vabastada suurte majanduslike organisatsioonide mõjust, et rahvaesindus saaks jääda oma poliitilise töö juurde, ei kaotaks oma poliitilist ilmet ega muutuks kihtide esinduseks. See probleem on mitmel pool väga julgelt üles sea-

tud — kas poliitiline parlament või majanduslik parlament? Majanduslik parlament on mitmelt poolt kaitsmist leidnud, muu seas kuulsa prantsuse juristi Duguit ja belgia prof. Prins'i poolt. Sel alal on huvitavaid katseid tehtud. Teame, et Saksa riigi majandusnõukogule on väga tõsine iseloom antud. Seal on väga mitmesugused kutsed ja kihid esindatud, ja neil on õigus majanduslike seaduseelnõude kohta seisukohta võtta. Sama majandusnõukogu, kui need seaduseelnõud on riigipäeval arutamisel, võib neid kaitsma minna oma esindaja kaudu, kes riigipäeva liige ei tarvitse olla. Kui nõukogu loodi, siis oldi vaimustatud ja öeldi — uus ajajärk on algamas. Kuid kui nüüd saksa politikategelaste arvamust küsida, siis paistab, nagu ollakse sellest nõukogust teataval määral pettunud, ja leilakse, et kui majandusnõukogu hakkab aktiivsemalt teotsema, tulevad seal fikside kihtide vastuolud ilmsiks, iga huviringkond püüab oma tahtmist seal läbi viia. Et seda paremini läbi viia, luuakse samasugused koalitsioonid nagu harilikus parlamendis.

Tegelikult majandusparlament ei omanda teist ilmet, kui poliitiline parlament; tähendab — tekib teine parlament poliitilise parlamendi kõrvale. Selle küsimuse kohta on üheks uuemaks tööks serblase Dr. M. Moyitschi töö, mis ilmus aastal 1927. Tema asub majandusparlamentit eitavale seisukohale. Kõik viis asjatundjat, kellest eespool jutt, samuti ka dr. Wirth, kalduvad arvamusele, et rahvaesindus ei tohi poliitilist ilmet kaotada, vaid see peaks temale jääma. Nad leiavad, et peale majandushuvide ja võib-olla üksikute laialiste kihtide huvide on olemas huvid, mis väljaspool neid asuvad. Ja kui luuakse seaduseandlik asutis, mille aluseks on pandud teatavate kihtide huvide kaitsmine, siis kannataksid selle all üldhuvid. Nad ütlevad, et see on õige rahvaesindaja, kes mitmesuguseid lahkuminevaid huvivoolusid eneses suudab ühendada ja neile ülevat poliitilist mõtet anda.

Nii on rahvaesindajal suured ülesanded täita väljaspool majandusliku huvi piirkonda. Teiselt poolt on selge: kuna majanduslikud küsimused esiplaanile nihkuvad, tuleb seda voolu arvestada just rahvaesinduse töö põhjalikkuse huvides. Seepärast on halb, kui parlament ei puutu kokku ka majanduse alal teotsejatega, kes praktilist tööd teevad ja rohkem tunnevad elu konarlusi ning puudusi, mis valitsemas. Selles mõttes soovitavad need aruandjad ja ka dr. Wirth, et poliitilise parlamendi kõrval peaks töötama ka majandusnõukogu, kuid ainult nõuandva häälega, mitte otsustava asutisena. Selles asjas on meil teadumused olemas oma majandusnõukogu kaudu. Kui ta asutati, siis arvati, et ta on surnultsündinud asutis. See oli ka mitme omaaegse valitsusliikme arvamus, sest mõnele valitsusliikmele tundus tülikana, kui teatavad küsimused peavad majandusnõukogust läbi käima. Sedasama võime näha ka Prantsusmaal, kus seaduseandliku töö viljakamaks tegemiseks on loodud õigusteadlaste nõukogu, kes seaduse-eelnõude kohta oma arvamust avaldab. Alguses arvati meie majandusnõukogu kohta, et ta viga seisab konstruktsioonis ja seepärast esitati omal ajal tema uuendamise kava, mis aga teostamata jäi. Kuid huvitaval kombel äratati see majandusnõukogu praeguse valitsuse päevil uinakust üles, kui oli tarvis mingisuguste küsimuste kohta seisukohta võtta. On selge, kuidas meie ka ei arvustaks majandusnõukogu puudusi, et ta ei ole kõiki lootusi täitnud, mis tema peale pandud, — siiski ei saa ometi salata, et ta olemasolu on põhjendatud. Niihästi seaduseandjad kui ka valitsusliikmed, kes majandusnõukoguga kokku puutuvad, ära kuulates majandustegelaste arvamusi ühe või teise küsimuse kohta, võivad näha, et mõnikord küsimus, mis valitsusele paistis täiesti selge olevat ja läbiviidav rahvaesinduses, ei vasta meie majandusele nõuetele. Kui aga majandustegelased näitasid puudusi, siis nähti, et asi nii selge ei ole, kui alguses paistis olevat,

ja viidi mitmesugused parandused ja muudatused läbi. Sellega oleksid põhjendatud minu teesid mitte selles järjekorras ettekantult, nagu nad ära trükitud. Kuid üldiselt olen arvamusel, et kõikide nende kohta väited poolt ja vastu olen ära toonud. On ju selge, et võidakse kahelda selle juures, mispärast kõneleme üldse parlamentarisismi kriisist, kuna võib-olla praegune kord meil sugugi nii halb ei ole. Eile lugesin ühe päevalehe juhtkirjast, et meil kaevatakse oma koduste pahede üle palju rohkem ja leitakse välismaal asi parem olevat. Kuid käesoleval juhul arvan, et seisukord on teine. Sellest kriisist kui säärasest kõnelatakse mujal igal pool, ka vanades riikides. Huvitav on lugu Saksamaaga. Seal on riigikord pika aja kestel välja kujunenud ja vormid täielikumad asutiste arvu poolest. Nii näiteks on seal olemas presidendi institut, mida ka meile mitmelt poolt soovitatakse, aga sellele vaatamata räägitakse seal teravast parlamendi kriisist. Ja seda alles hiljuti jälle. Sellepärast oleks küllalt põhjust seda küsimust tõsiselt võtta. Mõnel pool kasutavad praegust rahvaesinduse kriisi mitmesuguste voolude esindajad, kes püüavad asendada parlamentaarset riigikorda mõne paremaga. Monarhistid ütlevad, et ainult monarhism on see, mis annab järjekindla, ühtlase valitsuse. Mõnel pool on mindud diktatuurini. Seal öeldakse: üks andekas isik on see, kelle poole tuleb pöörduda praeguste majandusliikude kitsikuste ja teravate vahekordade juures ja ainult tema suudab parlamentarismi kriisist riiki välja viia. Kuid 5 asjatundjat on rahulikult seda küsimust arutanud ja usuvad parlamentarismisse. Nad ütlevad: parlamentarism ei ole oma iga veel ära elanud. Teda on võimalik tervendada. Kuid teiselt poolt on nad kindlad, et nii see asi, nagu praegu, edasi ei lähe. Nende arvates on tarvis selle tõsise haiguse vastu tõsist rohtu otsida. Kõikidel parlamentidel on võimalik terveneda, aga siin tuleb tõsist tööd teha, enne kui see küsimus päevakorrast ära langeb.

Kahtlemata on üks võimalus olemas, mida võidakse täie tõsidusega soovitada, see on: meie rahvaesindus peaks ise ennast kasvatama. Kuid meie teame, et last on kerge kasvatada, täiskasvanuil aga on raske ennast kasvatada. Me nägime, et oleme isegi oma väikeste muudatustega, kaheprotsendilise kitsendusega, teatud tagajärgi rahvaesinduse tervendamisel saavutanud, oma poliitilist elu tervendanud.

Lõpetan oma ülevaate Genfi ülikooli prof. Van den Bossche'i sõnadega: „Mitte need ei ole demokraatia suurimad vastased, kes diktatuurist unistavad, vaid need, kes kinniste silmadega ringi käivad ja parlamentarismi kriisi olemasolu tunnustada ei taha.“

Läbivõtmised K. Korneli referaadi puhul.

A. Piip: Lugupeetud referent käsitles mitmekülgset seda äärmiselt põnevat küsimust, mis põnev olnud 700 aasta kestel. Kul 1815. a. Inglismaal Magna Charta ja 1822. a. Kuldbulla välja anti, algas parlamentarismi kriis sellega, et loodi parlament, s. t. rahvaesindus. Meie päevil on see kriis akuutsema ja kisivama kuju saanud, sest et meil võimalusi ja vajadusi on palju rohkem kisata, kui seda varem oli. Kõige pealt parlament on oma väärtusest ja monopoli seisukohast märksa kaotanud selle tõttu, et ta ei ole ainuke koht, kus vaba sõna kõlada saab. Vaba sõna on pärast ilmasõda anglosakside maalt kontinentile üle tulnud ja teatud juuksekarva lõhkijamise poliitilisse õhkkonda toonud ja ühenduses sellega vajaduse parlamendi järele märksa väiksemaks teinud. Sest praegusel ajal on ajakirjandus ja eriti majanduslikud organisatsioonid tekkinud, mis suureks võistlajakas parlamendi autoriteedile. Sellepärast näib mulle arusaadav olevat, mispärast on enam kisata hakatud ja rohkem kära tegema kui varemalt. Laps on liiga närviiliseks läinud sellepärast, et peab katsuma teisi üle karjuda.

Kui vaatame oma parlamendi tegevust, siis näeme, et meie parlamendi hoog ja tuju on juba palju ajakirjanduse tujust. Kui parlament kisab, siis kisab ajakirjandus rohkem ja harilikult üle. Minu arvamuse järgi on poliitiline moment, mis praegusel ajal parlamentarismi kriisi põhjuseks, selles — mitte ainult meil vaid ka mujal —, et ühelt poolt on avaliku arvamuse kasvamine ja teiselt — majanduslikkude organisatsioonide tõus ja kasvamine. See majanduslikkude organisatsioonide kasvamise tendents on tähelepanuväärne. Referent tõi terve rea näiteid ette, mille juures ma ei hakka peatuma. Kuid pean ütleva, et majanduslik-

kude organisatsioonide tõus veel tugevam on kui referent ette tõi, ja veel tugevamini edasi kestab, kui minnakse nii kaugele, et tahetakse luua majandusnõukogu nõuandva asutisena. Mul tuleb sel puhul meelde veel teine kava. Sin de Vebb, sotsialist, kes üks targematest peadest Inglismaal, avaldas 1920. a. raamatuna „Sotsiaalne konstitutsioon Inglismaal“. Tema seab üles teesi, et tuleb luua kaks iseseisvat parlamenti, üks poliitiline ja teine majanduslik parlament. Sellega ta kriipsutas majanduslikkude organisatsioonide tähtsust, mida muu seas ka referent ette tõi ja mille peale omal ajal on tähendanud dr. Wirth.

Kokkuvõttes võiks öelda, et parlamentarismi kriisi põhjus ja teravus praegusel ajal on tingitud muutunud oludest, avaliku arvamuse kasvamisest, vaba sõna levimisest väljaspool parlamendi seinu, lõpuks majanduslikkude organisatsioonide tõusust ühelt poolt, kuid teiselt poolt psühholoogiline moment, arusaamine ja rahulolematuse, mis pärast ilmasõda tekkinud, on väga suurelt mõõduandvaks olnud.

Parlamentarismi kriisi põhjuste juurest võiks üle minna abinõude juurde, kuidas parlamentarismi kriisi vähendada. Kõige pealt peab tähendama, et minu arusaamise järgi on parlament siiski säärane määratu varandus, mida praegune kriis ei vähenda, vaid nagu haiget last aitab parandada. Selle tõenduseks on vaid 700 a. parlamendi ajalugu. Üksikuid diktaatoreid on olnud ja saab ka edaspidi olema, kuid praegune inim-sugu on oma arenemisel sedavõrt keeruliseks läinud et kõige geniaalsem inimene ükski ei suuda midagi ära teha, vaid temal peab olema terve staap abilisi. Kogu parlamendi süsteem, võrreldes diktatuuri süsteemiga, omab üht pahet, nimelt kaastööliste vallimisviisi. Diktaator valib kaastöölisi ilma kitsenduseeta, kuna parlamendi juures on avalik kontrolli mõõduandev.

Üle minnes abinõude juurde, mida härra referent käsitles, peaks kõige pealt tähendama, et majanduslikkude organisatsioonide loomine oleks tõesti üheks suureks abinõuks, et parlament vabaks teha sellest tõöst, mida ta ei tunne. Tegelikult meie parlamendi enamus, õieti parlamendi liige, peab olema „Mädchen für alles“. Ta peab näiteks otsustama, missugune on silla konstruktsioon, missugune nuhtlus tuleb määrata teatavate kuritegude kohta, missugune kunstväetis on kõige parem soomaal kasvavale rukkile jne. Säärane seisukord ei ole normaalne, sellepärast on loomulik, et suur hulk tööd tuleb parlamendi käest ära võtta ja anda majanduslikkude organisatsioonide kätte. Selles mõttes olen selle poolt, et loodaks majandusnõukogu. Lähleksin veel kaugemale. Majandusnõukogu ei pea olema ainult subordineeritud asutus, vaid üks teatud osa küsimust tuleb ära võtta ja anda majanduslikkude organisatsioonide kätte, kes võivad küsimusi otsustada ilma et oleks vaja pitsatit saada parlamendi käest. Säärane jaotamine on iseenesest raske, kuid minu ar-

vates möödapäastamatu. Parlamendil kui poliitilisel kontrollaparaadil jääks vaid ülesandeks otsustada missugused küsimused ta majanduslikule parlamendile otsustada annab, missuguseid mitte. Teiste sõnadega, meie tuleksime autonoomia süsteemile välja mitte lokaalautonoomiale, vaid objektautonoomiale. Meil on selleks teatud alad tekkinud. Tuletame meelde vaid üht niisugust asutist, s. o. kaubandus-tööstuskoda. Meie kuuleme teistest huvidest kõnel-davat, kuid nende tekkimise küsimus paralleelseit par-lamendiga ei ole parlamendi võimu vähendamise, vaid parlamendi mustast tööst vabastamise küsimus. Ma arvan, et majanduslike organisatsioonide tekkimise ja nende ostarbekohase kompetentsi määramise läbi märksa vähenevad puudused, mis praegusel parla-mendil olemas.

Teine ettepanek majanduse alal, millele viitas härra referent, nimelt luua säärane kord, et meil ükski seadus ei saa parlamendi poolt vastu võetud olla enne kui juristide nõukogu pole seda läbi vaadanud, tähendab, kohtunikud ja advokaadid, kes tegeliku elu seadusi tunnevad. Selle küsimuse juures on viimasel ajal pikalt peatunud ja leitud vajaliku olevat luua ju-riidiline komisjon valitsuse juurde, mis ei ole muud midagi kui sama komisjon, ainult oma koosseisu pool-lest teissugune.

Peau ütles, nii kaua kui me ei saa seaduslikku tööd nii korraldada, et riigikokku lähevad seadused, mis on küllalt täielikud oma tehnilise külje poolest, ei saa parlamentarismi kriisist lahti. Kui seaduseand-likkude küsimuste redaktsiooni juures tuleb parlamen-dis otsustada inimestel, kel jurisprudentsist aimu ei ole, kes on hea rätsep või põllumees, seni meie sea-dusetehniliselt edasi ei saa. Siin ei pea parlamendil muud üle jääma, kui teatud *apro . . . ion*i anda riikli-kust seisukohast, kuivõrt see vastuvõetav on, kuivõrt mitte, aga mitte katsuda leida redaktsiooni või for-mulatsiooni, mis meid lõesti legaalsusele või anarhismile välja viib. Et selle läbi seaduseandlik tegevus aukli-kuks muutub, auklikuks jääb, ei tähenda midagi, vaid on ainult kasuks. Meie ägame praegu seaduste üli-produktsiooni all. Meie oleme siin koos, juristid ja advokaadid, igaüks tunneb oma ala, küsime, paljudel meist on ülevaadet sellest seaduseandlusest, mis meil on? Juba füüsiliselt ei jõuta neid seadusi tundma õppida, mis riigikogu vabritseerib. Kui neid vähem tuleks, ei oleks kellelgi kahju.

Üldse meie seaduseandluse tehnika halb kül-g on see, et seadused on liiga pikad ja üksikasjalised. Nii et loovale jõule, ütleme kohtunikudele, kes peab oluliselt mõtet tegevuses väljendama, ei jää säärasel juhul midagi üle, vaid elu jääb kammitsatesse, kuhu ta siiski ei saa jääda, vaid lõhub kammitsad ära ja meie oleme seaduserusude otsas. Eriline juriidiline komis-jon ja analoogiliselt komisjoni maksmapanek ei oleks parlamendi või parlamentarismi vastu, vaid ümber-

pöördult, selle täitjaks ja kontrollijaks ning annaks tagasi parlamendile selle rahvaesinduse ja heakskiit-mise ilme, mis iga parlamendi ideaal, mida näeme demokraatismis, kus otseselt hääletamise teel — ja või ei — võetakse teatud põhimõte omaks, mida pärast täidesaatev aparaat formuleerib ja tegelikkude ellu viib.

Meie võiksime palju kõnelda üldse seaduseand-luse tehnika puudustest, kuid arvan, et siin pole ot-sest vajadust seda teha. Ma tulen selle enesekasva-tuse juurde, millest härra referent, kui väga raskest asjast kõneles. On möödapäastamatu, et riigikogu üheks esimeseks ülesandeks järgmises omas koosseis-us peab üles seadma oma seaduseandliku töö korral-duse ja enesekitsendamise ning enesekasvatuse maksuma panema, sest vastasel korral peaks ütles, et meie ei ole veel kasvanud õnneluseks täiesti arusaajateks kodanikkudeks seaduseandjatena, vaid, Kerenski il-me ka ütluse järgi, tuleb meelde mässavat orja, kes vabaks saanud. Distipliini eeskujuga peab rahvale andma kõrgem autoriteet ja see on parlament ja seda saab ta minu parema arusaamise järgi tegema.

Mis puutub teisse abinõusse, millist härra referent soovitas, s. o. majoritäärsüsteemi maksmapanemine, siis lähen siin referendi arvamusest radikaalselt labku. Ma palusin üht oma sõpra teha väike ülevaade, mis-sugune oleks meie surnud, kuigi juriidiliselt maksev riigikogu majoritäärsüsteemi järgi. Tema arusaamise järgi absoluutse enamusega oleks meil sisse läinud vist 12 inimest, nimelt paaris kohas põllumehed, paaris kohas sotsialistid ja Tallinnas tööerakond. Kui tahaksime saada absoluutse enamusega õiget majori-täärsüsteemi, mis peab rahvaenamuse mõtet meile andma, siis, ma usun, ei saa me ilalgi säärasest par-lament, kus rahvaenamuse vaba valiku juures kind-lustaksime.

Mis puutub võrdlevasse enamusse, siis on see väga kaheteraline mõök ja ma ütlesin, palju halvem mõök kui proportsionaalne valimissüsteem. Tuletame meelde Inglise vallmised järgmised suhtelised arvud: konservatiivsed said 9000, tööerakond 8000 ja libe-raalsed 7000 häält, tähendab valiti konservatiivsed või unionistid, seega 9000 kontra 8000+7000=15.000. Nii tuleb unionistidest parlamendi enamuse esindus. Ma küsin, mis enamuse esindus see on? Ta on pigem vähemuse esindaja. Kui võtame suhtelise majoriteedi, siis ei too see mingisugust parandust proportsionaal-sele süsteemile. Kui üle minna majoritäärsüsteemile siis ainult selleks, et saada kahe partei valitsust üks, kes valitseb, ja teine, kes on opositsioonis. Meie oludes seda ei saa, see on mõeldav aga Inglis-maal, kus ainult kolm parteid, ja ertti võiks eeskujuks olla Ameerika — mitte sellepärast, et seal majori-täärsüsteem on, vaid sellepärast, et seal valitseb 2 gruppi, demokraadid ja publikaanlased, kellel pro-grammiliselt mingisugust lahkunekut ei ole ja oma organisatsioonidega enamuse kätte saavad. Niiviisi

majoritäärsüsteemi maksmapanekust võiks kõnet olla ainult sel juhul, kui saaks tõesti puhtenamuse parlamendi, vastasel korral ta mingisugust headust ei anna võrreldes proportsionaalsüsteemiga, küll aga on pahed veel suuremad kui muidu. Meil on teatud arvude fetiš, tahame tingimata enamust saada, kuid alati ei ole enamus õigluse kandja, vaid ümberpöörduvalt, vähemus võib seda olla ja sellepärast radikaalsele uendusele minna, s. t. arvuprintsiip kõrvale jätta, oleks varajane. Ma ei ütle, et seda tulevikus olla ei saa, sest on ajajärke, kus teatud kvantum osa mängib, kuid on ka ajajärke, kus domineerib mitte kvantum, vaid kvaliteet. Ja parlamendi pearaskus seisab selles, et ta baseerub kvantumil ja kvaliteedi valikut ilma kvantumita läbi viia praegusel olukorral ei mõisteta.

Sellepärast ma arvan, et majoritäärsüsteemile üleminek on meil otstarbetu ja et meil proportsionaalse valimissüsteemi juurde tuleb jääda. Ma ei ole selle valimissüsteemi jumaldaja, ümberpöörduvalt, kui omal ajal tahtsime valimissüsteemi ümber töötada, siis tahtsime soome proportsionaalse valimissüsteemi maksma panna, mis märksa elastilisem ja rahvale ligem. Kuid Vene enamliku revolutsiooni pealetulekul ei saanud seda teostada ja tuli võtta vene süsteem. Meie rahva kultuur on märksa kõrgem ja võiksime seepärast valimissüsteemi märksa muuta. Ma arvan, see on tulevase parlamendi üks ülesanne.

Nüüd tuleksime teise järgu probleemide juurde, mis parlamendi kriisi juures ilmsiks tulevad, s. t. valitsuse stabiilsus. Valitsuse stabiilsus on peaaegu lihtsalt rahva mentaliteedist ja psühholoogiast. Kui rahvas armastab stabiilset valitsust, siis ta selle ka lõpuks saab. Näiteks oleme tähele pannud, et kui rahvale kriisid ei meeldi, siis katsutakse ka parlamendis võimalikult vähem kriisi teha. See on hea tunnus ja selle alusel võib ehitada püsivama valitsuse. Minu isikliku arusaamise järgi võime seda teha praegusel korral oleva põhiseaduse piirides, tarvitades seda psühholoogilist alust. Ma viitan ühele abinõule, mis seda märksa kergendab. Nagu teada, on Preisi valitsuse eesotsas juba teise maapäeva kestusel sotsialist Braun. Preisi valimisseadus on sarnane meie omaga, kuid üks põhjus, mispärast Braun seal istub, on preisi rahva vana traditsioon, et valitsus peab püsiv olema. Meil näkse see traditsioon ka tõusvat Teiseks on Preisi seaduseandluse süsteemi järgi valitsusele umbusalduse avaldamine raskem kui meil. Praegu on meil olukord niisugune, et lähed ministri riigikogu koosolekule ega tea, kas tuled ministri tagasi või mitte. Nii et igasugune kindtus puudub pikema aja peale ministeeriumi alal kavastid teha. Preisi süsteem on teissugune. Ka seal lahkuvad valitsus, nagu meil, umbusalduse avaldamise järel, kuid seda umbusalduse küsimust võib üles seada mitte koosolekul, kus see otsustatakse, vaid seda peab üles võtma 10% saadikute poolt kirjalikult sisse-

antud avaldise läbi. Valitsusele või üksikule ministri umbusalduse avaldis tuleb arutamisele kahe päeva pärast, mitte enne 48 tundi, et inimeste kired võiksid natuke vaikssemaks jääda; see aeg võib kesta 2 nädalani. Umbusalduse avaldamine toimub mitte suhtelise, vaid absoluutse enamusega. Ma lähaksin isegi kaugemale, riigivanema suhtes peaks umbusalduse avaldamiseks olema mitte absoluutne, vaid kvalifitseeritud enamus, ütleme $\frac{3}{4}$ hääl, nagu seda vaja on Läti presidendile umbusalduse avaidamiseks.

Kui meie väikesed tehnilised reformid läbi viime ja meil psühholoogiline alus on ja tõesti tahame tugevat valitsust saada ja kui parlamendis kindla distsipliini maksta paneme ning loobume mõttest, et parlament on anormaalne vabaduse koht, kus kõik võib teha, kas või konnasõda pidada, kui tahate, siis ma arvan, saame parlamendi kriisist üle.

Mis puutub majandusnõukogusse, siis ma arvan, et see praeguses konstruktsioonis on tõesti surnultsündinud laps ja kui ta ühe küsimuse pärast üles äratati, siis peab ütlema, et küsimus ei ole seda väärt, et tema pärast majandusnõukogu alal hoida. Kui majandusnõukogu peab jääma, siis rekonstrueeritult teisel alusel. Teha temast aga majandustegelaste parlamenti, kuhu tulevad esindajad üksikutest organisatsioonidest ja kui antakse majandusnõukogule oma kindel kompetents, siis on ta seega nõuandev asutis. Temal peaks olema teatav kindel kompetents, et ta võiks asju ise otsustada. See oleks väga suur abi riigikogule, ja vabastaks märksa juhtivatest kihi-probleemidest, mis meie parlamendis õnnetuks suure mõju on saanud, ning annaks meile tagasi usu parlamendisse.

Mis puutub sellesse, kas valitsust valida kindla aja peale, siis on see tehniline küsimus ja on lihtsalt rahva psühholoogiast. Meie teame, et *Mineraa* oli valitud kindla aja peale, kuid siiski oli sunnitud lahkuma, sest et rahvas teda ei tahtnud.

Kokkuvõttes näeme, et parlamendi kriis on teataval viisil olemas. Põhjastena on selgunud — muutunud olukord. Kuid selleks on abinõud olemas, et last väija viskamata võiks teda parandada. Parlament ja rahvaesinduslik korraldus on sedavõrt kallis laps, et tema haigevoodi juures maksab istuda ja tõsise murega vaadata, kuidas teda tervendada.

M. Pung: Käesoleva teema käsitlemisel oleme nii laiale pinnale asunud et raske on mingit kokkuvõtet teha ja ma kardan, et meie kaotame niidid ära.

Üks on selge, et teataval määral parlamendi kriis on olemas. Aga kuidas seda parandada ja mis-suguseid abinõusid käsile võtta, see ei ole nii lihtne otsustada, kui ehk mõnele koosolijast näib. Ükski abinõu, ükski valimissüsteem ega ükski kodukord parlamendis eneses ei suuda luua niisugust parlamenti, mis oleks vastuvõetav ja rahuldav kõikidele rahvakihidele.

Kui vaatame üldiselt, siis võime öelda, et parlamentarismi kriisi üldse olemas ei ole. Teame, et on niisugune parlament, kelle vastu mingisugust vastuolu ega reaktsiooni olemas ei ole. Näiteks Inglismaal ei ole kriisi, teistes maades on kriisid olemas, ühel maal ühesugune, teisel teissugune. Nii et üldse korraga otsustada seda küsimust ei saa. Peame omalt poolt vaatama, et meil kodus ei oleks kriise. Kuid et siin on üldine riigikogu ja riigikogu tegevuse kriis, selle üle ei ole kahtlust. Ma arvan siiski, et selles asjas suurendame seda hädahoitu ja riigikogu haigust. Kuid üksikud reformi tarvidused on siin ilmsiks tulnud — see on päevselge.

Ma tahaksin üht juhtu siin selgitada. Meie peame parlamentarismi kriisi eraldama valitsuse kriisist, mis on üks osa parlamendi kriisist. Kui hakatakse valitsust kokku seadma, siis on igal erakonnal esindajal, kellele see ülesandeks tehakse, võimalik seda läbi viia. Seda oleme oma praktikast näinud. Riigivanema kandidaadil peavad tugevad närvid olema ja peab aega selleks võtma, et erakondi surnuks väsitada, siis on tingimata valitsus koos. Niisugune seisukord on aga võimatu.

Teiseks on seisukord niisugune, et seaduste tegemise tehnika ei ole küllalt korralikult läbi viidud ja selle tõttu on mitmesugused vääranähtused ilmsiks tulnud. Kuid sellepärast ei saa öelda, et nüüd oleme hädas. Puudulikke seadusi tuleb mitte ainult meil, vaid ka teiste juures. See on tõsi, oma parandus tuleb luua, misugusel viisil, see on iseasi ning see on keeruline küsimus. Referent ja eelkõneleja toonitasid, et peaks loodama juristide komisjon, kelle ülesandeks oleks seaduse-eeinõud läbi vaadata tehnilisest küljest, mis tulevad riigikogus otsustamisele. Arvan, et see on teatud juhtudel tarvilik. Praegu praktiseeritakse nii. Aga kõik näited teistest riikidest, kus eelkontrollina säärane asutis on sisse seatud seaduseandluse tehnika asjas, ei ole toonud tagajärki. Inimesed, kes seal istuvad, kui nad hakkavad tehnilist tööd tegema, ei suuda tehniliselt küsimusi nii ruttu otsustada kui parlamendi tegevus praegusel ajal nõuab. See abinõu ei ole läbiviidav, sellepärast tuleb katsuda vaadata, kuidas parlamendi elu meie juures tervendada.

Üks tervendamise abinõu seisab selles, et võimalikult erakondadesse killustumist eemale hoida. Siin on tähelepanu juhtitud sellele, et erakondadesse killustumine tekib sellest, et rahvas ei ole küllalt arenenud selleks, et üldist poliitilist vaadet omandada ja selle põhjal teotseda. Peale selle on üksikud majanduslikud organisatsioonid, kes asja rikuvad ja oma esindajaid pühivad parlamenti viia. See nähtus iseenesest ei ole soovitav ja muidugi mõista, et kindlamat valitsust riigikogule luua, on tarvis suuremaid erakondi. Öelda lihtsalt ja soovitada seda, see on üks asi, kuid teine ja raskem asi on seda läbi viia. Ma leian, et need asjatundjad viis professorit, kes

sel ajal töötanud, ei ole kaugeltki ära tähendanud põhjust, milles seisab erakondadesse killustumise tõsine põhjus. Kui võrrelda maid, kus suured parteid riiki valitsevad, nende maadega, kus ollakse parteidesse killustunud, siis on nende vahel oluline vahet, mis tingib selle korra. Põhjus seisab järgmises asjas: Inglise ja Ameerika valitsemissüsteem on säärane, et üksikud majanduslikud küsimused otsustatakse üle-riiklikult ja üksikud huviringkonnad ei ole huvitatud sellest, kuidas need küsimused parlamendis otsustatakse. Tahaksin mõne näitega illustreerida seda asjaolu. Näiteks ei ole Inglismaal peaaegu kaitsetolle sisseveetavatel kaupadel, siis ei ole Inglise valitsemissüsteemis niisuguseid soodustusi, mis antakse teatud rahvakihtidele kas igasuguste fondide, abirahade või toetuste näol. Kõikides teistes riikides on niisugune olukord, et igal huviringkonnal on esimene asi, kui ta tahab võimule pääseda, riigipirukat kätte saada. Ja sellest välja minnes püüab iga huviringkond rohkem esindajaid saada; et mõistuda valitsusaparati ja häid soodustusi kätte saada, mis võimalik. Kui seda ei tee sina, siis teevad teised, sest igaüks on selleks välja läinud, et saada kätte nii palju kui võimalik ja kui sa kaasa ei mängi, siis ei saa sa midagi. See on raske seisukord, kus võib öelda, teeme rahvale, valijatele selgeks, et säärane valimisviis ei ole hea. Siin on mängus reaalsed huvid ja ainult selle eitamisega ei saa midagi ära teha, vaid esimene asi on, et riiklik valitsemisviis ei pea sotsialiseerumise sihis edasi minema, nagu ta praegu on läinud, sest siis kaovad paljud teised huviringkonnad ära. Aga nii kaua kui riiklik sotsialiseerumine kestab, jätkub erakondadesse killunemine edasi ega kao.

Mis puutub valimissüsteemisse, siis on see loomulik, et praegusse valitsemissüsteemi peab tooma parandusi. Me valime praegu mitte isikut, vaid valime niioelda puhast lehte. Üks või kaks nime on nimekirja eesotsas, neid me tunneme, teised on tundmatud. Mis valimine see on? — See ei ole rahva tahte avaldamine. Rahvas ei taha säärast valimisviisi, et valija, kes ei ole pöörane erakonna poolehoidja ega võta omaks erakondlikke probleeme, on sunnitud üksiku inimese pärast selle nimekirja poolt valida. See seisukord on vastuvõtmatu. Ma ei taha öelda, et meil tingimata peaks olema majoritääralimine, sest igal valimissüsteemil on omad puudused. Majoritäärsüsteemil on see headus, et ta laseb valida seda, keda tahetakse näha parlamendis. Praegu on see absoluutselt võimatu, kus liukuvad nimekirjad sisse seatud. Kui vaadata, mis pärast tingimata peab olema valijavate taga valijate absoluutne enamus, siis võib küsida, miks ei või olla ka relatiivne enamus. Kas on mingisugune seadus proklameerinud, et see teisiti olla ei või? Scepärast on tingimata soovitav, et järgmine riigikogu võtaks valimissüsteemi arutamisele.

Mis üldse mõjuks parlamendi tegevuse kalnosta-

miseks, siis on siin üksikuid abinõusid nimetatud, need on kasulikud, neid tuleb kaaluda ja teatavad neist vastu võtta. Üks on kindel, et seni kuni pole täidesaatev võim kindlale alusele seatud, ei saa seaduseandlik võim viljakalt teotseda. Kui tal ei ole teist tasakaalustavat võimu, areneb ta nii välja, et ta ei suuda enese üle kontrolli pidada. Kuid teatav kontroll peab tingimata olema. Kõigi riikide konstruktsioonid on seda ette näinud, ainult üksikud, nende hulgas ka Eesti riik, on seda, s. o. presidendi kontrolli, üllelligseks pidanud. Ma ei taha öelda, et meil tuleb selleks president sisse seada, nimetus ei ole tähtis, vaid peaks olema üks isik, kes sel korral, kui riigikogu ei suuda enam viljakalt tööd teha — praegu ei ole garantiid selleks — võib riigikogu laiali saata. Teiseks peaks olema niisugune kontroll, et kui üks riigikogus vastu võetud seadus on vastuolus Põhiseadusega, siis jäetakse säärane seadus kinnitamata. Säärane press ülemalt poolt avaldab parandavat mõju riigikogu tegevusele. See ei vähenda parlamendi presitiži ega võimu. Sellest ei ole mingisugust hädahoitu karta, seda nältavad kõik parlamentlikult valitsevad riigid.

Tahaksin puudutada majandusnõukogu. Ma ei arva, et üksikud paralleelsed asutised oleksid tarvilikud, kes parlamendi kõrval seaduseandlikku ja reguleerivat tööd teeksid. Ei ole hea, et seaduseandlik ja valitsemise võim on laiali pillatud ja killustatud, on parem, kui ta on kontsentreeritud. Kui anda võim üksikute asutiste kätte, siis tekivad nende ja valitsusasutiste vahel teravad konfliktid, mida raske lahendada. Kui majandusnõukogu jätta nõuandvaks organiks, siis on selle asutise tähtsus null. See nõukogu on kokku kutsutatud juhtudel, kui rahaministril on täbarad küsimused otsustada ega taha oma isikuga välja minna, näiteks kaubanduslepingute sõlmimisel väisriikidega. Aga üheski riigis, ei Saksaga Prantsusmaal, pole majandusnõukogu midagi teinud. Saksamaal on 300-liikmeline nõukogu, kes 3—4 aasta jooksul ainult 1—2 korda koos käinud. On loomulik, et ükski seaduseandlik asutis ei või sallida enese kõrval teist asutist, mis tema tegevust kitsendaks ja kontrolliks. Teine asi on see, et juriidiliselt ei või sääraste nõuandvate asutiste nõuande siduv olla parlamendile, vaid moraalselt peaksid nende otsused kohustatavad olema teataval viisil. Pean ütlema, et meie riigikogu väga visalt sääraste organisatsioonide arvamust on kuulda võtnud, ta ei taha neid arvestada, vaid teeb nii, kuidas poliitilised erakonnad omavahel otsustavad ja kauplemise teel kokku leplvad.

Seepärast on nii, et ükski juriidiline vorm ja konstruktsioon ei anna seda, mis ta seaduse tähe järgi andma peaks. Kui tahtmine oleks soove, mis ühest või teisest organisatsioonist tulevad, kuulda võtta, siis oleksid kõik kindlustused ja garantiid üllelligsed.

Ma arvan, et tänasel koosolekul on võimatu kõiki neid küsimusi läbi arutada, kuid üks asi on selge — meie parlamentlik valitsemisüsteem vajab tingimata parandust.

Juhataja U. Vahtramäe: Mul on päevaliikmetele teatada, et härra referent on oma teese täiendanud järgmise punktiga: „Tuleb luua õigus-teadlaste nõukogu, kes valitsuse poolt välja töötatud eelnõud enne riigikogusse andmist läbi arutab.“

J. Jans: Lugupeetud päevaliikmed! Härra referent ja eekõneleja on enam-vähem üldisest teoreetilisest seisukohast küsimust valgustanud. Ma lubaksin omalt poolt mõne nähtuse peale meie parlamendi elus tähelepanu juhtida, mis mulle silma on paistnud rahvaesinduse tööst osa võttes ja mis minu arusaamise järgi parlamendi kriisi tingivad. Ma saan parlamendi kriisist nii aru, et leitakse, et parlament või rahvaesindus ei suuda täita neid lootust ja nõudeid, mis temale ette pannakse, ja on järele kaaluma hakatud, mis tuleks ette võtta parlamendi töö viljakaks muutmiseks kas parlamenti ümber muutes, teistele alustele seades või mõnda teist võimu asemele pannes. Milles seisab rahulolematus, mis on konkreetsed nähtused, mis seda rahulolematust meie juures tingivad? Kui tuletame meelde parlamendi tekkimise ajalugu, siis teame, et meie riigi algpäevil mingisugust võimu, asutist ei olnud, mis riikliku elu keskpunktiks oleks olnud ja meie rahva tahtmist oleks kehastada võinud. Loodi rahvaesindus. Ta on olnud mitmel kujul ja see rahvaesindus on meie ajani väga tähtsal määral nii hästi poliitilist kui majanduslikku elu juhtinud. Ta peale pandi suured lootused. Arvati, et pärast ilmasõda ja vene aega meie rahvaesindus suudab luua nii majanduslikult kui ka poliitiliselt niisuguse olukorra, mis oleks endiselt parem. Kriipsutan alla — loodeti paremat. Iseenesest mõista ei võinud need lootused täide minna. Ilmasõda oli niipalju majanduslikule kui ka poliitilisele elule mõjunud, et parema loomine endise asemele ei olnud kerge. Nende lootuste nurjumine ongi laiemates hulkades või vähemalt teatavas osas seltskonnas esile kutsunud niisuguse meeoleu, mis meie parlamendi kriisist, meie rahvaesinduse töö mitte otsiarbele vastavusest avalikult rääkima on sundinud. Tuleb meelde tuletada, et kõik elanikud algusest peale meie rahvaesindust tunnustada ei tahtnud, temast olei palju ei oodanud, vaid koguni vaenlikult temale vastu seisid. Näiteks on kommunistid kuni II riigikoguni avalikult seletanud, et nad seda asutist ei tunnusta, ja kui end sinna valida lasevad, siis ainult selleks, et seda asutist hävitada. See osa rahvast on parlamendi vastu vaenlikuks jäänud ja mõjub nüüd omalt poolt kaasa, et sünnitada meeoleu meie rahvaesinduse vastu. Ka teiselt tiival on sääraste seisukohtadega algusest peale tegemist olnud ja arusaadavatel põhjustel on meie parlamendiga lepitud kui paratamatusega. Nii et ei

tule arvestada kahe tiiva arvamust meie parlamendi kriisist rääkides. Meie parlamendi kriis on akuntseks muutunud selle tõttu, et nende rahvaosade hulgas, kes alguses peale parlamenti tunnustasid, ta peale lootusi panid, teatav peatumusmeeleolu maad võtab.

On mitmesuguste konkreetsete nähtuste peale tähelepanu juhitud ja ma leian ka referaadi teesidest, et siin kriipsutatakse kõige pealt alla valitsuse ebastabiilsust. Ebastabiilsus ei ole õieti hädaoht, kuid ebastabiilsus takistab meie poliitilise ja majandusliku elu korraldamist ja see asutis, mis korraldusi juhtima peab, ei saa töötada. Juba valitsuse moodustamine, nagu eelkõneleja härra Pung tähendas, on algusest peale seotud raskustega. Valitsuse looja peab end ära väsitama, peab väsitama ka vastased, kuni valitsus kokku saab ja väsinuna tuleb valitsus ametisse ning kohe juba järgmisel päeval ollakse arupärimistega valitsusele opositsiooni pooli platsis. Nii ei või olla juttu rahulikust järelemõtlemisest riigileu probleemide üle ja päevaküsimuste läbitöötamisest. Minu isikliku äranägemise järgi on see küsimus, mida konkreetselt peame võtma meie parlamendi reformeerimise juures tähelepanu alla.

Isiklikult ei looda ma mingisugust paremust ei presidendi instituudist, ega majoritaar-valimisviisist, vaid arvan, et siin tuleb kõige lihtsamat teed käia, nimelt luua seisukord, et meie valitsus võiks teatud aja parlamendist segamatult tööd teha ja oma programmi kokku seada ja läbi viima hakata, muu seas ka seaduseandluse alal, nende seaduse-eelnõude kokkuseadmise ja äratöötamise alal, mis rahvaesindusele tuleb esitada.

Senine süsteem ei ole minu arvamuse järgi kohane. Meie parlament ja rahvaesindus töötab närvlikus õhkkonnas, kus parlament ise rahulikult ja kaalutelles töötada ei saa, kus teatud massipsühholoogilised nähtused esile tulevad, vahet pidamata peetakse rühmade koosolekuid, igasuguseid juhataste koosolekuid, nii et riigikogu liige on harilikult hommikust õhtuni koosolekutel ja üldkoosolek on see, kus riigikogu liikmete närvlik meeleolu väljendamist leiab. Minu isikliku arusaamise järgi ei peaks rahvaesindus tervet aastat koos istuma ja vahet pidamata parlamentlikku tööd tegema, vaid oleks tarvilik niihästi tema enese rahuliku töötamise kui ka parlamendis esitatavate küsimuste läbikaalumise võimaluste mõttes vaheaeg, samuti ka selleks, et valitsusele võimalust anda tööd teha.

Eelkõneleja ja referendi poolt on alla kriipsutatud, et meie rahvaesindus ei suuda neisse küsimustesse süveneda oma ettevalmistamatuse ja munde asjaolude tõttu, mis temale otsustamiseks ette pannakse, eriti et tema tehniliselt seaduste väljatöötamise suhtes ei suuda seda anda, mis temalt õieti praegune olukord nõuab. Leian, et see on õige ja riigikogu üldkoosolekul ei tohiks veel viimastel siimapilkudel riigikogu

liikmed oma fraktsiooniga läbi rääkimata välja astuda ja teha mõni tehniline parandusettepanek. Selle tõttu tulevad välja seadused, kus terminoloogia on ebaühtlane, mis seaduste käsitlemise juures raskusi teeb ja kokkukõlts viimane maksva õigusega on äldse võimatu. Siin tuleks nii seada, et riigikogu üldkoosolekul ei tohiks mingisuguste parandustega välja tulla ja neid vastu võtta. Kui leitakse, et seaduse-eelnõu ei vasta majandusliku kui ka poliitilise sihi poolest nõuetele, siis tuleb see anda komisjoni ja komisjon peaks võima eriteadlaste kaudu seda juriidilisest kui ka tehnilisest küljest läbi arutada. Arvan, et niisuguse seaduste valmistamise korra sisseviimise teel nii mõnedki rahulolematused ära jääksid.

Mulle paistab tähtis, et kui seaduse väljatöötamisele asutakse, tuleb kõige pealt seletuskiri kokku seada, kus oleks ülevaade antud kõne alla tulevate küsimuste kohta, tuleks üksikasjaliselt ära tähendada seadused, mis selle küsimuse kohta käivad, nii et vähemalt riigikogu liikmetel ja pärast teistel, kes seadust tarvitavad, oleks teada, missugune seadus on muudetud, missuguse asemele on uus antud. Iga kord kui seadusi käsitleme, peame vene ajast peale mitu sada aastat maksva seaduseandluse läbi vaatama ja siis otsusele tulema, tihti peale vastukäivates seadustes, mis maksev, mis mitte. Kohtu tegevus on siin raskendatud, eriti veel advokatuuri tegevus, kus ei teata, missugusest seisukohast tuleb protsess käima panna. Meil ei ole ülevaadet seaduseandluse kohta, samuti puudub oluliste vahetõrgete kirjeldus. Võtame näiteks kurikuulsa popsiseaduse, mille juures riigikogus räägiti tundideviisi, kuidas vahetõrget Inglismaal, Iirimaal ja Prantsusmaal, kuid meie oma vahetõrgetest mitte sõnagi, ja pärast tulevad seaduse käsitlemisel vastuolud ilmsiks, mida kuidagiviisi lahendada ei saa selle seaduse raamides. Minu arvates annaks seletuskiri riigikogu tegevusele teatava ühise sihi ja ilme. Iga riigikogu liige, kes asjatundliku seletuskirja läbi lugenud, omandab ülevaate, milles asi seisab. Senised seletuskirjad on koolipoisilik seaduseparagrahvide ümberjutustamine ega väärigi seletuskirja nime. Minu arvates peaks veel kaugeemale minema: niisuguseid seletuskirju tuleks ühes seadustega hääletada, et neid võiks pärast seaduseandlike motiividena käsitleda seaduste juures.

Ma tahaksin veel eelkõneleja mõne väite juures peatuda. Nimelt räägiti siin majanduslikest ja poliitilistest küsimustest, et parlamendile peaksid poliitilised küsimused otsustada jääma, kuna majanduslikud küsimused lahendatakse teiste poolt. Leian, et selle küsimuse ülesseadmine on vildak. Poliitilist ja majanduslikku elu on võimatu lahutada. Iga poliitiline seadus riiwab ka majanduselu ja ümberpöörduvalt. Teie ei leia mingisugust seadust, kus need kaks küsimust oleksid üksteisest lahutatud. Seepärast ei ole parata, et parlamendil tuleb mõlemate

küsimuste suhtes seisukoht võtta ja seda tuleb temale mõnesuguste tehniliste uuendustega võimaldada.

Täiesti õige on härra referendi väide, et meie majanduslik kui ka poliitiline elu on läinud keeruliseks. Poliitiline elu sõltub majanduse küsimustest. Mulle näib, et nende majanduslike küsimuste eraldamise taga teatud eriorganite kätte peaks seisma parlamendi võimu piirkonna, autoriteedi ja teovõimsuse vähendamine teatud poliitiliste ja majanduslike gruppide huvides, kes võimu riigis oma kätte püüavad.

Mõne päeva eest lugesin juhuslikult prantsuse ajakirjast itaalia tuntud ajaloolase Ferrero artiklit, kus ta samuti parlamentarismi kriisi küsimust käsitleb. Ta juhib tähelepanu sellele, et meie aja parlament on tingitud vajadusest, et endised valitsejad, kelle võim oli päritav ja läks sugukonnalt sugukonnale, ei saanud praeguste riikide juhtimisega toime, sellepärast et majanduslik ja poliitiline elu läks keeruliseks, ning nende teadmed et kätündinud selleni. Tekkis parlament, kui rahva- ja majanduse infoinformatsiooniallikas. Parlament informeerib valitsust selle üle, kuidas on rahva meeleolu, kohtadel majanduslikud vahekorrad jne. Mulle näib, et see mõte tööpoolest enam-vähem meie rahvaesinduse suhtes võiks õige olla, nimelt meie rahvaesindus peaks fungeerima, kui infoinformatsiooniallikas, ta ei peaks enese peale võtma praktiist seaduseandlikku kui ka valitsemise tööd, kuid siin peaks teatud tagasihoidlikkuse maksuma panema.

Minu arvates võiks meie rahvaesinduse koosseisu muutmise uue valimisseaduse maksmapanekuga olla eriti poliitiliselt hädaohtlik. Meie riik on väga keerulisel tuuletõmbuse kohal ja siin on tarvis, et võimalikult kõik poliitilised voolud oleksid meie parlamendis esindatud ja võiksid seal ennast avaldada. Kui väiksemate gruppide esindus parlamendist eemale tõrjutakse, võib see kardetava poliitilise ja majandusliku pinevuse esile kutsuda. Meil on, nagu härra referent tähendas, vähemusrahvused, kes ei ole protsentuaalselt arvarikkad ja tingimata langevad parlamendist välja valimisseaduse uuendamise korral. Nad on aga rahvusvaheliselt mõjuv tegur ja mõjustavat tihti meie poliitikat. Samuti ka teised poliitilised voolud, mis majanduslike huvidega seotud, ja nii pea kui nad tagasi surutakse, otsivad eneseavaldamiseks teist teed, kas või välispoliitika alal, või minnakse lihtsalt uulitsale, kui muidu ennast avaldada ei saa.

Seepärast vaidlen ma valimisseaduse muutmise vastu. Tööpoolest ei ole tõendatud, et meil midagi paremat on asemele panna. Kui on teatud kriisimeeleoluni jõutud, siis tean, et see ei tähenda veel niisugust sügavat kriisi seisukorda, kus senine riiki juhtinud asutus põhjaliku murranguga tegemist teeb. Rahvaste ajaloos on harjumusel teatav väärtus ja meie riigikogu on ligema aastakümne jooksul suutnud tähelepanu enesele koondada, kuigi kõige sellega, mis seal tehakse, rahul ei või olla. Kui seda tähelepanu ei

oleks olnud, oleks minu arvates kriisi seisukord palju suurem. Nüüd arutame ja leiame tähtsa olevat ühte või teist ette võtta ja see juba tähendab, et meil on asutus, millel on riiklikus elus esimese järgu tähtsus ja selle ümbermuutmisele ja -loomisele asuda praeguses seisukorras ei ole mingisugusi põhjust.

Juhataja U. Vahtramäe: On otsustatud kõnelemisaega piirata viie minutiga.

Susi: Austatud kuulajad! Härra referent on tänuväärset viisil käsitelnud parlamendi kriisi küsimust, tuues ette viie tähtsama eriteadlase arvamusel selle küsimuse kohta. Ma ei söanda nendega vaielda, kuid tahaksin mõned märkused teha tehtud ettekande puhul. Et parlamendi kriis ja teatav rahulolematuse parlamendi tegevuse üle on terves maailmas maad võtnud, selle üle kahtlust olla ei saa. Ka põlistes maades, nagu Ameerikas ja Inglismaal, on rahulolematuse parlamendi tegevuse vastu väga tugev. Üldiselt võib konstateerida, et parlamendi vahitsemise võimalused ja üldine tasapind on langenud ning rahulolematused tulevad esile ka neis mais, kus on proportsionaalne valimisviis, ning ka neis, kus on majoritaarvalimissüsteem. Sellepärast peaks ütleva, et rahulolematuse põhjused ei asu valimissüsteemis, vaid kuski sügavamal. Parlamendi kriisi fildpõhjusi on siin nimetatud, ma tahaksin neid ainult paari põhjusega täiendada. Need põhjused on kahesugused: ühed termomentsed, mis kestavad pikemat aega ja aastate möödumisel kaduma ei peaks, ja teised, mis peaksid aastate möödumisel kaduma. Viimaste nähtuste hulgas on üldine murrang, mis pärast ilmasõda kõikides riikides on aset leidnud, kus suur osa riike sunnitud olid oma riiklikku korda ümber muutama hakkama, kus on tekkinud rida uusi vabariike. On täiesti loomulik, kui küsimused nii kaugele lähevad, et hakatakse riiklikku korda ümber korraldama, et siis endised seadused ja viisid osutuvad kõlbmatuks. Nii on näiteks meie riigikogu 10 aasta kestel välja töötanud uusi ja muutnud vanu seadusi õige palju ja üheks halvaks nähtuseks, et parlament ei saa rahulikult töötada, on suur tööhulk, mis parlamendi peale veerenud. Kuid see on aga ka nähtus, mis aastate jooksul kaob. Selleks on terve rida põhjusi. Härra referent nimetas omalt poolt kolme. Ma ei taha nende juures üksikult peatuma hakata, vaid nimetaksin ainult seda, et üks põhjus, mis pärast vanemates riikides parlamendi tasapind langemas, on koosseisu muutus. Nimelt kui Inglismaal oli traditsiooniks valida parlamendi teatud eesõigustatud klasside esindajaid, kellel oli ühtlane mõtlemisviis, ühtlased traditsioonid ja kombed, siis oli parlamendi tasapind kõrgem. Kuid kui peale valimisseaduse muutmist parlamentis pääsesid teiste kihtide esindajad, kelle mõtlemisviis oli teistsugune, siis on loomulik, et tekkisid konfliktid. Siit ongi tingitud, et Inglise parlamendi üldine tasapind on läinud tagurpidi.

On veel nähtus, millest ei saa mööda minna, see on nimelt üldine tendents, mis näib kõigis demokraatlikkudes maades maad võlvat, see on püüd siduda rahvasaadikuid võimalikult tihedalt valijaskonnaga, rahvaga. See on tendents, mis Šveitsis juba möödunud sajandil esile tulnud. On ju klassilise teooria järgi rahvasaadik mandaativaba ja otsustab riiklike küsimusi oma südametunnistuse järgi. Pärast aga näeme, et parlamendi liikmed püüavad kujuneda oma erakonna ja klasside esindajateks ja need püüavad inimesi siduda rohkem mandaadiga. See aremine on viinud selleni välja, et majoritäärsüsteemi asemele on välja kujunenud proportsionaalne valimissüsteem. See on ajalooline käik ja kas suudab ükski valitsus seda ajaloolist käiku teisale juhtida mõne paragrahvi või seadusega, see on kahtlane. Vististi oleks õigem tee see, kui otsitakse abinõusid üldise suuna korraldamiseks ja reguleerimiseks, aga mitte selleks, et seda teisale juhtida.

Võtame näiteks meie riigi. Meil räägitakse valimissüsteemi parandamisest selles mõttes, et asendada praegune valimisviis individuaalse valimisviisiga. See tööb aga seda kaasa, et isik seotakse valijaskonnaga. Tema on teatava ringkonna esindaja ja ega ole nii vaba oma mõtteavaldustes, nagu praeguses parlamendis, vaid peab arvestama, respekteerima arvamusi, mis temale koha pealt kaasa antud. Kui läheme isiku valimise süsteemi juurde üle, kas ei too see kaasa, et parlamenti pääsevad suuremal määral mitte üldiste huvide kaitsjad, vaid kitsamate ringkondade huvide esindajad. On täiesti loomulik, kui teatavas ringkonnas korraldatakse valimised, et siis valitakse inimene, kes enam tuntud, aga kes sageli parlamenti ei kõlba töötama. Mingsugune sõel peab olema. Aga erakonna sõel on olnud halb sõel, kuid võib-olla on see sõel, mis tulevikus paremusi toob. Need on minu isiklikud kahtlustused ja mulle näib, et neist ei saaks mööda minna, sest just valija sidumine rahvasaadikuga on teatava languse kaasa toonud, nagu kõnelevad need, kes tunnevad Prantsuse olusid.

Siin on muu seas ühe abinõuna ette toodud seisukorra parandamiseks, et proportsionaalne süsteem tuleb ära jätta ja üle minna majoritäärsüsteemile nagu Inglismaal. Kuid leian, et parlamendi kriisi põhjuseks on mitte töökoorma laienemine, vaid üldine tasapinna langus ja mitmesugused muud asjaolud. Kuidas võime loota, et ainult valimissüsteemi muutmise tagajärjel seisukord paraneks? Kas langevad ära kõik põhjused, kui majoritäärsüsteemi tarvitusele võtame? Kas sellega kaovad parlamendis huviringkonnad? On loomulik, et see üks parandus ei suuda iseenesest midagi kaasa tuua või palju aidata. Kui Inglismaa riigikorras eeskujulik on funktsioon, siis ei seisa selle põhjus selles, et seal on niisugune valimissüsteem. Inglismaal on küllalt katsutud seda

süsteemi muuta ja ümber korraldada. Mitte see valimissüsteem ei ole põhjuseks, et Inglismaa riigikord eeskujulik on, vaid kindel traditsioon, mis aastate kestel rahval võrsunud. Aga küllalt on niisuguseid, kes peaksid hääletama tööraha poolt, aga traditsioonide mõjul hääletavad konservatiivsete poolt ja siin tuleb ilmsiks, et traditsioon on kõige tugevuseks, aga mitte valimissüsteem. Kui traditsiooni üle võtta ei saa, vaid ainult valimissüsteemi, siis ei ole põhjust arvata, et see süsteem enesega paremusi kaasa tooks. Võtame Inglise parlamendi kodukorra. Selle kodukorraga võidakse ka meil mõndagi korda saata ning see kodukorra parandus annab mele valitsusele rohkem autoriteeti ja tegevusvabadust, see aitaks üle neist raskustest, mis meil ees on.

A. Jõeäär: Lugupeetud daamid ja härrad! Kõik, mis inimlik, see on puudulik. Sellepärast ei saa eitada, et parlamentides, mis inimestest koostuvad, tulevad esile puudused. Kui räägitakse kriisist, siis selle sõna all mõistetakse midagi tõsisemat kui harilikku puudust. Ja järelikult need, kes parlamendi kriisist räägivad, peavad arvamusel olema, et siin on tegemist küsimusega — kas üldse olla või mitte olla. Kas parlament täidab neid ülesandeid, mis tema peale pannakse või on tema selleks jõuetu — see teema on rohkem poliitiline kui juriidiline. Ja pealkirjana oleks rohkem kohasem võtta poliitiliselt tarvitatav nimetus — kas demokraatia või diktatuur, kui seda küsimust kriisi küsimusena võtta.

Härra referent on sel arvamusel, nagu ka mitmed teised välismaa autoriteedid, et tegemist on parlamendi kriisiga, kuid nelle väitele vaatamata, mis põhjenduseks ette toodi, ei võiks minu arvates siiski otsusele tulla, et tõesti praegu tegemist on üleilmliselt, samuti ka Eestis, parlamendi kriisiga.

Härra referent on ette toonud kolm põhjust: 1) riigi majanduslikud ülesanded omandavad iga päevaga laeema ulatuse ja nõuavad keerulisemat parlamenditegevust, 2) selle tõttu muutuvad ülesanded raskeks ja töötamisviis pealiskaudsaks ja 3) proportsionaalne valimisviis võimaldavat erakondade rohket arvu, avavat tee kõikidele kitsastele kihihuvidele parlamendi pääsemiseks ja halvavat seega parlamendi kui ka valitsuse stabiilsust. Kui muid põhjusi ei ole, kui ainult need kolm, siis nendele põhjustele rajatud lõppjäreldus parlamendi kriisis ei ole põhjendatud. Sest see asjaolu, et riikides majanduslikud küsimused lähevad keerulisteks, ei ole kriisi tunnus. See näitab, et majanduselu areneb ja sellele arenemisele ei ole ükski parlament takistuseks olnud, vaid seda on rahvaesindus soodustanud. Need maad, kus demokraatia asemel valitseb diktatuur, nagu Itaalia ja Nõukogude-Venemaa, ei tõenda, et seal majanduselu oleks paremini korraldatud kui neil mail, kus parlament seda korraldab.

Härra referent ei ole lähemalt põhjendanud,

misparast parlamendi tegevus oleks endiste aegade võrreldes hädaohtlik. Ainuke näilik hädaoht seisab selles, et tein arvates parlamendis ei võidelda poliitilise üheõigusluse eest, vaid on asutud võitlusele majandusliku üheõigusluse eest. Tähen-dab, kavatakse teostada parlamentlikult majanduslikku kui ka sotsiaalset revolutsiooni.

Teine väide, et parlamentide töötamisviisid olevat pealiskaudne, paistab mulle olevat liiga julge. Par-lamendi ülesanne on määrata poliitiline suund ja seda suunda ei saa määrata põhjalikumalt või pea-liskaudsemalt vastavalt töötamisviisile, vaid suuna määramine oneneb jõudude vahekorras. Proport-sionaalse valimisviisi juures, mida referent eitab ja mille leiab olevat pahe, on see jõudude vahekord õigemini väljendatud ja järelikult parlament peab rahva tahtmist selle viisi juures suutma paremini väljendada.

Pealiskaudsusest võiks ehk juttu olla seaduse-eelnõude tehnilise külje väljatöötamisel, sest parla-mendi töö ei ole ainult juristide eriala ja nõuda parlamendilt eriteadmeid seaduseandliku tehnika alal on põhjendamatu. Parlament peab andma seadu-sele poliitilise sisu ja selles mõttes täna ülesseatud neljas tees, et seadused tuleb enne parlamenti tulekut läbi vaadata tehnilise komisjoni poolt, peaks olema vastuvõetav ja leidma pooldamist.

Et proportsionaalne valimisviis liiga mõjuks erakondade arvu suurenemisele, ei taha alati õige olla. Ma võiksin tuua näiteid II ja III riigikogu valimistest. II riigikogu valimisel esines 26 erakonda, riigikokku pääsesid 14, III riigikogu vali-misel esinesid 14 ja riigikokku pääsesid 10. Osalt on mõjuandev, et valimisseadust täiendati. Vasta-valt esineb IV riigikogus kõigest 11 erakonda, sellele vaatamata, et meil on proportsionaalne vali-misviis. See kartus või väide, nagu tekitaks see valimisviis palju erakondi, on tegeliku elu poolt ümber lükatud.

Härra referendi poolt soovitati abinõuna pro-portsionaalse valimisviisi asemel tarvitusele võtta majoritäär-valimisviis. Minu arvamuse järgi ei saa see anda neid tagajärgi, mida ta loodab. Ma tsi-teeriksin paar lauset Bernhard Shaw'd, kes ütleb Inglise süsteemi kohta, et vaatamata sellele, kui 1924. a. vanameelsed suure enamuse said, nad oleksid pidanud püsiva valitsuse looma, kes kitsas-tele kihivuidele ei oleks allunud, on suuri ärevusi tekitanud väga vastupidised voolud. Suured era-konnad on jagunud väga mitmesugustesse kihti-desse, kelle huvid käivad vastupidi. Kaitsetollide pooldajad, vabakaubanduse pooldajad ja teised, nad kõik on asunud mitmesugustes suundades valitsusele mõju avaldama, ja seda vaatamata sellele, et seal üks ainus suur erakond olemas.

Et parlament ja valitsus peavad olema sõltu-

matud majanduslikest organisatsioonidest, nagu teesides 2. abinõu all ette nähakse, on täiesti võimatu. Seda seepärast, et poliitika on majandusega sedavõrt lahutamatu seotud, et lahus-töötamist on võimatu kujutella. Kujutleme, et tahetakse lahu-tada majanduslikke küsimusi seaduseandlusest ja luua eriparlament majandusnõukogu näol. Kuidas suudetakse siis riigi eelarvet nende kahe asutise vahel lahutatult läbi vaadata. See tuleks tingimata seaduseandliku asutise kompetentsi jätta. Eelarve arutamise juures tekib nii palju majanduslike küsimusi, millest kõik huviringkonnad huvitatud, kes parlamendis esindatud. Iga seadus, olgu missugune tahes, riivab kuidagi viisi maksu- ja pangapoliitikat. Kõik seadused on majanduslike küsimustega seotud, nii et nende kompetentsi küsimus on lahutamatu.

Minu arvates demokraatliku korra juures on parlament, kes valitud proportsionaalsuse põhi-mõtte alusel, kõige otstarbekohasem rahvaesinduse teostamisviis ja kui seda põhimõtet eitatakse, siis asutakse sellega parlamendi, kui niisuguse eitamisele. Selle läbi vabastatakse tee diktatuurile ja meie riigile oleks see ehk hädaohtlikum, kui mõnele teisele suurriigile.

J. Uluots: Meie praeguse põlve silma all on sündinud parlamendi suhtes väga huvitav metamorfoos. XVIII sajandi lõpust peale on parla-mentliku valitsemisviisi levimine kestnud käesoleva sajandini. Tuletame meelde Vene- ja Türgimaad ilmasõja ajal, ja lõpuks on see parlamentariitlik valitsemisviis veel suuremal määral levinud, mille pealvaatajaks meie nüüd oleme. Oleme näinud, et suures Vene riigis, kus taheti parlamentarismi 1917. a. maksma panna, on tekkinud diktatuur. Oleme näinud, et Itaalia, kus parlament on es-kujulikul kujul olemas, on andnud teed omapärasele diktatuurile. Sama sündis Hispaanias. Ühel või teisel kujul on see sündinud Lõuna-Slaavias, ja terves reas Euroopa riikides on praegu niisugune seisukord, mis parlamentarismist puhtal kujul rääkida ei lase; rääkimata Leedust, tuleb siia lugeda Poola ja Ungari. Seal, kus praegu parlamentitlik valitsemiskord olemas, tekivad hääled, et selles valitsemisviisis ei ole midagi korras. Praegu on need hääled, kui ma ütlen aru saan, tekkinud üldi-selt ja avaldunud ka Eestis, kuigi on järele jäänud teatav osa põhjamaid: Põhja-Ameerika, Inglismaa, Skandinaavia ja Soome. Nii peame ütleva, et oleme nähtuse juures, mis alles hiljuti levis, hea meelega vastu võeti, kuid mille tagurpidiminek fak-tidega on tõendatud. Kui see nii on, siis minu arusaamise järgi on meil võimalik rääkida parla-mentarismi kriisist tõsisemal kujul. Kui kollelegi parlamentitlik kord ja demokraatlik valitsemisviis on vastuvõetav ja poolehoidu ära teeninud, siis on minu arvates tõesti küsimus, millele vastata tuleb:

mis on siis põhjus, et seesugune parlamentlik ja demokraatlik valitsemissviisi tagurpidimine on päevakorral? Siin on terve rida põhjusi ette toodud ja minu arvates on kõigil põhjustel oma suhteline tähendus. Kahtlemata on mõõduandev see, et iga ühele on antud sõnavabadus ja võimalus oma arvamusi avaldada. On kindel, et proportsionaalne valimisviis on aidanud kaasa parteide arvu suurenemisele. Lõppeks on mõõduandev ka see, et praeguse aja parlament on oma haridusliku ja riigi juhtimise kogemise mõttes madalamale vajunud. Mulle tundub, et kõigil ettetoodud põhjustel on suhteline tähendus selles mõttes, et nad ei lase selgitada, kuidas ühel maal võib seista ja on aastasadu seisnud teatud kord, kuna teistes maades on katsutud seda luua, kuid see on kohe kokku langenud, ning kolmandates on see kord teatava aja püsinud ja siis kokku varisenud. Minu arvates luleb riigikorra juures arvestada eeskätt vastava rahva arusaamist ja hariduslikku ning moraalselt tasapinda. Rahvast, kes ei ole valitsenud, ei saa teha enda valitsejaks, niisama nagu last ei saa teha seesuguseks, et ta otsekohe ise oma asju ajaks. Kui rahval on teatud defektid, siis on tema esinduskogu samuti teatavate defektidega varustatud. Kui sellest seisukohast vaadata parlamendi kriisiga ühenduses olevaid parandusabinõusid, mis täna härra referendi ja teiste poolt ette toodud, siis on need suhtelise tähendusega. Meie võime ju nõuda, et proportsionaalse valimisviisi asemele sisse seataks majoritäär-valimisviisi, kuid kindel on see, kui ei ole sellekohast distsipliini olemas, siis ei ole ükski partei parlamendis esindatud, vaid iga valimisringkond ja iga mees on omaette partel. Katsume siis teha seadusi! See oleneb rahva ja nende esindajate arusaamisest, kes parlamendis esindatud.

Ühelt kui teiselt poolt on kõneldud, et parlament peab olema sõltumatu majandusliikudest organisatsioonidest. Ma ütlen, palju on selles tött, mis vasturääkijad ette toonud. Keskaeg on suurepärane pilt sellest, kuidas parlament üldisi asju ajas, kuidas linn, maakond ja vastav seisus oma asju omaette ajasid. Meil Eestis oli ka 200 aastat tagasi niisugune parlament, kus Tallinna ajas asju omaette, Narva ja maakonnad omaette ning üldine maapäev käis ka koos. Mis oli tagajärg? Parlament langes kokku, kuna tal ei olnud lõpuks olulist ülesannet. Kui parlament on riigivõimu teostaja ja kei riigivõimul on teatavad majanduslikud ülesanded täita, siis peab võimuteostajal võimalus olema vastavaid küsimusi otsustada. Kui ta annab teatavad küsimused teistele otsustada, siis on see tema heaksarvamus. Kui aga kujutleme, et parlament kõik küsimused oma kätte võtab, siis ta ei lase majandusliikudele organisatsioonidele tegevusvabadust anda, ja ümberpöördukt, kui majanduslik

organisatsioon peaks olema nõuandva tähendusega, siis on parlament sellega seotud. Lõpptagajärg on see, et keegi ei vastuta majanduselu korraldamise eest: parlament sellepärast, et tema käes ei seisa võim, kuna teised organisatsioonid võivad stüü vee-retada nii ühe kui teise peale. Ma ei arva sellepärast, et parlamendi sõltumatuks tegemine majandusliikudest organisatsioonidest praktiliselt hästi läbiviidav oleks. Kui ta oleks läbiviidav, siis oleks selle kaudu võimu teostamise ühtlus täiesti ära langenud.

Edasi on terve rida põhjusi esitatud, et juristidest koostuv komisjon peab seadusi välja töötama. Aga sellega ei öelda, et parlamendi kriis oleks kõrvaldatud. Parlamendi kriis ei seisa selles, et seadusl halvasti tehakse, vaid selles, et parlament teatavad teod korda saadab ja rahvas tema tegusid hinnates temaga rahul ei ole ja ümberpöördukt. See sotsiaalpsühholoogiline üksteise hinnang on see, mis parlamendi kriisi enesega kaasa toob. Rahva iseloomust ja parlamendi iseloomust oleneb see, kui võit mõistavad nad üksteisega tarvilikku kontakti alal hoida. See on ainult eeltingimus. Tagajärg peab olema see, et rahva elu ja riigi elu edasi viiakse. Kui teatavad rahulolematused tekivad ühelt ja teiselt poolt, ja rahva elu edasi ei viida, siis tekib see, mida nimetame parlamendi kriisiks. Oleme olnud nende nähete pealtvaatajaks, kus parlamentlik kord on hävitatud, ja meie ülesanne seisab sellele riigikorrale, milles ise oleme, parandusi otsida, et sääraseid tagajärgi ei tekiks. Selleks, et sääraseid tagajärgi ei võiks sündida, on minu arvamus järgi peabinõuks, millest juba möödunud õigus-teadlaste päeval kõnelesin, rahva enda poliitiline kasvatus ja parlamendi liikmete tõsine kasvatus. Kõik teised abinõud, mis täna ette toodud, on ainult siis maksvad, kui need kaks eeltingimust, millest praegu kõnelesin, olemas on.

E. M a d d i s o n : Lugupeetud koosolijad! Mina isiklikult asun seisukohal, et meil n. n. parlamendi kriisi ei ole. See tähendab, meie ei seisa küsimuse ees, kas parlamendil olla või mitte olla, vaid kui kõneldakse parlamendi kriisist, siis ainult sellest, et ilmsiks on tulnud teatavad puudused mitte ainult riigikogu vaid ka valitsuse tegevuses.

Ma ei hakka selle juures pikemat peatuma, vaid tähendan ainult, et sel ajal, kui välismaal, õieti ainult Prantsusmaal, on asunud deksentralisatsiooni ja dekontsentralisatsiooni teele, s. t. keskvalitsus püüab end vabastada teatavate ülesannete teostamisest, oleme meie hakanud viimasel ajal just vastupidises suunas käima. Keskvalitsus võtab oma kätte ülesandeid, mida peavad täitma omavalitsused, sellega koormates riigikogu tööd. Sellepärast näeme, et palju asju, mida võiks otsustada ja korraldada omavalitsuste esinduskogudes, peab meil otsustama parlament.

Kõneidakse väga palju, et meie üldise korra halbuseks on asjaolu, et meil väga palju erakondi on tekkinud. Minu arusaamise järgi pole keegi tõsiselt seda küsimust kaalunud selles mõttes, kas meil erakonnad tegelikult, kui sarnased, on välja kujunenud. Minu arvates on meil tegelikult olemas ainult paar erakonda, teised on veel kujunemata. Ma isiklikult kujutlen, et ei ole kaugel aeg, kus meil saab olema 4 tegelikku erakonda üldse. See näitab, et meie elu tendents on selline, et meie erakonnad on tulevikus välja kujunemas.

Kui kõneidakse teatud rahulolematusest riigikogu töö suhtes, siis mina, kui riigikogu töö erapooletu pealtvaataja, võin öelda selle kohta, et meil puudub teatud distsipliin erakondades, samuti ka riigikogu üldkoosolekutel, sest riigikogu kodukorras on teatud puudusi. Kui kodukorda vastavalt parandada ja ka erakondadelt nõutav distsipliin maksmata panna, siis oleks meil varane kõnelda parlamendi kriisist.

Kui ollakse arvamusel, et riigikogu on see, kes puudulikke seadusi teeb, kust puudulikud seadused tulevad, siis ei mõtle selle juures keegi sellele, et ega riigikogu ei ole seaduste tegija. Riigikogu algatusel on vähe seadusi „Riigi Teatajasse“ sattunud. Seadused tulevad teiselt poolt — valitsus esitab nad. Ja kui kedagi süüdistada, siis valitsust. Ma ei taha valitsusele etteheiteid teha, sest meie oleme noor riik, seadusi on vaja, et elu korraldada. Ja kui tihti tuleb antud seadusi muuta mõne nädala pärast, siis ei tule seda kirjutada riigikogu arvele, vaid meie kõikide arvele, sest oleme noored oma tegevuses ja ühtlasi vaesed, et suuta seda paremini korraldada.

Täiesti pooldan muu seas ka arvamust, et meil peaksid tekkima kohalike omavalitsuste kõrval veel teised omavalitsused. Selle kohta võin ma ainult seda tähendada, et sellest oli omal ajal jutt Asutavas Kogus ja just härra Strandman tunnistas, et tulevikus võiks säärane institutsioon meil tekkida. Meil on praegu vähemusrühvuste kultuur- nõukogud, kaubandus-tööstuskoda ja terve rida sääraseid institutsioone tekkinud, mis jällegi võimaldaks valitsusel seda tööd teha, mis tema ülesanne ei ole ja ühtlasi vabastada riigikogu kõigest sellest tööst, mis tegelikult temal ei oleks teha.

Härra referent arvab, et olukorra parandamiseks tuleks tingimata majoritäärsüsteemi juurde jääda. Minu arvamuse järgi tuleks siis ühtlasi meie Põhiseaduse küsimus kaalumisele võtta. Isiklikult asun seisukohal, et kui Põhiseadusest välja viskame proportsionaalse valimissüsteemi ja asemele võtame majoritäärsüsteemi, siis oleme sellega loobunud põhimõttest, mis Asutav Kogu üles seadis Põhiseaduse vastuvõtmisel, nimelt et rahvaesindus asendab otsekohe demokraatiat. Kuna meie oludes on võl-

matu otseselt demokraatiat teostada, selle tõttu luuakse esinduskogu, kusjuures selle esinduskogu moodustamisel võetakse tarvitusele proportsionaalne valimissüsteem. Kui võtta majoritäärsüsteem, siis ei saaks kõnelda põhimõttest, mis peitub meie Põhiseaduses.

Härra Pung kõneles, et tarvis on tingimata riigikogule vastu seada mõni teine institutsioon või isik, kes saaks teataval juhul, kui esinduskogu küllalt hästi ei tööta, teda koju saata. Meil on säärane kontroll olemas — rahvas, kes võib seda igal silmapilgul teostada.

L e p s : Härra referent on huvitaval viisil näidanud, kuidas puhtpoliitiliselt praktilisi küsimusi arutades, teoreetiseerides võib sattuda väärpinnale. Nimelt teeb härra referent vahet majanduslike ja poliitiliste küsimuste vahel. Arvan, et neid küsimusi on võimatu lahutada. Missugune küsimus on niisugune, mis ei ole majanduslik? Isegi nuhtluseaduses ei ole võimalik poliitilist ja majanduslikku külge lahutada, kui näiteks on tegemist varanduseasjaga. Sellepärast on väär seda küsimust nii üles seada.

Mis puutub sellesse, et parlament, kes seadusi annab, peab tundma majanduslike ja juriidilisi asju, siis on tarvis seda nii sisse seada, et temal ei oleks tarvis seda tunda. Parlament on selleks, et teatavat poliitilist tahet avaldada. Sellepärast peaks need küsimused läbi võetama, aga selleks on palju lihtsam tee, kui siin esitatud.

Härra Pung soovitas luua tugeva valitsuse, see on organisatsiooni, mis majanduslike ja juriidilisi küsimusi kaaluma peab ja omale tehnilised ja majanduslikud eksperdid võtab ning nende eest vastutab, sest ega ükski majanduslik organisatsioon või juriidiline komisjon ei vastuta selle eest, mis ta on ette pannud. Parlamendi kriis on tekkinud sellest, et valitsus on nõrgestatud ja parlament on võimu oma kätte haaranud. Härra Pung tähendas, et Inglismaal ei ole parlamendi kriisi. See on väga loomulik, sest Inglismaal on olud samasugused nagu enne sõda, kuna kontinendil on muutunud. Siin on parlamendid võtnud võimu oma kätte, riigipea võim on jäänud väiksemaks, seega on tasakaal kadunud. Viga seisab selles, et parlament on hakanud kuningaks, elu määrajaks ja juhtijaks. Selleks, et asja parandada, on tarvis parlamendi võimu piirata ja sellele vastu asetada riigipea, kes võimu tasakaalustab. See on ainus tee. Kui ei ole vastukaalu parlamendil, siis ei saa mingisugust parlamentlikku süsteemi olla. See on aga siis juba isevalitsuslik, mitte parlamentlik süsteem. Seejuures aga tekib veel üks mõte. Modernelul näib suunda võtvat, et individuaalne juhtimine tuleb esikohale, seepärast et tehnika ja kõige arenemist ei saa nõupidamistega juhtida. Mõne aasta pärast võib juh-

tuda, et võib-olla poole tunniga on sõda lahti ja me ei saa nõu pidada. Tähendab, tehnika ja muu arenemine kõikidel aladel näib mõjustavat seda, et individuaalne alus tahab ülekaalu võtta. Et parlamentid parandada, on tarvis tasakaal luua ja iga demokraat peaks küsimuse ees seisma, kas diktaator või praegune kord.

Mis puutub kihipoliitikasse, siis ei peaks seda olema. Ma mõistan seda asja nii, et ei ole säärased kihte olemas, kellel oleksid ainult enese huvid, vaid neil on ka teisi huvisid, näiteks rahandus. Ma ei näe selles halba, kui need kihiesindajad on meie rahvaesinduses ja et need kihid esindajate kaudu oma tahtmise esile toovad. See nähtus ei ole halbuseks, vaid plussiks.

Mis puutub poliitilisse kasvatusse, siis ei tule seda nii mõista, nagu kõster ja kirik omal ajal andsid rahvale noomitusi, vaid rahva kasvatust seisab korras, ja selle järele kuidas riigikord lunakse, kasvatatakse ka rahvast. Teoreetilista arutustega ei saa rahvast kasvatada. See teema on minu arvates puhtpoliitiline, ja ma usun, et ei oleks tagajärgi sellel, kui juristide päev mingisugused otsused vastu võtab.

Presidendi küsimuses on õigusteadlaste päev juba seisukohale asunud ja ma arvan, et ei maksa poliitilistesse küsimustesse end segada, muidu tuleb juristide päevast teine parlament, mis vaevalt on parem kui esimene.

Karison: Ma arvan, et erilist hädaldamist tarvis ei ole. Meil on parlamendis teatavad raskused tekkinud, aga sellest loodame üle saada. Poliitika on elu raskem kunst. Kümneaastane laps käib algkooli esimestes klassides, temal seisavad ees teised algkooliklassid, keskkool ja ülikool. Kuidas võime nõuda, et kümneaastane parlament peab ideaalsemaid küsimusi lahendama. See on võimatu. Ma loodan, et tulevikus, kui meil aega on ja kui välised olud meie iseolemist hädaohu ei vii, parlamendi kriisist üle saame.

Ma tahaksin vastata paari sõnaga eelkõnelejatele. Siin räägiti, nagu ei oleks see õige koht, kus me praegu niisuguseid asju arutame ja arvati, et õigusteadlaste päev ei peaks poliitiliste küsimustega tegemist tegema. Tuntud kreeka aförism ütles, et inimene on poliitiline olend. Ma arvan, et juristid on inimesed ja võivad ka poliitikat juttu teha.

Ma pooldan põhimõtteliselt seisukohta, mida härra referent on ette toonud, vahest mõne väikese täiendamisega. Arvan, see ei ole kogemata nii, et inglise parlament on teatava valimissüsteemi juurde jäänud. Kui seal on räägitud, et ta peaks proportsionaalsele valimissüsteemile üle minema, siis ei ole see poolehoidu leidnud. Põhjus seisab selles, et

Inglismaal maksva valimissüsteemi juures on võimalik elavat kontakti pidada valijaskonna ja valitava vahel. Valitav on isik, kes aru annab oma tegevusest teatava valijaskonna ees. On väga tähtis ja õige nõudmine, et inimene seatakse silm silma ja suu suu vastu isikuga, keda tema valida tahab. Siin ei ole tähtis matemaatiline vahetõde. Viga seisab selles, et proportsionaalne valimissüsteem on liiga matemaatiline ja tehniline ning rõhutab üksikuid momente, mis pole riiklike momentidega otseselt ühendatud. Proportsionaalse valimissüsteemi järgi valitakse isikud, kellel partei huvides suured teened ja edu, kes on õige partei huvides töötanud sellele vaatamata, kas alati partei huvid riiklike üldhuvidega kokku langevad; see on teise järgu tähtsusega. Meil valitakse terved nimekirjad, kus üks või kaks inimest nimekirja eesotsas on nagu söödaks, kuna teised tulevad lihtsalt kaasa ja see pole riiklikust seisukohast kasulik. Inglise valimissüsteem, kes seab valija suu vastu valitava isikuga, kõrvaldab selle pahe. Sellepärast on arusaadav, et kes valimise olulist külge tunneb, see teab, kuidas valitavad oma ringkonnas ümber sõidavad kibutusööd tehes ja selle tagajärjel niisugused isikud parlamentil pässevad mitte sellepärast, et nad on head parlamendiliikmed, vaid sellepärast, et neil on suured teened oma erakonna suhtes. Meil esinevad paljud parteid paralleelselt ühes ringkonnas ja et seda olla ei saaks, tuleks nii korraldada nagu Inglismaal, kus parteid omavahel enne valimisi ühinevad teatava isiku ümber, näiteks vabameelsed või yanameelsed ei ole ainult ühe mõttevoolu esindajad, vaid seal on terve hulk mõttevoolusid esindatud, mis kõik ühinenud ühise kandidaadi ümber. Sallivust, mis proportsionaalses süsteemis ei tuntu, saaks selle läbi palju rohkem omavahel arendada, kui läheksime inglise süsteemile üle.

Mis inglise süsteemile saab ette heita, on see, et alati ei taba see enamust, kuid siin võiks väikese korrektiivi selles mõttes luua, et kui esimestel valimistel ei ole kandidaat absoluutse enamusega valitud, võivad tulla järelvalimised, ja erakonnad, kes üksteisele lähemal seisavad, võivad oma mõttekäiku rohkem ühendades kokku leppida ühe esindaja suhtes. See on küsimus, mille juures tuleks peatuda. See pikendab seda protseduuri ja tooks enesega kaasa teatud korrektiivi. Arvan, et sellega võiks täiendada härra referendi mõtteid.

Arvan, et härra Uluotsa seletus, kui meil on 100 ringkonda, siis tekib ka 100 parteid, ei ole põhjendatud. Siin ei ole seda nii mõeldud, et iga mees on omaette partei. See on puhtteoreetiline oletus, mis end praktiliselt teostada ei lase.

Gr a u: Vaidluste tulemus on see, et parlamendil on pundused, seda salata ei saa. Teisest

küljest on tähtis, kui kõneldakse teatavatest puudustest, siis tuleb neid järk-järgult kõrvaldada, sest nii pea kui ühe asutise või riikliku organi juures leitakse defekte ja neid ei kõrvaldata, vaid neid koguneb ikka rohkem ja rohkem, siis võib sündida katastroof. Seepärast on referendi poolt tehtud väga tänuväärne töö, näidates puudusi, mis määrgatavad meie parlamendiliku korra juures. Siin ehk on referendi poolt nähtus ette toodud, mis ei ole otsekohe parlamendi, vaid osalt valitsuse süü. Sest valitsuse ja parlamendi kokkukõlastamine ei ole loomulik. Kui valitsus parlamendile halvad seadused esitab ja parlament, kus massipsühholoogia ülekaalu võtab, neid seadusi korrapäraselt vastu ei võta, siis ei ole see parlamendi, vaid valitsuse süü, kes niisugused seadused on esitanud parlamendile. Valitsus peab arvestama seda, et parlamendis on massipsühholoogiaga tegemist.

Prof. Uluots tõi ette, et rahvas peab ise kasvama ja arenema niisuguseks, et ise oma korra loob ja teissuguse organi sünnitab omakohaselt. Kuid seda kasvatust kui niisugust ei saa ratsionaalselt võtta, vaid see kasvab irratsionaalselt. See oleneb sellest, missugused vaated läbi lõuvad ja missugused vaated võtab omaks ühiskond, see kiht, kes on rahva või poliitilises elus eelkäijaks, pioneeriks. Teame, et üheki vaade ei ole otsekohe sündiv, vaid on esialgu võõras, kuid kui hakatakse tema poolt tööd tegema ja rahva hinges maad võtab, siis näeme, et see rahvas ja ühiskond, kes esialgu mõtet ei pooldanud, pärast selle tingimata suure halleooga vastu võtavad.

Juristide ülesandeks on näidata puudusi, mis parlamendil on, ja kuidas neid kõrvaldada; teisest küljest üles seada paleused, mis meie arvates paremad ja mille abil parlament võiks paremini töötada ja massi kasvatuse ja rahuldamise mõttes olulisi tagajärgi saavutada. Kui vaatame ainult pealt ja ütleme, et puudusi on, ning ootame kuni rahvas kasvab — kes peab rahvast kasvatama? — meie ise —, ja kui kasvatame rahvast vigaste seadustega ja heaks kiidame rahva silma ees seda, mis ise hukka mõistame, siis hävitame õiglustunde rahva keskel. Venelastel ei ole seda hingelist õiglustunnet, mis saklastel, itaallastel, prantslastel. Prof. Kisjakovski ütleb, et see õiglustunne ei ole tulnud massist ratsionaalselt, vaid rohkem irratsionaalselt nende põhimõtete kaudu, mida on lehitatud rahva keskel. Meil ei ole niisuguseid suurvaimusid, kes tervet massi oma järele tõmbavad, aga rahvas jälgib suure huviga, mis intelligentne kiht teatud küsimuste suhtes omaks võtab, kaaludes ja ära näidates, missugused puudused on olemas, kas neid tuleb parandada ja kuidas. Kui alamkiht tuleb intelligentsele kihile näpunäiteid andma — vaadake, siin on viga ja see ei kõlba — siis arvan, et need, kes eesrin-

nas sammuvad, peavad sellele äratundmisele jõudma ise. Ja siis ei tule kriis Praeguse parlamendiliku korra juures olevad puudused on suhtelised. Ei ole ühtegi niisugust puudust, mille kõrvaldamisega kogu parlamendi organism terveneks. Siin on palju vigu, mis parandada tuleb. Meie elu on niisugune, et kindlasti peab edasi nihkuma ja kui see on nii, siis on loomulik, et peavad puuduma ühed kui teised kired, mida ühiskond õigeks ei tunnista, ja nende asemele peavad uued ülesanded astuma. Sellest seisukohast lähtudes on tarvilik, et ühed kui teised puudused, mis parlamendil on, kõrvaldatakse nii ruttu kui võimalik, ja nende asemele pannakse teised, mida ühiskond omaks tunnistab.

Mis puutub väidetesse, mis härra referent ette tõi inglise valimissüsteemi kohta, siis võib-olla on see neile kodune, nad on sellega harjunud, kuid meile on ta võõras, sest meie hingeelu on teisiti kasvatatud. Meie ei saa vene, ida vaadetest, millest meie oleme välja tulnud, kust teatav õiglustunde tasapind on oma aluse saanud, nii hõlpsasti lahti. Meie ei saa nii võtta, et see, mis inglastele parem, ka meile hea oleks. Sellepärast tuleks ettevaatlik olla, et nendes küsimustes suuri muudatusi meie parlamendis otsekohe radikaalselt ette võtta ei tuleks. Küll aga tuleks ette võtta suhtelisi muudatusi, et ära hoida seaduste sadu, kus üks seadus on teisest halvem. See hävitab parlamendi vastu usalduse, kaob autoriteet ja sellest peame hoiduma. Kui parlamendil usaldus kaob, siis on parlamendi kriis tõsiselt käes.

Referent K. Korneli lõppsõna: Katsun võimalikult lühidalt vastata. Esimene kõneleja, prof. Piip, pooldas juristide nõukogu sisseseadmist. Prantsusmaal on ta olemas, kus mõni minister seda kasutab, mõni mitte. Igatahes teatavaid tagajärgi on ta andnud ja vastava katse tegemine meie juures ei oleks vist üleliigne.

Rohkem vastuvaidlusi on tekitanud proportsionaalse valimisviisi asemele uue soovitamise. Pean ütleva, ma ei ole kerge südamega seda teinud. Lootsin, et meil võrdlemisi kiire korras õnnestub erakondade arvu vähendada nende liitmise teel. Selles sihis on püütud välja jõuda ka praeguses riigikogus selleni, et ühendada keskerakondi üheks erakonnaks, nii et järele jääks kolm erakonda: parem tiib, parem tiib ja keskerakond. Need püüded ei ole aga tagajärgi andnud. Kuigi härra Jõeäärre väide on õige, et iga valimine erakondade arvu vähenemise mõttes paremaid tagajärgi on andnud, ei või ometi lootma jääda, et praeguse valimisviisi juures tervenemine tarvilise kiirusega läheb, seda enam, et viimasel ajal on jälle esile kerkinud majanduslikud kitsad kihihuvud oma erinimekirjadega. Kui sellele teele asume, siis seisame jällegi erakondade

arvu suurenemise ees ja see aitaks meie parlamendi kriisi kindlasti süvendada.

Nüüd majoritäär-valimisviisist. Temal on väga head paremused olemas, nagu härra Karlson õieti tähendas, loob elava sideme valija ja valitava vahel, ja loob vastutustunde. Mina olen näiteks valitud Valga-Petseri ja Võru valimisringkonnast, kelle ees olen ma aga vastutav? Proportsionaalse valimisviisi juures ei ole rahvasaadikutele vastutust õieti olemas, küll aga tekib tõsine vastutustunne, kui tarvitusel on isikuvalimine. Ma ei eita neid hädakohti, mis majoritäär-valimisviisi puhul meie oludes võivad tekkida, nimelt, et mõni rahvasaadik hakkab kaitsma kitsaid kohalikke huviseid, nimelt oma valimisringkonna kitsaid huviseid, kuid ei ole karta, nagu võiks see nähtus laialdaselt maad võtta, kuna rahva iseloom on kaunis tõsine. Sellepärast arvan, et kuigi meie isiku valimise juurde läheme, ei saa meie siiski 100 erakonda riigikogusse, vaid kõige rohkem 3 kuni 4. Ma tean küll, missugust reformi tahetakse ette võtta praeguse proportsionaalse valimisviisi juures, nimelt liikuvad nimekirjad. See muudatus läheb sellele välja, et valijal oleks teatav valikuvõimalus. Ühes valimisringkonnas minnakse kolme nimekirjaga välja ja valijal on valiku võimalus nende vahel, pealegi määrab tema kandidaatide järjekorra ära. Selle uuendusega tahetakse nimekirjas isikut välja tõsta ja valijat kui ka valitavat teatava piirini erakonna keskkomitee võimu piirkonnast vabastada. See on sama tendents, mille poole inglise valimisviis välja viib. Muidugi mõista on see rahva poliitilisest kasvatusesest, kuivõrt valijad nimekirjade liikuvust ära kasutavad. Kogu valimiseseaduse reformimine püüab sinna poole, et valimiseseaduse muutmise kaudu erakonna juhtide ja keskkomitee ühekülgset võimu vähendada. Sellest küsimusest ei pääse nii hõlpsasti mööda. Arvan, et meil siiski isiku valimise küsimus hakkab järjest enam tähelepanu äratama. Olen isiklikult püüdnud seda küsimust mitmel pool algatada ja leidnud üldist poolehoidu, sest praegune valimisviis kannatab just selle all, et ei ole elavat sidet valitava ja valija vahel.

Härra Jõeäär seadis küsimuse üles: kui ehitatakse proportsionaalset valimisviisi, siis ehitatakse ka demokraatiat. Parlamentarismi kriisi küsimusele vastajad on oma poliitiliste vaadete poolest mitmemeeelsed, näiteks on prof. Laski pahempoolne, Mosca arvatavasti parempoolne, kuid nende vaated selles küsimuses lähivad kaunis ühte ja see on tõenduseks, et need härrad on seda küsimust õige objektiivselt võtnud. Ma isiklikult võin öelda, et ma ei ole diktatuuri pooldaja ega taha diktatuurile propagandat teha.

Veel üks asi. Arvatakse, et küsimuse pearaskus seisvat selles, et valitsus ei ole stabiilne. Üsna õige.

Aga kuidas teha valitsus stabiilseks? Erakondi peab vähem olema. Härra Pung näitas sellele, kuidas üks valitsuse kujundaja väsis 2 kuud erakondi, kuni valitsuse kokku sai. Kui oleks kolm erakonda ja ühel erakonnal absoluutne enamus, siis oleks see olnud 24 tunni töö. Selle poole läheme meie välja ja kaks võimalust on olemas, kui tahame vähese arvu erakondi saada: kas inglise valimisviis või senisest kõrgem alamäär esinduse andmisel riigikogus. Kui võtame vastu viimase seisukoha, kuidas pääsime siis vähemusrühvuse küsimusest üle. Ma rääkisin hiljuti saksa vähemusrühvuse esindajaga, kes ütles, et see olevat viimane kord, kus nad lähevad oma rahvusnimekirjaga riigikogu valimistele. Kui vene vähemusrühvuse esindajad samale seisukohale asuksid, siis langeks tulevikus vähemusrühvuse küsimus ära ja meil oleks võimalus kõne all oleva alamäärast tõstmise teel erakondade arvu vähendada. Ja kui sellele teele asuda, siis võiks tunduval tagajärgi ainult siis saavutada, kui vähemalt 10% alamäärast maksma paneksime. Seda abinõu ei soovitata. Siis jääb järele abinõuna isiku valimise viis Inglismaa eeskujul, mis aitaks parlamentarismi kriisi ummikust välja.

Nüüd teine asi. Räägiti, et rahvaesindus võivat ise ennast kitsendada. Kuidas seda teha? Neljapäevane päev on riigikogus teatavasti arupärimiste päevaks. Kuidas esitatakse praegu arupärimisi? Arupärimise materjal kantakse riigikogus ette, ilma et valitsusel võimalus oleks temaga tutvuda. Kohe vastamine on valitsusel tihti raske. Sellepärast oleks loomulik, et arupärimisi ei tuleks riigikogus kohe ette kanda, vaid nad peaksid komisjoni minema, neile seal aruandja valitama. Valitsusel oleks võimalus vastuväiteid esitada ja aruandja peab juba objektiivselt riigikogu üldkoosolekul küsimust käsitlema. See on esimene kitsendamisproov ja kui riigikogu selle omaks võtab, siis on see tervitatav.

Tähendati veel üsna õigusega, et seaduseandlust halvatakse selle tagajärjel, et riigikogus tehakse sageli seaduses parandusi, mille juures üks parandus vahel käib teiste paragrahvide vastu. Üks ettepanek selles suhtes on järgmine: kodukorras nähakse ette, et pleenumi koosolekul ei tohi ühtegi parandust otsustada, vaid parandused tuleb komisjoni kaalumiseks anda. Prantsusmaa on selle paranduse vastuvõtmisega riskeerunud 1921. a. Sellega antakse aga opositsioonile hea obstruktsiooni tegemise võimalus: esinetakse ettepanekutega, mis üksteise järel komisjoni lähivad ja nii ei saa ühtegi seadust läbi viia. See on halb külg, kuid igal parandusettepanekul on omad head ja halvad küljed. Obstruktsiooni tuleb omaette kodukorramäärustega ohjeldada.

Ma püüdsin oma referaati kokkuserutult ette kanda, nii et see külg, mida nüüd puudutada tahan, jäi kõrvale. Teie teate väga hästi, et Inglise parlamendi juhataja, „speaker“, ei anna igaühele sõna: ta teab kellele annab ja kellele mitte, samuti ei pea tema kinni kõnelejate järjekorrast. Meil paistaks see metsik olevat, kuna seal leitakse, et see kord on hea ega kaevata selle üle, sest seal on distsipliin olemas. Kui eelarvevaidlused lahti puhkevad, siis ei anta seal enne sõna valitsuse esindajatele, vaid esimeses järjekorras tulevad opositsiooni esindajad, siis teised. Seda korda võiks ka meil tarvitusele võtta rahvaesinduse enesekitsendamise teel. Sellega kasvatatakse need, kes sinna lähevad. Kuid täiskasvanud inimese kasvatamine ei ole sugugi kerge, nagu juba tähendasin; see võtab aega. Seepärast on paratamatu, et peame kuidagi seda oma parlamendi tervenemise protseduuri kiirendama. Ja kui on tarvis haiget kiiresti arstida, siis tuleb mõnikord ka noaga lõigata.

Minu teine küsimus on arusaamatusi tekitanud. Ma ütlesin, et parlamentlik valitsus peab olema sõltumatu suurtest majanduslikkudest organisatsioonidest. Ühelt poolt on sellest aru saadud, nagu tuleks majandusnõukogule majanduslikkude küsimuste arutamisel lõpliku otsustamise õigus anda. Teiselt poolt leiti, nagu oleksin kodade vastu. Ma just ütlesin, et majandusnõukogu ei peaks olema otsustav, vaid nõuandev asutis. Ühtlasi hindan tõsiselt kaubandus-tööstuskoja kui ka põllutöökoja koostööd rahvaesindusega.

Oma ütlusega — parlament tuleb vabastada majanduslikkude organisatsioonide mõjust — mõtlesin ma järgmist: välismaal on juhtusid olnud, kus majandusorganisatsioonid väga hädaohtlikul teel on mõjutanud rahvaesindust. Meil on ka sarnane juht olnud, kus näiteks tollide kaitsmisel on üks suur vabrik mõjutanud riigikogu. Majandusorganisatsioonide kahjuliku mõju üle kaevatakse Lääne-Euroopa riikides eriti viimaseil aastakümnel, kus

kapitalide hiiglakoondamine käimas. Ja nüüd, kus ma küsimuse täiendavalt olen selgitanud, arvan, et pole põhjust minu teesile vastu vaielda.

Ma ei tahtnud igale kõnelejale eraldi vastata, kuna see paratamatult rohkem aega oleks nõudnud. Arvan, et olen vastanud tähtsamatele vastuvaidlustele. Kuid lubatagu veel kord rääkida inglise valimisviisist. Inglismaa valimisviisi soovitatatakse seltepärast, et seal ei ole olemas parlamentarismi kriisi, kuigi sellest vahel pahempoolsetes ridades kõnelatakse, et majoritäär-valimisviis ei ole õiglane, siis ütleb selle peale aruandja dr. Wirth otsekohe, et see on ainuke abinõu parlamentarismi kriisi vastu ja võimaldab püsivat valitsust luua. See on vana ütlus, et inglistel on parlament kõikvõimne. Kuid sama õige on ütlus, et Inglise valitsus, kelle taga parlamendiammus võib kõik teha, mis ta õigeks peab ja ta kannab ka selle eest vastutust, mis selle valitsemisviisiga kaasas käib. Kui enamuserakond halvasti on valitsenud, siis kaotab ta valimistel enamuse. Kus isikuvaheline tarvitusel, seal on inimestel huvi poliitiliste küsimuste vastu palju suurem. Üheks tähtsamaks parlamentarismi kriisi põhjuseks arvatakse just seda olevat, et inimestel on üldse vähe huvi poliitiliste küsimuste vastu.

Kokku võttes pean ütlema, et mul on korda läinud oma teesisid teataval määral kaitsta. Arvan ühtlasi, et vaevalt saadaks mind süüdistada selles, nagu oleksin küsimust käsitlenud parteipoliitiliselt. Seaduseandluse ja valitsemise puuduse all kannatavad kõige valusamini õigusteadlased, kes selle töö tulemusi peavad iga päev käsitama. Järelikult on siis just õigusteadlaste arvamus selle küsimuse kohta väga tähtis. Ja elavad sõnavõtmised selles küsimuses on näidanud, et küsimuse arutamine üleliigne ei olnud. Parlamentarismi kriis on ka meil olemas. Missugusel määral ta olemas on, selle üle võib vaielda. Järelikult ei ole parlamentarismi kriisist kõnelemine meil mitte asjatu.

Vaheaeg algab kell 16.

Vabariigi valitsuse määruseandlik võim.

Eugén Maddison.

On küsimusi, mis alati vastuste ootel. Neid uuritakse, kaalutakse, neile leitakse ka vastused, kuid küsimärk püsib jonnakalt edasi. Üheks sääraseks küsimuseks on ka määruseandluse õigus. Seda on uuritud, sellele on leitud ka vastused, kuid uurimine kestab edasi, — võiks isegi öelda, et vaevalt leidub veel kuigi palju teisi kü-

simusi, mis oleksid viimasel ajal tekitanud välismaal nii palju vaidlusi, lõõnud nii palju laineid, kui tähendatud küsimus. Selleks on oma põhjused, oma alused, nagu: maailmasõda, uute riikide tekkimine, n. n. parlamendikriis, valitsuseaparaadi ümberkorraldamine j.n.e., j.n.e. Sattudes seal päevakorda maailmasõja esimestel päevadel (mõ-

nes riigis isegi mõni päev varem), ootab see küsimus seni veel rahuldavat vastust, — iseäranis Belgias ja Prantsusmaal ühenduses n. n: „des pleins pouvoirs“ seadustega. Ka meil on sellele tähelepanu pühendatud (kirjanduses ja Tallinnas 1927. a. peetud õigusteadlaste päeval), on selle kohta isegi vastavad resolutsioonid vastu võetud, mis peaksid küsimuse lõplikult lahendama, kuid küsimus püsib küsimusena, ja võib isegi oletada, milleks küllaldane põhjus vabariigi valitsuse ja ministeeriumi korraldamise seaduse § 3 näol, et ta sellena meil püsib veel kauemat aega.

Mis on selle põhjus, et kõne all olevas küsimuses valitseb meil selgusetus, puudub ühtlane seisukoht? Minu arvates see asjaolu, et meil vabariigi valitsuse määruseandliku võimu iseloomu või ulatust ei selgitata niivõrt koduste abinõudega, s. t. lähtudes meie Põhiseadusest, selle iseärasustest ja sellest konkreetsest olukorrast, milles see tekkis ja valmis, — kuivõrt väljastpoolt laenatud abinõudega — nimelt teoreetiliste kaalutluste abil, mis leiduvad välismaa sellekohases juriidilises kirjanduses. Endastmõistetav, et sellel kirjandusel on oma koht ja tähtsus kõnesoleva küsimuse lahendamisel, kuid selle juures ei tohiks minu arvates kunagi unustada, et igal kirjandusel — ka juriidilisel — on oma rahvusevärvid või rahvus, oma nägu. Seda kirjandust, kui ka välisriikide sellekohast seaduseandlust, tuleb tarvitada meie Põhiseaduse selgitamisel, kuid ainult niivõrt, kuivõrt see aitab selgitada meie Põhiseaduse iseärasusi. Unustades selle, saatsime teele, mis ei viiks meid kunagi sihile. — Nagu juba tähendasin, on sellel kirjandusel oma rahvusevärvid, rahvus või nägu, mis ka endastmõistetav, sest sellekohane kirjandus, olgu see kuitahes abstraktne, ammutab endale tarvilikku materjali mitte transsendentaalsest ilmast, vaid vastavast seaduseandlusest, selle põhjendavast tegelikust olukorrast, poliitilistest teooriatest jne. Iga riigi seaduseandlusel

on aga oma iseärasused; need iseärasused leiavad vastukaja sellekohases kirjanduses. Näit., kui Austria põhiseaduse § 18 (uues redaktsioonis) tähendab, et kogu riigivalitsemist võidakse teostada ainult seaduste põhjal ja et igal valitsuseasutisel on õigus seaduste põhjal oma tegevuse piirkonnas (Wirkungsbereiches) määrusi välja anda (vt. Ludvig Adamovich, Grundriss des Österreichischen Staatsrechtes, Wien, 1928, lk. 285), siis oleks võidud öelda, et säärastel on küsimus korraldatud Austrias, kuid ei oleks õige kinnitada, nagu seda teeb prof. Adamovich, et „die Verordnungen der Verwaltungsbehörden dürfen in modernen Rechtsstaat nur den vom Gesetz gezogenen Rahmen näher ausfüllen, nicht aber gegen den Inhalt des Gesetzes verstossen oder praeter legem neues Recht schaffen“ (Österreichisches Verwaltungsrecht, Wien-Leipzig, 1924, lk. 15). Samuti ei saaks nõus olla prof. Fleineri arvamisega, et „der Idee der Rechtsstaates entspricht . . . am besten die Spezialdelegation“ (Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, Tübingen 1928, lk. 73), sest sellelt seisukohalt delegatsioon üldse ei peaks olema võimalik (*La compétence ne se délègue pas*), kuid see arvamus oleks õige Saksa põhiseaduse seisukohalt, sest ta on kokkukõlas § 77-ga, mille järgi „die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften erlässt, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen, die Reichregierung“, kuna aga määruste (Rechtsverordnungen) väljaandmine peaks sündima, nagu seda toonitati Saksa põhiseadusekomisjonis, „nur auf Grund besonderer gesetzlicher Ermächtigung“ (Anschütz, Die Verfassung des deutschen Reichs, Berlin, 1921, lk. 138—139). Ei tohiks ka unustada, et tähendatud piiride tõmbamisel valitses tähendatud riikides kui ka mujal, teatav, endisest monarhistlikust ajast pärit eelarvamus määruseandluse vastu (A. Merke, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien-Berlin, 1927, lk. 180,

P. Errera, Das Staatsrecht des Königsreichs Belgien, Tübingen, 1909, lk. 56, Sarwey, Allgemeines Verwaltungsrecht, Freiburg'i. B. 1887, lk. 32, Moreau, Le règlement, lk. 178). Seetõttu valitseb ka üldiselt arvamuse, et iga õigusenorm (Rechtsatz) peaks väljenduse leidma seadusena (Hatscheck, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, Leipzig 1927, lk. 52) või nagu kinnitab Fleiner, „Rechtsetzung ist der eigentliche Beruf des Gesetzes so sehr, dass wir heute in einem weitern Sinne den Ausdruck „Gesetz“ als gleichbedeutend mit Rechtsnorm verwenden“ (Institutionen, lk. 67). Kuid vaatamata sellele peavad nimeetatud kui ka teised autorid, järele andma ja tunnustama, et on veel ka teisi õigusenormide allikaid olemas. Näit. tähendab Hatscheck: „Da aber der schwerfällige Gesetzesapparat nicht für jede noch so geringfügige oder bloss lokale Regelung von Lebensverhältnissen in Bewegung gesetzt werden kann, so hat die Praxis (!) die Rechtsetzung auch der vollziehenden Gewalt übertragen, verlangt aber für jede solche Rechtsetzung, weil wir im Rechtsstaat leben, immer gesetzliche Ermächtigung. Das nennt man den sog. Vorbehalt des Gesetzes.“ (Lehrbuch, lk. 50). Samuti Fleiner: „Neben dem Gesetze gibt es noch andere Quellen. Allein sie vermögen Rechtsätze auf gesetzfreiem Gebiet nur secundum legem, gemäss gesetzlicher Ermächtigung oder mit Duldung des Gesetzes, nie wider das Gesetz (contra legem) zu erzeugen. An dem „rocher de bronze“ des Gesetzes brechen sich alle dem Gesetze widerstreitenden Rechtsvorschriften. Das macht den Vorrang des Gesetzes aus“ (Institutionen, lk. 68).

Eelarvamuse määruseandluse vastu võib olla teatud määral põhjendatud, kuid, nagu tähendab Merkl, on määrus „ein rechtstechnischer Fortschritt in der Rechtserzeugung . . . eine rechtstechnische Notwendigkeit“ (Allgemeines Verwaltungsrecht, lk. 180), ja säärasena on ta „nicht nur eine dem

Gesetz verwandte, sondern eine das Gesetz ergänzende und zugleich konkurrierende Rechtsquelle“ (Merkl, ibid), või nagu ütles Hessen, „между областями исключительной компетенции властей законодательной и правительственной лежит средняя, нейтральная область — область конкурирующей дѣятельности той и другой“ (Основы конституционного права, Петроград, 1918, lk. 54). Selle allika tähtsus kasvab — kasvab alatasa, kõrvale heites teda takistavaid teoreetilisi kaalutlusi, leides tuge igapäevses elus, leides tuge valitsemisvõimu iseloomus. Teda võidakse isegi välja heita põhiseadustest, nagu seda teeb Saksa põhiseaduse § 77, olgugi, et sama põhiseadus näeb ette valitsuse iseseisvat määruseandlikku võimu posti-, telegraafi- (§ 88) ja raudteesajanduse (§ 91) alal, või piirata, sundides teda teotsema ainult *intra legem* (Austria põhiseaduse § 18, Belgia põh. §§ 29, 67 ja 78, j. t.), kuid elu läheb oma rada, nõudes valitsuselt teotsemist ja seaduseandlikkudelt kogudelt selleks nõusolekut. Parimaks tõenduseks on Belgia 11. juuli ja Prantsuse 3. augusti 1926. a. seadused, mis tuntud „*lois des pleins pouvoirs*“ nime all; nendega volitati valitsust (kuningat ja presidenti) määrustes isegi muutma seadusi, s. t. teotseda *contra legem*. Ja mis pidi seda nähes tegema juriidiline kirjandus, õigusteadus? Ainult seda heaks kiitma (vt. Woden, La Belgique judiciaire, nr. 1—2, 1918, ja Bulletin de la classe des lettres et des sciences morales et politiques, Bruxelles — Académie royale de Belgique, nr. 6 — 1927, Devaux, Le régime des décrets, Paris, 1927, j. t. — oli ka häält, mis ei õigustanud seda, nagu Van den Bossche, La Belgique judiciaire, nr. 37—38, 1927. a.) ja otsima selleks põhjendusi nii põhiseadusest kui ka väljaspool põhiseadust (näit. Duguit, Hauriou j. t.). Meil on säärase võimu delegerimine harilik nähtus ja sünnib selle tõttu täiesti tähelepandamatult, kuid sellest tuleb juttu edaspidi.

Mis see peaks meile ütleva? Minu arvates ainult seda, et määruseandliku võimu õigus tuleb avalikult tunnustada. Sellega ei taha ma öelda, et teda tuleks vabastada seaduste prioriteedi alt, vaid ainult seda, et määruseandlusel peavad olema vabad käed seal, kus seda otsekohe ei takista seadus. Säärast tunnustamist leiab ka meie Põhiseaduse poolt vabariigi valitsuse määruseandliku võim. See ei ole meie Põhiseaduse miinus, vaid on ta pluss, mida tuleb igapidi tervitada, sest sellega on kindlustatud meie Põhiseaduse puutumatus, on kõrvaldatud vajadus temast mööda hiilida, mida ei saaks aga öelda teiste põhiseaduste kohta. Pöördues Põhiseaduse poole, ei leia meie temas ei otsest ega kaudset nõudmist selle kohta, et kõik õiguslikud normid tuleksid maksmata panna seaduseandlikus korras, vaid vastuoksa meie leiame seal õigusnormide allikana ka määruseandluse. — Kõige pealt § 3. Mis kõneleb see? See kõneleb, et „Eesti riigivõimu ei saa keegi teostada muidu kui põhiseaduse või põhiseaduse alusel antud seaduste põhjal.“ See tähendab, et riigivõimu teostamise aluseks on kas Põhiseadus ise või vastavatel juhtudel temaga kokkukõlas olevad seadused, või teiste sõnadega seda, et ka meil on Põhiseadusega maksmata pandud põhimõtte, mis sakslased nimetavad „Vorrang des Gesetzes“. Kuid sellest ei saaks järeldada, et õiguslike normide loomine peaks sündima ainult seaduseandlikul teel. Nende loomine võib sündida ka muul teel, kui Põhiseadus seda võimaldab.

Edasi § 35. See paragrahv kõlab: „Rahva esitajana teostab riigi seadusandlikku võimu Riigikogu.“ See paragrahv tuleb meelde Prantsuse „Loi du 25/28 février 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics“, mille § 1 kõlab: „Le pouvoir législatif s'exerce par deux assemblées: la chambre des députés et le Sénat“ (Code Administratif, Paris, Dalloz 1927,

lk. 200, A. Lebon, Das Verfassungsrecht der Französischen Republik, Tübingen, 1909, lk. 197, Moreau, Le règlement administratif, Paris, 1902, lk. 194). Ka sellest paragrahvist ei saaks järeldada, et õiguslike normide loomine oleks tehtud seaduseandliku võimu — riigikogu — ainuülesandeks. Sellest tuleks järeldada ainult seda, et seaduste väljaandmine on riigikogu ülesanne. Teiste sõnadega, meie Põhiseadus asub formaalse seaduse seisukohal, olgugi et temal ei ole võõras ka materiaalse seaduse mõiste. Oma ülesannet peab riigikogu teostama isiklikult, s. t., et Põhiseaduse seisukohalt riigikogu ei saaks volitada vabariigi valitsust või kedagi teist tema asemel välja andma seadusi (näit. riigikogu ei saaks maksmata panna säärast seaduste väljaandmise korda, nagu seda võimaldas Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra § 12-a.). Ühtlasi ütleb see paragrahv ka seda, et ükski akt, kandku ta isegi seaduse nimetust, ei ole seadus, kui ta ei ole riigikogu poolt vastu võetud. Seadus on aga akt, mis riigikogu poolt on vastu võetud riigikogu kodukorraga kindlaks määratud korras.

Järgmine paragrahv, mis võiks kõne alla tulla, oleks § 52, mille järgi „Riigikogu annab välja seadusi, määrab riigi sissetulekute ja väljaminekute eelarve, otsustab laenude tegemise ja muud asju Põhiseaduse alusel“. Sõnade all „Riigikogu annab välja seadusi“ on minu arvates küll mõeldud materiaalsed seadused, missugust seisukohta olen muu seas ka varem kaitsnud, kuid sellega ei ole kaugeltki öeldud, et kõik õiguslikud normid pannakse maksmata riigikogu poolt, või seda, et kui § 35 kõneleb seaduseandliku võimu teostamisest, siis selle all tuleks mõelda materiaalsete seaduste väljaandmist. Tegelikult ei määra § 52 riigikogu kompetentsi, vaid kirjeldab üldiselt ta tegevust. Seda tõendab muuseum Põhiseaduse § 85, mille järgi „iga aasta jaoks seatakse riigi sissetulekute ja väljaminekute üldine eelarve kokku“, kusjuures „s e a -

duse andlikul teel võib selle maks-
vust jaoliselt pikendada kuni uue eelarve
vastuvõtmiseni" ja § 44, mille põhjal „Rii-
gikogu annab välja oma kodukorra, mis
avaldatakse seadusena“.

Mida aga Põhiseadus nõuab, see on
see, et teatavad alad oleksid tingimata
korraldatud seadustega. Näit. Põh. § 2. tä-
hendab, et „Eesti piiride kindlaksmääramine
sünnib rahvusvaheliste lepingute läbi“;
§ 8 — et „kedagi ei või jälgida muidu kui
seadustes ette nähtud juhtumistel ja
korras“ ja et „ühtki kodanikku ei või vastu
tema tahtmist temale seaduse poolt mää-
ratud kohtu alt üle viia teise alla“; § 9 —
et „Eestis ei või karistada kedagi tema teo
pärast ilma, et see tegu karistusvääriliseks
oleks tunnistatud seaduses, mis enne
selle teo kõrdasaatmist maksuma hakanud“;
§ 10 — et „ei või olla tungimist eluase-
messe või selle läbiotsimist muidu kui juh-
tumistel ja nõuete täitmisel, mis on sea-
duses tähendatud“; § 12 — et „kõrge-
maile õpeasutustele kindlustatakse autonoo-
mia neis piirides, nagu seda ette näeb nende
asutuste seadusandlikul teel kin-
nitatud põhikiri“; § 14 — et postisaladuse
suhtes „erandeid teha on õigus kohtuvõi-
mudel seadustes ette nähtud juhtumis-
tel“; § 15 — et „vastavad asutused on ko-
hustatud asjale (petitsioonile, E. M.) andma
seadusliku käigu“; § 17 — et „ter-
vishoidlikel põhjustel võivad seda (liiku-
mise ja elukoha muutmise — E. M.) va-
badust kitsendada või takistada ka teised
võimud vastavais seadustes ette näh-
tud juhtumistel ja korras“; § 18 — et „neid
õigusi (koosolekute-, ühingute- ja streigiva-
badused, E. M.) võib seadus piirata ai-
nult avaliku julgeoleku huvides“; § 19 —
et „selles vabaduses (elukutsevabaduses,
E. M.) ei või kedagi kitsendada või takis-
tada muidu kui seaduste põhjal ja pii-
rides“; § 20 — et „juhtumistel, mil isiklik
(rahvuse, E. M.) määramine mitte võimalik
ei ole, sünnib see seaduses ettenähtud
korras“; § 23 — et „eriseaduses mää-

ratakse ligemalt nende rahvuste keelte tar-
vitamine kohtus ja kohalikkudes riiklikku-
des asutustes, kui ka omavalitsusasutustes“;
§ 24 — et „ilma omaniku nõusolekuta võib
seda võõrandada ainult üleüldistes huvides
seaduste põhjal ja seadustes ette-
nähtud korras“; § 25 — et „majandusliku
elu korraldamine Eestis peab vastama õig-
luse põhimõttele, mille sihiks on inimese-
väärilise ülespidamise kindlustamine selle-
kohaste seaduste läbi“ jne; § 26 — et
„kodanikkude vabaduse ja põhiõiguste era-
korralised kitsendused astuvad jõusse sea-
duslikus korras kindla tähtajani väljakuulu-
tatud kaitseseisukorra puhul vastavate sea-
duste põhjal ja piirides“; § 28 — et
„hääleõiguslikud ei ole kodanikud: 1) kes
seaduslikus korras on tunnistatud
nõdra- või hullumeelseks“ . . . ja et „hää-
leõigusest jäetakse ilma mõned liigid kuri-
tegitajaid Riigikogu valimisseaduse
põhjal; § 33 — et „rahvahääletamise alu-
sed ja kord määratakse eriseaduses“;
§ 36 — et „Riigikogul on õigus oma lii-
gete arvu suurendada,“ kusjuures „selleko-
hane seadus hakkab maksuma järgmistel
Riigikogu valimistel“ ja et „Riigikogu vali-
misseadus antakse välja eriseadusena“;
§ 44 — et „Riigikogu annab välja oma ko-
dukorra, mis avaldatakse seadusena“; § 51
— et „Riigikogu liikmed saavad sõiduraha
ja tasu, mille suurus määratakse kindlaks
seaduses“ j. n. e.; § 58 — et, minist-
rite „arv, tööjaotus nende vahel, kui ka läh-
em asjaajamise kord määratakse kindlaks
eriseaduses“; § 60, et vabariigi
valitsus „seab kokku riigi sissetulekute ja
väljaminekute eelarve ja esitab selle Rii-
gikogule kinnitamiseks“ (p. 1),
„nimetab ametisse ja vabastab sellest kait-
sevaelasi ja kodanlisi ametnikke, kuivõrt
see ülesanne ei ole usaldatud seaduste
järele teiste ametasutuste kätte“ (p. 2);
„teeb Eesti vabariigi nimel lepinguid võõ-
raste riikidega ja esitab need Riigiko-
gule kinnitamiseks“ (p. 3); „kuul-
utab sõja ja teeb rahu Riigikogu

vastava otsuse põhjal; (p. 4) ja „kuulutab välja kaitseseisukorra nii üksikuis riigiosades, kui ka kogu riigis ja esitab selle Riigikogule kinnitamiseks“ (p. 5); § 70 — et „kohtunikke, kui nad seaduse järele ei ole valitavad, nimetab ametisse Riigikohus“; § 71. teine lõige, et „kohtunikke võib vastu nende tahtmist paigutada ühest kohast teise ainult seaduse täitmisest tingitud juhtumistel“; § 72 — et „kohtunikud ei või pidada peale seaduste ettenähtud juhtumiste kõrvalist palgalist ametit“; § 73 — et „sellekohaste seaduste alusel ja korras alluvad üksikud liigid kriminaalasju vandekohtule“ jne; § 74 —, et „erakorralised kohtud on lubatud sellekohase seaduse piirides ainult sõja ajal, kaitseseisukorras ja sõjalaevadel“; § 75 —, et „omavalitsuste kaudu teostab valitsemist kohal riigivõim, kuivõrt seaduses selleks ei ole loodud eriasutisi“; § 77 —, et „omavalitsusüksustel on õigus oma ülesannete täitmiseks maksusid võlta ja koormatusi peale panna seaduses kindlaksmääratud piirides ja korras“; § 78 — et „kõik Eesti kodanikud on kohustatud osa võtma vabariigi kaitsesest seaduses ettenähtud alustel ja korras“; § 80 — et ülemjuhataja „võimupiirid on kindlaks määratud eriseaduses“; § 81 —, et „Vabariigi Valitsusel on õigus välja anda eriseaduses ettenähtud alustel ja korras kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi ja määrusi“; § 82. esimene lõige, et „vabariigi kaitsejõudude mobilisatsiooni väljakuulutamise otsustab Riigikogu“; § 83 — et „ühtegi avalikku maksu või koormatust ei või kellelegi peale panna muidu kui seaduse alusel“; § 84 — et „ei tohi kellelegi riigi kulul paiukit, vaevatasu või muud tasu määrata muidu kui sellekohase seaduse põhjal“; § 85 —, et „seadusandlikul teel võib selle (eelarve) maksvust jaoliselt pikendada kuni uue eelarve vastuvõtmiseni“ ja § 87 — et „põhiseaduse muutmise algatamise õigus on rahval rahvaalgatuse korras, kui ka Riigikogul harilikus korras“.

Need oleksid alad, kus õiguste loomine peab sündima ainult seadustega. Sellega on Põhiseadusega tähendatud alade kohta maksma pandud põhimõte, mida tuntakse nimetuse all „Vorbehalt des Gesetzes“. Sellest oleks otsene järeldus, et teistel aladel, mis Põhiseaduse *expressis verbis* ei ole määratud seaduseandluse kompetentsi või mille kohta ei ole maksma pandud põhimõte „Vorbehalt des Gesetzes“ (seaduse ainukompetents), on õigusliikude normide loomine Põhiseadusega võimaldatud ka teisel, s. t. määruseandlikul teel, kuid selle tingimusega, et nende loomisel on maksey eeltähendatud põhimõte — Vorrang des Gesetzes (Põhiseaduse § 3). Teiste sõnadega, Põhiseadus on maksma pannud ka n. n. seaduseandliku ja valitsemisvõimu võistleva teotsemis-põhimõtte neil aladel, mis ei kuulu ei seaduseandlike ega valitsemisvõimu ainukompetentsi. Tähendatud põhimõtete maksmapanemisega ei olekski enam vaja olnud Põhiseaduses veel eriti ära märkida vabariigi valitsuse määruseandluse õigust. Kuid Põhiseadus teeb seda, millega ta aina kinnitab, et määruste väljaandmine on vabariigi valitsuse loomulik ülesanne, on tingitud valitsemisvõimu iseloomust.

Põhiseadus teatavasti ei kõnele täidesaatvast, vaid valitsemisvõimust, valitseda aga tähendab ühtlasi käskida, kuid võim käskida — „le pouvoir de commander“ nagu tähendab Moreau — „comprend naturellement et même nécessairement le pouvoir réglementaire, le droit d'émettre des règles générales“ (Le règlement, lk. 23). See ei ole juhuslik, et Põhiseadus kõneleb valitsemisvõimust, vaid see on otsene tahe — väljendada lühidalt ja reljeefselt seda, mida mõeldi Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra § 15. leiduvate sõnade „ülemat korraldavat ja täidesaatvat võimu“ all, kui ka seda, milles see võim tegelikult väljendus. Siin oleksid kohaldatavad järgmised Moreau sõnad: „Il faut, en présence des faits et de la vie juridique, reconnaître

que le pouvoir exécutif, qui d'ailleurs est loin d'exécuter toutes les lois, a une mission plus étendue et plus intéressante que l'exécution des lois: il est chargé de gouverner" (Ibid., lk. 172). Kuid sellest edaspidi.

Vabariigi valitsuse, kui valitsemisvõimu teostaja kompetentsile pühendab Põhiseadus mitu paragrahvi. Neist vääriks erilist tähelepanu § 60 ja eriti selle paragrahvi sissejuhatav osa ja p. 7. Sissejuhatav osa kõlab: „Vabariigi valitsus juhib riigi sise- ja välispoliitikat, hoolitseb riigi välise puutumatus, sisemise julgeoleku ja seaduste täitmise eest“. Kas on see põhiseaduslik ilukirjandus või õiguslik norm, millele valitsemisvõim võib rajada oma tegevust? Minu arvates ei ole siin mingit kahtlust, et sellega on üldiselt ära tähendatud vabariigi valitsuse kompetents, ta määruseandluse õigus kaasa arvatud. Eriti peaksid meid huvitama sõnad „hoolitseb riigi välise puutumatus, sisemise julgeoleku ja seaduste täitmise eest“. Need ütlevad palju rohkem, kui Prantsuse 25. veebruari 1875. a. konstitutsioonilise seaduse § 3. sõnad „Le président de la République... il en surveille et en assure l'exécution“, kuid teatavasti on need sõnad üksmeelselt nii juriidilises kirjanduses kui ka kohtupraktises tunnistanud Prantsuse presidendi laialdase määruseandliku võimu ainsaks konstitutsiooniliseks aluseks. Moreau ütleb selle kohta: „Le pouvoir réglementaire du Président de la République n'a, dans les textes constitutionnelles actuellement en vigueur, qu'une base incertaine, disons franchement insuffisante“ (Le règlement, lk. 127 ja lk. 159). Mandry leiab, et „auf die Verfassung kann nur das Recht auf Erlass von Ausführungsverordnungen gegründet werden“ (Der Ausnahmezustand in Frankreich, Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Heft, 9, Das Recht des Ausnahmezustandes im Auslande, Berlin u. Leipzig, 1928, lk. 24—25, märkus 33). Kuid vaatamata sellele on Conseil

d'Etat, tugeDES tähendatud paragrahvide, isegi loonud n. n. „théorie des pouvoirs de guerre“ ja, nagu tähendab Mandry, „hat den Satz aufgestellt, dass das Recht, für die Ausführung der Gesetze zu sorgen, in Verhältnissen, wie sie der Krieg geschaffen hat, auch das Recht zur Abänderung oder Ausserkraftsetzung gesetzlicher Bestimmungen in sich begreifen könne“ (ibid., lk. 25—26). Kui võrrelda meie Põhiseaduse § 60. sissejuhatavat osa ja sõnu „il en surveille et en assure l'exécution“, siis võiks, Põh. § 60. sissejuhatava osa seisukohalt, kahtlemata paremini põhjendada Conseil d'Etat poolt loodud „théorie des pouvoirs de guerre“, kui seda võiks teha tugeDES selle teooria aluseks olnud seaduse tekstile. Sellest kõigist järeldan, et Põhiseaduse § 60. sissejuhatav osa kinnitab vabariigi valitsuse õigused määruseandluse alal. Igatahes oleks väljaspool vaidlust, et § 60. sissejuhatava osaga on vabariigi valitsus volitatud, nagu tähendab Mandry Prantsuse konstitutsioonilise seaduse § 3. kohta, välja andma „Ausführungsverordnungen“, mille all tuleb prantsuse juriidilise kirjanduse seisukohalt mõista ka määrusi, mis välja antud pour compléter des lois (Moreau).

Põhiseaduse § 60 sisaldab aga veel ühe eeskirja, mis kõneleb vabariigi valitsuse määruseandluse õigusest — nimelt p. 7-t. Selle punkti järgi vabariigi valitsus „annab välja seadustega kokkukõlas määrusi ja korraldusi. Sellist eeskirja ei leidu minu teada üheski uuema aja põhiseaduses, mispärast oleks mõttetu püüda teda tõlgendada näit. Austria põhiseaduse § 18. mõttes, s. t. anda talle säärane sisu, mis õigustaks vabariigi valitsust välja andma määrusi ainult sellekohaste seaduste põhjal („auf Grund der Gesetze“), või näit. Saksa põhiseaduse § 77. mõttes, tunnistades vabariigi valitsust õigustatuks oma õiguse põhjal välja andma ainult „Ausführungsvorschriften“, s. t. korraldusi ametkondadele seaduste täitmiseks. Säärane tõlgendamine ei oleks kokkukõlas, rääkimata eespool esi-

tatud kaalutlusist, selle punkti tekstilise väljendusega. Vabariigi valitsus annab välja määrusi kokkukõlas seadustega; see ei tähenda seaduste põhjal, seaduste volitusel, vaid seda, et vabariigi valitsuse poolt antavad määrused, mille väljaandmiseks temal õigus Põhiseaduse põhjal, ei tohi olla vastuolus seadustega, s. t. ei tohi sisaldada norme *contra legem*. Kuid Põhiseaduse § 60-l on ka ajalugu, mida tuleb eriti arvestada temas sisalduva mõtte selgitamisel, sest teatavasti puudus Asutavale Kogule vastuvõtmiseks esitatud põhiseaduse eelnõul üldse seletuskiri. Pealegi kui Põhiseaduse paljude teiste paragrahvide selgitamisel võidakse arvestada põhiseaduse komisjoni aruandjate poolt esitatud motiive, siis on Põh. § 60 üks neist, mille kohta aruandjate seletused üldse puuduvad.

Põhiseaduse esialgse eelnõu (enne esimest lugemist põhiseadusekomisjonis) § 56 järgi teostab Eestis juhtivat ja täidesaatvat (Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra § 15. järgi ülemat korraldavat ja täidesaatvat) võimu vabariigi valitsus, kusjuures § 64 olid ette nähtud, muu seas, järgmised vabariigi valitsuse õigused ja kohused: „1) tema juhib ja ajab riigi asju, kokkukõlas seadustega ja riigi huvidega; 2) tema hoolitseb seaduste täitmise eest“ (see punkt tuletab meelde Prantsuse 25. veebruari 1875. a. konstitutsioonilise seaduse § 3., mille järgi prantsuse president mjuu seas „en surveille et en assure l'exécution“).

Eelnõu esimesel lugemisel põhiseadusekomisjonis vastuvõetud § 51. järgi teostab Eestis täidesaatvat võimu vabariigi president (sõnad „teostab täidesaatvat võimu“ olid vastu võetud AKI. prof. J. Uluotsa ettepanekul, põhiseadusekomisjoni protokoll nr. 46), kes: „1) juhib ja ajab riigi asju kokkukõlas seadustega ja riigi huvidega; 2) hoolitseb seaduste täitmise eest . . . 10) annab seadustega kokkukõlas välja määrusi ja korraldusi“. Sedasama kordab ka esimesel lugemisel vastuvõetud põhisea-

duse eelnõu § 54. Teisel lugemisel vastuvõetud eelnõu § 58. järgi teostab täidesaatvat võimu vabariigi valitsus, kes koostub peaministri ja ministritest, kusjuures § 60, põhjal peaminister „annab seadustega kokkukõlas välja määrusi ja korraldusi“ (p. 9) ja „hoolitseb seaduste täitmise eest“ (p. 10). Eelnõu kolmandal lugemisel põhiseaduse komisjonis tehakse AKI. J. Jans'i poolt ettepanek, kustutada p. 9. Ettepanekut põhjendas Jans järgmiselt: „Määruste ja korralduste väljaandmise õigus, kokkukõlas seadustega, on igas kultuurriigis mitte ainult ministritel, vaid ka paljudel alamatel ametnikkudel. Eestis saab samuti olema. Kui juba põhiseaduses sundusliikude määruste väljaandmise õigus ära tähendada, siis üldisel kujul, näit.: „Vabariigi Valitsusel, üksikutel ministritel ja teistel eriseadustes tähendatud ametiasutistel on õigus seaduste täitmiseks määrusi ja korraldusi välja anda.“ Muu seas on seda õigust tarvis omavalitsuse-asutistel olevate Vene seaduste järele.“ Kuid see ettepanek jäi nähtavasti ettepanekuks, sest põhiseadusekomisjoni ettepanekul võetakse vastu esiteks § 57, mille järgi valitsemise võimu teostab Eestis vabariigi valitsus, ja § 60, mille järgi „Vabariigi Valitsus juhib riigi sise- ja välispolitikat, hoolitseb riigi välise puutumatus, sisemise julgeoleku ja seaduste täitmise eest“ ja eriti „annab välja seadustega kokkukõlas määrusi ja korraldusi“ (p. 7).

Samuti kõlab ka Põh. §§ 57 ja 60 redaktsioon.

Eeltoodust selgub, et vabariigi valitsuse konstrueerimisel ja tema ülesannete määramisel ei ole tahetud näha temas võimu, mille ülesandeks oleks ainult seaduste täitmine. Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra järgi oli vabariigi valitsus ülem korraldav ja täidesaatev võim; Põhiseaduse esialgse eelnõu järgi oli ta juhtiv ja täidesaatev võim; seal, kus temast kõneldi kui täidesaatvast võimust, olid tema ülesanded sellised,

mis kaugemale ulatusid seaduste täitmisest; lõpuks leiti vastav oskussõna „valitsemisvõim“, mis oma sisu poolest täiesti vastas Asutava Kogu tahtele, — nimelt et vabariigi valitsus mitte ainult täitku seadusi, vaid valitsegu, ehk, öeldes Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra sõnadega, teostagu „ülemat korraldavat ja täidesaatavat võimu“. Vastavalt sellele määrati kindlaks ka vabariigi valitsuse määruseandliku võimu piirid: esiteks kõneleb sellest Põhiseaduse § 60. sissejuhataja osa, mille järgi vabariigi valitsus „hoolitseb riigi välise puutumatus, sisemise julgeoleku ja seaduste täitmise eest“, ja teiseks sama paragrahvi p. 7, mille järgi vabariigi valitsus „annab välja seadustega kokkukõlals määrusi ja korraldusi“. Tsiteeritud paragrahvi sissejuhataja osa annab vabariigi valitsusele kahtlemata õiguse välja anda määrusi seaduste täitmiseks, kuna p. 7, minu arvates, volitab vabariigi valitsust teotsema iseseisvalt, autonoomselt õigusnormide loomisel, s. t. välja andma määrusi ka *praeter legem*.

Selle tõenduseks, peale tähendatud paragrahvi tekkimisloo ja tekstilise väljenduse, oleks ka see olukord, millest annutati Põhiseaduses väljendatud põhimõtted, milles valmis Põhiseadus ja mis seni veel edasi kestab. See olukord oleks ka ühtlasi paremaks tõenduseks sellest, et meie Põhiseaduse selgitamisel võõrsiltoetud abinõudega täieliku selguse saavutamine on võimatu.

Milline oleks siis see olukord? Selle olukorra paremaks väljenduseks on meie seaduse- ja määruseandluse arenemiskäik.

24. veebruari 1918. a. „Manifesti“ järgi jäi kuni Eesti Asutava Kogu kokkuastumiseni „kõik valitsemise ja seaduseandmise võim Eesti Maapäeva ja selle poolt loodud Eesti Ajutise Valitsuse kätte“.

Maanõukogu poolt 24. novembril 1918. vastuvõetud seadusega (Ajutise Valitsuse võimupiiridest, RT 3 — 1918) volitati Ajutist Valitsust „igal ajal, ka Maapäeva istu-

mise ajal, kindla korra loomiseks tarvilikke seadusi ja määrusi välja andma ning maksuma panema veel enne, kui need seadused ning määrused on Maapäeva poolt läbi vaadatud ja heaks kiidetud, teda ühtlasi kohustades sarnaseid seadusi ja määrusi 7 päeva jooksul, väljakuulutamise päevast arvates, Maapäeva juhatuse kaudu Maapäevale kinnitamiseks sisse andma. Kuni Maapäev neid ei ole muutnud, loetakse nad maksvaks.“

Maanõukogu seadusega 27. novembrist 1918 (Maanõukogu otsus Ajutise Valitsuse võimupiiridest, RT 4 — 1918), mis „kohe pärast vastuvõtmist Maanõukogu poolt“ maksuma hakkas, tunnistati Ajutine Valitsus „niisugusel ajal“ õigustatuks „lepinguid tegema ning kohustusi riigi peale võtma, kui ka kõiksugu määrusi ja seadusi välja andma“, kusjuures „kõik istumisjärkude vaheaegadel väljaantud seadused ja määrused pannakse Ajutise Valitsuse poolt Asutavale Kogule ehk Maanõukogule, kui see enne Asutavat Kogu veel kokku peaks tulema, pärast nende kokkutulekut nende juhatuste kaudu 15 päeva jooksul kinnitamiseks ette. Ei leia nemad Asutava Kogu või Maanõukogu poolt kinnitust, kaotavad nad oma maksvuse“; „kõik seadused ning määrused, mis kinnitamiseks määratud tähtajal ette ei ole pandud, kaotavad tähtaja möödaminckuga iseenesest oma maksvuse“. 10. jaanuaril 1919 avaldatakse „Riigi Teatajas“ (nr. 1) Ajutise Valitsuse poolt 30. det. 1918 vastuvõetud Ajutine seaduste ja administratiivkorralduste väljaandmise ja väljakuulutamise kord, mille 1. peatükk on pühendatud seaduseandlikele aktidele, kuna II — administratiivsetele korraldustele. Selle peatüki sissejuhataja osa kõneleb: „üksikute täidesaatava riigivõimu asutuste (ministerruumide ja tema osakondade) poolt lähevad välja administratiivsed korraldused, mille sihiks on seaduste maksmapanemine, nende kokkukõllasse viimine mitmesuguste elunähtus-

tega ja spetsialiseerimine, ilma et selle läbi seadust ennast sisuliselt muudetakse või avalikkuslikke norme ehk eraõiguslikke vahetõrkeid rikutaks...“

Ka Eesti Ajutine Valitsus, kui kõrgem administratiiv-võim, „annab administratiivseid korraldusi ja määrusi välja, siis kui nad üksiku ministeeriumi võimkonnast laiemale ulatavad“. Selle peatüki § 2. järgi käivad E. A. V. poolt välja antavad administratiivsed korraldused ja määrused, kuni ta ühtlasi on seaduseandlik võim, sedasama teed, mis I peatükis seaduseandlike aktide jaoks ette nähtud, kuna § 7 kõneleb sellest, et E. A. V. puht-administratiivsed korraldused kannavad pealkirja: „Eesti Ajutise Valitsuse määrus (järgneb nimetus)“ j. n. e. — V peat. oli pühendatud „Riigi Teatajale“. Selle peatüki § 3. järgi jagatakse „Riigi Teataja“ järgmistesse osadesse: a) esimesel kohal trükitakse järjekorranumbri all, igast uuest aastast alates, kõik seaduseandlikud aktid kui ka seaduseandliku võimu ja erakorraliste volitustega isikute poolt väljaantud sunnimäärused ja korraldused, millel seaduseandlik iseloom; b) teisel kohal — E. A. V. administratiivsed korraldused, omavalitsuste sunduslikud määrused, need erakorraliste võimude sunnimäärused, millel administratiivsete korralduste iseloom j. n. e.

RT 6 — 1919 avaldatakse teisel kohal E. A. V. määrus 22. jaanuarist 1919 vabrikute ja tehaste tööliste organisatsiooni ja vanemate nõukogu põhikirja üle; RT 7 s. a. samal kohal ilmub Ajutise Valitsuse määrus mõisade kontrollkomisjonide kulude ja liikmete päevarahade kohta; RT nr. 9 samal kohal ilmuvad Ajutise Valitsuse poolt 7. veebr. 1919. a. juhtnõõrid antud päevarahade ja sõidurahade normid; RT nr. 10 samal kohal avaldatakse ajutine määrus raha ja väärtasjade väljaveo kohta; RT nr. 11 on samal kohal ära toodud Ajutise Valitsuse määrus põllutöömasinate ja riistade

tollita sisseveo kohta 1919. a. ja määrus külgehakkavate haiguste registreerimise kohta; RT nr. 13 on avaldatud samal kohal Ajutise Valitsuse määrus avalikkude koosolekute pidamise üle Asutava Kogu, linna-, valla- ja maanõukogude liikmete valimise asjus; RT nr. 14 on samal kohal avaldatud Ajutise Valitsuse määrus rekviireerimise ja kahjude hindamise komisjonidest ja peakomisjonist rekviireerimise ja kahjude hindamise asjus; RT nr. 22 — Ajutise Valitsuse määrus rahvaväe peakomisjoni täiendamise ja siseministeeriumi juurde üleviimise kohta; RT nr. 40 — ajutine määrus sõjaväeosade, -asutiste, ohvitseride ja sõjaväeametnike korteri, kütte ja valgustuse asjus; RT nr. 43 — määrus jahipidamise lubade kohta, millega muudetakse Põllumajanduse seaduse (VSK XII k., II j.) §§ 325 ja 128 ühes märkusega.

Säärase iseloomuga oli Ajutise Valitsuse määruseandlus kuni Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra maksmahakkamiseni. Ta oli, nagu eeltoodud andmetest näha, mitte *ai n u l t p r a e t e r*, vaid ka *contra legem*, sest Ajutise administratiivseaduse 1. p (RT nr. 1 — 1918) tunnistati maksvaks kuni uute seaduste väljaandmiseni „need seaduslikud määrused, mis 24. oktoobril 1917 praeguse Eesti riigi piirides jõus olid, niivõrt kui need seadused Eesti Maapäeva otsust mööda, mis 15. novembril 1917 vastu võetud, Päästekomitee manifesti läbi 25. veebruaril 1918. a, kui ka Ajutise Valitsuse endiste ja käesoleva määruse läbi muudetud ei ole“ (p. 2).

Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra maksmahakkamisega (9. juulil 1919) kaotasid oma maksvuse Maanõukogu seadused Ajutise Valitsuse võimupiiridest, olgugi, et § 22 kõneles sellest, et „kõik senised seadused ja seaduslikud määrused jäävad maksma, kuni Asutav Kogu, Vabariigi Valitsus ehk muud sellekohased seaduslikud (arvatavasti taheti öelda seaduseandlikud võimud) neid seaduslikus korras ei kaota, ei muuda, ega

täiendav või kui see valitsemise ajutine kord neid ei ole juba kaotanud, muutnud või täiendanud“. Seda tuleb järeldada § 11. sissejuhatavast osast ja p. a, mille järgi seadusi annab välja Asutav Kogu kuni jäädas põhiseaduses ette nähtud seaduseandlik asutis oma tegevust ei ole alanud, ning § 12, mis näeb ette jooksva seaduseandluse jaoks Asutava Kogu liikmetest koostuva erilise seaduseandliku delegatsiooni, kui ka sellest, et rohkem kui pool aastat hiljem leiti vajalikuks täiendada Valitsemise ajutist korda §-ga 12-a, mille järgi „Asutava Kogu ja seaduseandliku delegatsiooni istumiste vaheaegadel täidab rutulise iseloomuga jooksva seaduseandluse ülesanded Vabariigi Valitsus“ (esimene lõige, RT nr. 109—1919). Vabariigi valitsuse määruseandluse võimust ei kõnele valitsemise ajutine kord otseselt midagi, kuid selle võimu olemasolu vabariigi valitsusel tuleb järeldada Ajutise korra § 15., mille järgi „Eesti vabariigi ülema korraldavat ja täidesaatsavat võimu teostab Vabariigi Valitsus“, kusjuures „tema valitseb kõigi vabariigi sise- ja välisasjade üle, kokku kõmas seadustega ja määrustega, mis Eestis maksvad“ jne. Seda lõendavad ka järgnevad määruseandlikud aktid. R. T. nr. 45 12. juulist 1919. on avaldatud esimeses osas vabariigi valitsuse poolt 4. juulil s. a. vastu võetud Ajutine määrus Eesti vabariigi piiridesse kuuluvate endiste Läti, Valga ja Volmari maakonna valdade alluvuse ja valitsemise kohta. Eesti valitsemise ajutine kord, nagu juba tähendatud, hakkas maksma 9. juulil, mille tõttu ei saa 12. juulil „Riigi Teatajas“ esimesel kohal avaldatud määrust lugeda vormiliselt seaduseks, ja sellele tuleb vaadata kui vabariigi valitsuse administratiivse korralduse (määruse) peale, mille koht on „Riigi Teataja“ teises osas. Seda lõendab, muu seas, R. T. nr. 47—1919. a. II osas avaldatud vabariigi valitsuse poolt 9. juulil 1919 vastuvõetud seadus välismaa rahade ostu ja müügi kohta laenuasutiste

poolt; sama numbril samas osas on avaldatud ka vabariigi valitsuse määrus pangasutuste revideerimiste kohta, kelle peavalitsused endise Vene riigi piirides väljaspool Eesti vabariiki asuvad, ja määrus küütide kohta; R. T. nr. 58 on avaldatud teises osas vabariigi valitsuse määrus leivavilja müügi kohta, millega kaotatakse Ajutise Valitsuse määrus sama müügi kohta 7. dets. 1918 (R. T. nr. 7—1918), mis oli kahtlemata seadus; R. T. nr. 61/62 samas osas on avaldatud vabariigi valitsuse kohuslik määrus välismaa rahade ning Vene protsentpaberite ostu ja müügi kohta, kusjuures aluseks on märgitud sõjaseadus (V. S. K. II k., § 23 lisa), kuid mis vaevalt sellena esineda võib; samas numbris leiduvad veel vabariigi valitsuse ajutised määrused kütteainetega kauplemise kohta; R. T. nr. 64 — on avaldatud vabariigi valitsuse ajutised määrused väliskauplemise kohta; R. T. nr. 82/83 — vabariigi valitsuse määrus riigivaranduste hindamise komisjoni kohta; R. T. 91/92 — määrus laskeriistade ja lõhkeainete pidamise kohta, milles, muu seas, ette nähtud, et määruse vastu eksijaid karistatakse administratiivselt vabariigi Kaitseväe ülema poolt rahatrahviga kuni 3000 m. või vangistusega kuni 3 kuuni, kusjuures mõlemad karistusi võib ühendada. Selle määruse väljakuulutamisega kaotas maksvuse Ajutise Valitsuse määrus laskeriistade kohta 29. novembrist 1918. a. (R. T. nr. 4, 1918), mis oli kahtlemata seadus. Samas numbris (91/92) on avaldatud ka vabariigi valitsuse määrus isikutunnistuste kohta. R. T. nr. 93/94 — s. a. leidub vabariigi valitsuse määrus nahatööstuse ja kauplemise kohta; R. T. nr. 103 — täiendav määrus laskeriistade ja lõhkeainete pidamise kohta; R. T. nr. 106/107 — määrus teravilja tarvitamise kohta, mille järgi teravilja ostu ainuõigus antakse toidusministeeriumile, maakonna- ja linnavalitsustele, või ministeeriumi loal kohalikkude maakonnavalitsuste teadmisel „ühiskonnalistel korraldustel“. Selle määruse rikkumise kohta tehtud

protokollid tuli saata maakonna- ja linnavalitsuste kaudu tootlusministrile, kes süüdlasi administratiivsel teel karistas rahatrahviga kuni 20.000 s., või arestiga kuni ühe aastani. Seejuures võis mõlemaid karistusi ühiselt määrata, kuna andmata villi tuli administratiivsel teel sisse nõuda või vaba hinnaga kokku osta; ostuhind ühes kõigi kõrvaliste kuludega nõuti aga siis süüdlase käest administratiivsel teel. R. T. nr. 18/19—1920 — ajuline seadus valla- ja maakonnamavalitsuste sissetulekute, väljaminekute, eelarvete ja aruannete kohta, mille § 46. muuseas, kinnitab, et „jahi- ja laskeriistade pidamise lubade väljaandmise asjus jäävad vabariigi valitsuse määrused 27. juunist ja 7. novembrist 1919. a. endist viisi maksma“ (R. T. nr. 43 ja nr. 91/92 — 1919. a.); R. T. nr. 26/27 — 1920. avaldatakse: 1) ajutised kodukorra määrused valitsuseasutistes töötavate ametnikkude ja tööliste haiguse korral kindlustamise kohta ja 2) määrus linade, kõiksugu takkude ja linaseemnete ostmise ja müümise kohta, mille § 1. järgi „linade, kõiksugu takkude ja linaseemnete kokkuostmine ja väljavedu kuulub riigi monopoliks“; R. T. nr. 29/30 ajutine sunduslik määrus plekilise soetõve levimise vastu ja mereasjanduse peavalitsuse põhimäärused; R. T. nr. 35/36 — Asutava Kogu ajutine määrus vabariigi valitsuse voilituste kohta, millega õigustati vabariigi valitsust 1920. a. jooksul sunduslikke määrusi välja andma; a) toidu- ja tarbeainete müügi ja ostu, hindade, kokkuvõtmise ja jaotamise ning nende ainete sundusliku võõrandamise asjus; b) kütteainete ja väljaveopuude muretsemise, nagu metsaraiumise, turbalõikamise, õlikivikaevamise, puude- ja turbavedamise sunduslikkuse asjus; c) sisse- ja väljaveo korraldamise asjus; R. T. nr. 41/42 s. a. — Seaduseandliku delegatsiooni poolt vastu võetud seadus rekvireerimise ja kahjude hindamise komisjonide kohta, milles leidis tunnustamist Ajutise Valitsuse sellekohane määrus (R. T. nr. 14 — 1919); R. T. nr. 49/50 — Asutava Kogu määrus vabariigi

valitsuse õiguste kohta riigiasutiste koosseisude ja riigiteenijate palkade asjus, mille järgi anti vabariigi valitsusele „ajutiselt ministereiumide ja neile alluvate asutiste koosseisude kinnitamise, muutmise ja palkade normeerimise õigus. (§ 1); R. T. nr. 51/52 — vabariigi valitsuse täiendav määrus riigiteenijate ametsõitude tasu asjus, millega muudetakse vabariigi valitsuse poolt ajutise valitsemise korra § 12-a põhjal riigiteenijate ametsõitude tasu määruse, s. t. seaduse (R. T. nr. 8/9 — 1920) § 2; R. T. nr. 57/58 — vabariigi valitsuse poolt ajut. valitsemise korra § 12-a põhjal vastu võetud määrus siseministereiumile lisakrediidi avamise kohta isikutunnistuste väljaandmise kulude katmiseks, millega tunnistati, et vabariigi valitsusel on õigus isikutunnistuste kohta käivaid määrusi välja anda; R. T. nr. 59/60 — vabariigi valitsuse määrus riigivaranduste ülevõtmise osakonna ja selle juures asuva komisjoni likvideerimise kohta, millega muudetakse sellekohane seadus, mis avaldatud „riigivaranduste ülevõtmise osakonna ja selle juures asuva komisjoni põhimäärused“ nime all (R. T. nr. 21—1919); R. T. nr. 65/66 — vabariigi valitsuse määrus reisilaevade kohta; R. T. nr. 71/72 — määrus välismaa passide viseerimise kohta, millega muudetakse sellekohane seadus (R. T. nr. 3 — 1918, nr. 38 — 1919); R. T. nr. 77/78 — täiendav määrus laskeriistade ja lõhkeainete pidamise kohta; R. T. nr. 81/82 — vabariigi valitsuse sunduslik määrus uputatud laevade ja laadungite ülestõstmise asjus, mille järgi sama määrusega asutatud komisjoni otsuste peale võib administratiivkohtu korras kaebusi tõsta (§ 6); R. T. nr. 99/100 — määrus meremeeste kutsetunnistustega välismaale sõitmise asjus; R. T. nr. 103/104 — määrus kaubalaevade mõõtmise ja registreerimise korralduse muutmise kohta, millega muudetakse sellekohane seadus (R. T. nr. 18 — 1919); R. T. nr. 105/106 — täiendav määrus riigimetsaametnikkude ametsõitude tasu asjus,

millega täiendatakse sellekohast seadust (R. T. nr. 8/9 — 1920); R. T. nr. 109/110 — täiendav määrus laskeriistade ja lõhkeainete pidamise kohta; R. T. nr. 131/132 — Eesti Punase Risti mälestusmärgi väljaandmise kodukord; R. T. nr. 137/138 — määrus välismaa passide viseerimise maksu kohta; R. T. nr. 139/140 määrus välismaa rahade ning vene protsentpaberite ostu ja müügi kohta, R. T. nr. 141/142 — Vab. valitsuse poolt Ajutise valitsemise korra § 12-a põhjal vastu võetud täiendus vahepeal määruseandlikus korras täiendatud (R. T. nr. 51/52 ja 105/106 — 1920) riigiteenijate ametsõitude seadusele; R. T. nr. 145 — Ajutise valitsemise korra § 12-a põhjal vabariigi valitsuse poolt vastu võetud täiendav määrus küütide kohta, millega täiendatakse määruseandlikus korras maksuma pandud määrust; R. T. nr. 151/152 — määrus isikutunnistuste kohta; R. T. nr. 175/176 — määrus optantide kraamiveo kulude tasumise kohta, mille p. 2. järgi väljamakstud summa on optandid kohustatud nelja kuu jooksul töö-hoolekandeministeeriumile vastuvaidlematus korras ära tasuma; R. T. nr. 177/178 — määrus piirikontrolli funktsioonide ja asjaajamise ülevõtmise kohta siseministeeriumile; R. T. nr. 179/180 — määrus avalikkude koosolekute pidamise kohta riigikogu, linna-, vallalevi- ja maakonna-nõukogude liikmete eelolevate valimiste asjus; R. T. nr. 185/186 — määrus üleriikliku sõjaväele kõlblikkude hobuste registreerimise kohta; R. T. nr. 187/188 — määrus hobuste passide kohta; R. T. nr. 211/212 — määrused lina ja linaseemnetega kauplemise kohta 1920/1921. aastal.

Säärane oleks vabariigi valitsuse määruseandlus Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra maksuvuse ajal kuni Põhiseaduse maksmahakkamiseni, mis sündis päeval pärast riigikogu valimiste tagajärgede väljakuulutamist „Riigi Teatajas“, s. t. 21. detsembril 1920 (v. R. T. nr. 217/218 — 1920). Nagu eeltoodust näeme, töötasid sel ajal seadluseandlikul alal Asutav Kogu,

seaduseandlik delegatsioon ja Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra § 12-a põhjal ka vabariigi valitsus, kuid siiski kestis edasi vabariigi valitsuse tegevus määruseandlikul alal: see määruseandlus ei piirdunud seaduste täitmiseks antavate määrustega, vaid lahendas kõige laiemalt igasuguseid küsimusi nii *praeter*, kui ka *contra legem* ja seda mitte ainult Asutava Kogu poolt, üksikute seaduste põhjal, saadud volituste põhjal, vaid täiesti iseseisvalt või autonoomselt.

Neid küsimusi oleks võidud lahendada seaduseandlikul teel: seda oleks võinud teha Asutav Kogu, seaduseandlik delegatsioon ja nende istungite vaheaegadel ka vabariigi valitsus, kuid neid lahendati vabariigi valitsuse poolt määruseandlikus korras, s. t. temale kuuluva õiguse põhjal. Sellejuures ei kahelnud keegi, et vabariigi valitsusel on selleks õigus — iseäranis oleks võinud säärase „usurpeeriva“ tegevuse vastu reageerida Asutav Kogu või seaduseandlik delegatsioon, kui nad oleksid leidnud, et vabariigi valitsus on haaranud oma kätte rohkem võimu, kui temale Asutava Kogu poolt oli antud. Vabariigi valitsus lahendas neid küsimusi määruseandlikus korras, olles täielikult veendunud, et nende lahendamine kuulub ta võimkonda, kui ka, et ta on õigustatud tarvitama oma määruseandlikku võimu seni, kui määruseandlikus korras lahendatud küsimused ei lahendata seaduseandlikus korras. Nagu eeltoodud andmed tõendavad — leidis vabariigi valitsuse tegevus kinnitamist Asutava Kogu poolt.

Kuid kas ei muutnud vabariigi valitsuse tegevus määruseandluse alal oma suunda või iseloomu pärast Põhiseaduse maksmahakkamist? Selle peale vastavad eitavalt alljärgnevad andmed: RT 219/220 Asutava Kogu täiendav määrus riigiteenijate ametsõitude asjus (järelilikult kinnitas ka Asutav Kogu kõik vahepeal määruseandlikus korras tehtud täiendused); RT 221/222 — on avaldatud 1) määrus vabariigi valitsuse 6. veebr. 1920. a. ajutise kodukorra (RT 26/27 — 1920) määruste laiendamise kohta õpe-

tajate peale, 2) määrus vabariigi tervishoiu nõukogu kohta ja 3) lina alushinnad; RT 1 — 1921 — Kroon — linaseeme alushind; RT 2 — Eesti vabadusesõja mälestusmärgi põhikiri; RT 6 — täiendav määrus isikutunnistuste kohta; RT 7 — määrus vabariigi piirides viibivate välismaa alamate elamislubade kohta; RT 10 — täiendav määrus isikutunnistuste kohta; RT 13 — määrus laskeriistade hoidmise, kandmise, nendega kauplemise ja nende valmistamise kohta, mille väljaandmine iseäranis huvitav, sest selle määrusega muudetakse ära määrused (RT 91/92 — 1919), mis jäeti maksvaks „endist viisi“ valla- ja maaomavalitsuste ajutise sissetulekute, väljaminekute jne. seadusega (RT 18/19 — 1920); RT 17 — sunduslik määrus välisvaluuta liikumise kohta; RT 21 — täiendus määrusele laske-riistade hoidmise, kandmise, nendega kauplemise ja nende valmistamise kohta; RT 23 — määrus 1918—1920 a. Eesti Vabadussõja mälestusmärgi põhikirja muutmise kohta; RT 25 — määrus laevalunnistuste väljaandmise eest võetavate maksude kohta; RT 27 — Vabariigi valitsuse poolt Ajutise valitsemise korra § 12-a põhjal vastu võetud seadus riigiteenijate ametsõitude tasumäärade kohta, mille maksmahakkamisega kaotavad maksvuse kõik endised sellekohased seadused ja määrused; RT 28 — Vabariigi valitsuse poolt Ajutise valitsemise korra § 12-a põhjal vastu võetud riigivaranduste osakonna ja selle juures asuva likvideerimise komisjoni põhimäärused, millega, muu seas, kaotatakse ära vabariigi valitsuse poolt 9. aprillil 1920 kinnitatud määrus riigivaranduste ülevõtmise osakonna ja selle juures asuva komisjoni likvideerimise kohta (RT 59/60 — 1920); RT 34 — täiendav määrus isikutunnistuste kohta; RT 55 — määrus „Riigi Teatajas“ nr. 7 — 1921. a. avaldatud vabariigi piirides viibivate välismaa alamate elamislubade määruse täiendamise kohta; RT 97 — määrus 1. detsembril 1920 vastu võetud lina ja linaseemnetega kauplemise määruste (RT 211/212) muut-

mise kohta; RT 101 — riigikogu poolt vastu võetud seadus vabariigi valitsemise ajutise korra § 12-a (RT 109 — 1919) kaotamise kohta; RT 102 — määrus teede korrastpidamise määruse muutmise ja täiendamise kohta; RT 114 — määrus vabariigi piirides viibivate välismaalaste kohta; RT 84/85 — 1922, rahvalugemise seadus, mille § 2 näeb ette vabariigi valitsuse õigust välja anda korraldavaid määrusi rahvalugemise toimepanemiseks ja läbiviimiseks; sellekohane määrus on avaldatud RT 111/112 s. a., mille § 17. järgi on iga Eesti vabariigi piirides asuv isik kohustatud rahvalugemise küsimustele vastust andma, kuna sama määruse § 19. põhjal võetakse kohtulikule vastutusele pahatahtlikud rahvalugemise küsimuste vastamisest kõrvalehoidjad; RT 88 — on avaldatud riigiasutiste ametnikkude ja teenijate koosseisudemuutmise seadus, millega antakse vabariigi valitsusele õigus 1922. a. riigieelarve kestel muuta palgakrediitide piirides riigiasutiste, ametnikkude ja teenijate koosseise, makstes palka üldise palgaredeli järgi. Riigi 1922. a. eelarve oli vastu võetud riigikogu poolt (RT 53/54 — s. a.) ja enne selle vastuvõtmist leidsid riigikogu poolt kinnitamist riigiasutiste koosseisud (RT nr. nr. 40, 46/47, 49 jne.) Kuid ei saaks siin tähendamata jätta ka seda, et Põhiseaduse maksmahakkamisega (21. detsembril 1920) kaotas oma maksvuse Asutava Kogu määrus vabariigi valitsuse õiguste kohta riigiasutiste koosseisude ja riigiteenijate palkade asjus (RT nr. 49/50 — 1920), kuid vaatamata sellele kinnitas vabariigi valitsus veel 28. aprillil ja 12. juunil 1921. a. riigiasutiste koosseise (v. RT 46/47 — 1922). Seadusega maksma pandud koosseisude muutmise sündis vabariigi valitsuse poolt määruse andlikus korras (v. RT 98, 101/102, 103 j. t. — 1922), sest Eesti vabariigi valitsemise ajutise korra § 12. oli riigikogu poolt ära kaotatud (RT 101 — 1921) ja puudus võimalus seda uuesti maksma panna, kuid sellel asjaolul ei ole tähtsust, kui meelde tu-

letada, et ka tähendatud paragrahvi maksuse ajal vabariigi valitsus ei tarvitanud seda teed riigiasutiste koosseisude muutmisel, vaid, tuges Asutava Kogu määrusele (RT 49/50 — 1920), lahendas koosseisude ja palkade küsimusi määruseandlikus korras (v. RT 51/52, 57/58, 59/60, 75/76 j. t.).

RT 94 — 1922 on avaldatud sõjaväeosade ja -asutiste alla võetud ruumide tüüri-seadus, milles leiab tunnustamist vabariigi valitsuse „Ajutine määrus sõjaväeosade, -asutiste jne. korteri, kütte ja valgustuse asjus“ (RT 40 — 1919); RT 127 — määrus välisriikide sõjalaevade sissesõidu kohta Eesti Vabariigi sadamatesse ja määrus üleriikliku sõjaväele kõlbulikkude hobuste registreerimise määruste (RT 185/186 — 1920) muutmise kohta; RT 25 — 1923 — ajutine määrus isikutunnistuste kohta; RT 36/37 — määrus hobusepasside määruse muutmise kohta; RT 87 — vabariigi valitsuse otsus, mis kõlab järgmiselt: „lugeeda Ajutise Valitsuse määruse nr. 15 (RT 7 — 1919) § 2. ettenähtud maakonna- või linna komandantide õigused piirivalve jaoskonnaülemate õiguste hulka kuuluvateks“. Otsuses tähendatud määrust ei avaldatud „Riigi Teatajas“ seadusena, s. t. „Riigi Teataja“ esimeses osas, ja kannab pealkirja „Nr. 15. Ajutise Valitsuse poolt 29 jaanuaril 1919 a. vastuvõetud määrus 21 novembril 1918 a. määruse liikumise asjus muutmise“. RT 95 — Riigiasutiste erimärgid riigilipul ja vimplid (isiklikud märklipud), mis välja antud riigilipu seaduse (RT 84/85 — 1922) § 3. põhjal, kuid see paragrahv räägib ainult sellest, et riigiasutiste lipuks on riigilipp, millele võivad tähendatud asutised oma erimärke asetada, ja et erimärgid ja nende koha riigilipul kinnitab vabariigi valitsus; R. T. 68 — 1924 — välis-, kriminaal- ja kaitsepolitsei ühendamise ajutine seadus, millega, muu seas, anti vabariigi valitsusele, kuni sellekohase politsei üldise korraldusseaduse maksmapanekuni, õigus tarvilikke määrusi maksta panna ja korraldusi teha politsei

keskasutise ja välis-, kriminaal- ja kaitsepolitsei kohalikkude asutiste kujundamiseks; RT 90/91 — rahaministri määrus kaupade sisseveo ja väljaveo ning tollimaksude kohta, mille sissejuhatav osa kõneleb: „Vabariigi Valitsuse poolt 3. jaanuaril 1921. a. vastuvõetud seaduse põhjal tollide ja teiste sisseveo- ja väljaveomaksude asjus (sead. nr. 32. RT 4 — 1921 ja sead. nr. 271, RT 117—1921) muudetakse ja täiendatakse RT 4/5 — 1924 avaldatud tollipõhitariifi A“, j. n. e. Tähendatud seadused kõlasid: esimene — „rahaministrile antakse õigus kokkuleppel kaubandus-tööstusministriga tollitariife kui ka igasuguseid maksude norme, mis sisse- ja väljaveoga ühendatud, määrata muu seas ka kullas või välismaa rahas, niisama üksikute kaubaliikide sisse- ja väljavedu keelata ja lubada, kusjuures sellekohased määrused ja korraldused maksvad võivad olla kuni 31. det. 1921. a., mille järele senised vastavad seadused ja määrused unesti jõusse astuvad, kui mitte seaduseandlikul teel teist ei otsustata“; teine, juba riigikogu poolt vastu võetud seadus — „Vabariigi Valitsuse poolt Ajutise valitsemise korra § 12-a põhjal 3. jaanuaril 1921 tollide ja teiste sisse- ja väljaveo maksude kohta vastuvõetud seaduse kestvus pikendatakse kuni uute sisse- ja väljaveo tollitariifide maksmapanemiseni Riigikogu poolt“ (§ 1). 14. juunil 1924 võttis riigikogu vastu tollitariifide maksmapanemise seaduse (RT 81/82 — 1924). Selle seaduse järgi tollitariifid pannakse maksuma ja muudetakse seaduseandlikul teel (§ 1), kuid vabariigi valitsus (järelkult mitte rahaminister) on õigustatud esialgselt maksuma panema riigikogule esitatud seaduse-eelnõudes ette nähtud tollivabade kaupade maksustamist või tollitariifide kõrgendamist. Vabariigi valitsuse (RT 4 — 1921) ja riigikogu (RT 117 — 1921) seadused kaotavad oma maksvuse (§ 4), kuna aga määrused ja korraldused, mis § 4 tähendatud sea-

duste põhjal maksuma pandud, jäävad maksuma kuni nende muutmiseni kõnesolevas seaduses määratud korras (§ 5).

R. T. 31 — 1925 on avaldatud Riigiametnikkude ja -teenijate ühekordse palgalisa ja palgaseaduse muutmise seadus, mille § 4. järgi võib vabariigi valitsus riigiasutiste töö koondamise seaduse (R. T. 15/16 — 1925), tagajärjel vabanevaid riigi eelarve summasid ära kasutada riigiametnikkude ja -teenijate palkade töstmiseks, kusjuures sel otstarbel anti vabariigi valitsusele õigus riigiametnikkude koosseise muuta ja palganorme tõsta, kuid läbiviidud muudatused koosseisudes ja palganormides (arvatavasti seaduse-eelnõude näol) pidi vabariigi valitsus esitama riigikogule kinnitamiseks (§ 5). 1922. a. seaduse (R. T. 88 — 1922. a. sead. nr. 62) järgi kinnitamiseks esitamist ei olnud vaja.

R. T. 177/178 — 1925 on avaldatud Politseiasutiste kujundamise määrus, millega kõrvaldatakse Asutava Kogu poolt vastu võetud Politsei ja kriminaalpolitsei korraldused (R. T. 4/5 — 1920) ning vabariigi valitsuse poolt ajutise valitsemise korra § 12-a põhjal vastu võetud Eesti vabariigi kaitsepolitsei korraldus (R. T. 61/62 — 1920); R. T. 47 — 1926 leidub jällegi täiendav määrus isikutunnistuste kohta; R. T. 51 — täiendav määrus vabariigi piirides viibivate välismaalaste kohta ja Eesti vabariigi territooriumi kaudu läbiveoks keelatud sõjariistade, laskemoona, lõhkeainete, sõjaabi-nõude ja -kraami nimestik; R. T. 58 — täiendav määrus isikutunnistuste kohta; R. T. 4 — 1927 — täiendav määrus isikutunnistuste kohta; R. T. 56 — määrus riigivapi tarvitamise kohta, mis Riigivapi seaduse (R. T. 117/118 — 1925) § 4 märkuse põhjal lubab Riigi põlevkivitööstusele tarvitada oma tünnesse ja vaatidesse pakitavate kaupade kaubamärkidel väikese riigivapi kujutust. Tähendatud paragrahv kõneleb, et riigivapi kuju tarvitatakse riigi pitseris ja kõigis riigiasutiste pitserites, kuna märkus näeb ette,

et peale seaduses kindlaks määratud juhtude võidakse riigivappi tarvitada ainult vabariigi valitsuse määruste põhjal. Kahtlen, et seaduseandja oleks laiendanud riigivapi tarvitamist säärasele juhule, nagu kõnesolevas määruses.

R. T. 95 — 1927 on avaldatud määrus vabariigi piirides viibivate välismaalaste kohta.

Selliseks osutub vabariigi valitsuse määruseandlus pärast Põhiseaduse maksmahakkamist.

Seda vaadeldes ja võrreldes seda eelmiste aegade määruseandlusega, tuleb konstateerida, et siin valitseb täielik kontinuiteet, täielik ühtlus, täielik üksmeel ja arusaamine. Kõigele sellele tuleks veel juurde lisada, et eespoolkirjeldatud seaduseandluse ja määruseandluse tegevus on heakskiitmist leidnud ka kohtute poolt. Jääks ainult küsida, mis võiks õigustada anda põh. § 60. säärase sisu, mis ei vastaks kirjeldatud tegevusele. Minu arvates ei leidu midagi, mis võiks seda õigustada. Kui näit. Prantsusmaal president teotseb samal viisil — või, nagu tähendab prof. Rolland, „réglemente sur des matières pour les quelles il n'a reçu aucune habilitation et où il n'existe pas de loi, dont il s'agisse de régler les détails d'exécution“ (Précis de droit administratif, Paris, 1926, lk. 104), siis tähendatakse, et ta teeb seda „en vertu d'une véritable coutume constitutionnelle“ (ibid., vt. ka Devaux lk. 27, Duiguit, Manuel de droit constitutionnelle, Paris, 1918. lk. 104, Mandry, lk. 24 j. t.), kuigi praksis või, nagu tähendab selle kohta Moreau, „l'usage constant, le consentement unanime ne suffisent pas . . . pour donner à ce pouvoir réglementaire son fondement juridique“ (Le règlement, lk. 168).

Meil aga ei tuleks kõnelda sellest „coutume constitutionnelle“, sest see, mida võiks selleks nimetada, ei kujunenud meil välja pärast Põhiseaduse maksmahakkamist, vaid oli varem seda, oli juba maksev kui õiguslik kord. Sellena võeti see ka Põhisea-

dusse. Järelikult Põhiseaduse järgi teotseb vabariigi valitsus määruseandluse alal iseseisvalt ehk autonoomselt. Piirid tema tegevusele on tõmmatud Põhiseaduses seaduseandluse kohta maksuma pandud kolme eespooltähendatud põhimõttega (Vorbehalt des Gesetzes, Vorrang des Gesetzes ja seaduseandlike ja valitsemisvõimude võistleva teotsemise põhimõte).

Ta teotseb iseseisvalt ehk autonoomselt esiteks neil juhtudel, kui ta teotseb *intem legem*, — kas omal algatusel või seaduseandliku kogu nõudmisel. Seda peavad valitsemisvõimu suhtes tunnustama isegi need, kes, lähtudes materiaalse seaduse seisukohast, eitavad määruseandluse õigust, teotseda *praeter legem*, näiteks Magasiner, tähendades: „Этот материальный признак, хотя и стремится ограничить правительство, но цели своей не достигает, ибо почти всюду не только административные указы (Verwaltungsverordnungen) т. е. указы технические, содержащие в себе нормы целесообразности, — но и юридические указы (Rechtsverordnungen), определяющие права и обязанности граждан, могут быть изданы и фактически издаются правительством без всякой делегации парламента — только в пределах закона. Это — „делегация по закону“ т. е. самостоятельное право правительства (Общее учение о государстве, Петербург, 1922, lk. 280).

Teiseks teotseb vabariigi valitsus iseseisvalt ehk autonoomselt, kui ta loob uusi norme, kui ta teotseb *praeter legem*, kusjuures ta teotseb iseseisvalt ehk autonoomselt ka neil juhtudel, kui uute normide loomiseks (*praeter legem*, mitte *contra legem*) on ta saanud ülesande seaduseandliku kogu poolt. Seda tunnustavad, näit. Prantsuse presidendi suhtes ka need, kes eitavad üldse ta õigust teotseda omal algatusel *praeter legem*. Nii tähendab selle kohta Berthélemy: „en prescrivant au chef de l'État de compléter une loi par un règle-

ment d'administration publique, on ne lu confère pas un pouvoir nouveau; on l'invite à faire usage, dans des conditions déterminées, du pouvoir qu'il tient de la constitution“ (Traité élémentaire de droit administratif, Paris, 1916, lk. 100). Samuti Lebon: „in dem sie es dem Präsidenten der Republik überlassen die Einzelheiten eines Gesetzes durch ein verwaltungsrechtliches Dekret zu organisieren, geben sie ihm einfach die Gelegenheit, das ihm von der Verfassung zuerkannte Recht der Reglementierung auszuüben“ (Das Verfassungsrecht, lk. 56). Samuti Hauriou, tähendades, esiteks: „on peut dire qu'en principe chacun des grands pouvoirs publics a le pouvoir de régler; là où ce pouvoir ne fonctionne pas, c'est qu'il a été supprimé, mais là où il fonctionne, ce n'est pas en vertu d'une délégation de la loi, c'est par sa propre vertu“, ja teiseks: „Rappelons, d'abord, que si le règlement est subordonné à la loi, il n'en est pas moins une source du droit autonome. C'est — à — dire que les autorités gouvernementales ou administratives qui édictent des règlements n'agissent point par délégation du législateur, mais en vertu d'un pouvoir autonome“ (Précis de droit administratif, Paris, 1919, lk. 85 ja 94).

Teotseda *praeter legem* võib vabariigi valitsus seaduseandliku kogu ülesandel ka neil aladel, mis muidu talle suletud, s. t. mis Põhiseaduse järgi moodustavad seaduse ainukompetentsi, või kus seadus määrusele ette jõudnud. Teotseda *praeter legem* omal algatusel võib vabariigi valitsus aga ainult seadusest vabadel aladel („von der Gesetzgebung nicht in Anspruch genommen Gebiete“, (Bornhak, Grundriss des deutschen Staatsrechts, Leipzig, 1921, lk. 161). Teotsedes neil aladel, ei tohi ta aga sattuda vastuollu seadustega, s. t. ta peab oma määruseandlikku tegevust kokkukõlastama seadustega („До тех пор, пока то или иное отношение общественной жизни остается нерегламентированным в законодательном порядке, его регла-

ментация в порядке управления является не только возможной, но часто необходимой... Право издания правовых указов в соответствии с законами, т. е. без противоречия им, является естественной функцией верховного управления", (Hessen, Основы конституционного права, lk. 54—55); „по всем вопросам, не получившим законодательной нормировки, правительство самостоятельно устанавливает юридические нормы своими указами“ (lk. 302), kusjuures „указ обязателен лишь под условием непротиворечия его законам“ (lk. 301), (Korpinoff, Лекции по общей теории права, 1898); „административный указ должен быть в соответствии с действующим законодательством“, (Шершеневич, Общая теория права, Москва, 1911, lk. 460).

„Lorsqu' un rapport juridique nouveau apparaît dans le cercle du droit administratif, il n'appartient de sa nature, en général et sauf les liens qui peuvent le rattacher à des actes existants, ni au pouvoir législatif, ni au pouvoir réglementaire. Le plus souvent, il est d'abord l'objet d'un règlement; puis, si son importance ou sa difficulté l'exige, une loi intervient“, (Moreau, Droit administratif, Paris, 1909. lk. 16), kuid määruseandlik võim „est limité, enchaîné par les lois; si ses actes entrent en contradiction avec les lois, ils sont sans valeur; les tribunaux leur refusent obéissance, le Conseil d'Etat les annule. Le ministre qui les contresigne en est responsable devant les chambres“ (Moreau, Le règlement, lk. 178).

Palun vabandada mind sagedate ja pikade tsitaatide pärast, kuid, neid siin ette kandes, tahan ma vabariigi valitsuse määruseandliku võimu selgitamisel ühtlasi näidata, et meie Põhiseaduse iseärasused ei ole sugugi säärased, mis ei leiaks vastuka ja välismaa sellekohases kirjanduses.

Iseenesest mõistetav, kui vabariigi valitsuse autonoomne määruseandlik võim põhineb Põhiseadusel, siis võib temalt seda

võtta ainult sel teel, et Põhiseadus vastavalt muudetakse. Harilikul seaduseandjal on siin võimatu midagi ette võtta, mis selle võimu iseloomu muudaks. Ta võib ainult fihit teha — ja nimelt seda, et ta ise püüaks kõigil aladel õiguslike normide loojana esineda, s. t. püüaks välja tõrjuda määruseandja, sest seaduse eest peab taganema määrus. Kuid kas on see tegelikult võimalik? Teoreetiliselt võib kujutella, et normide loomisel teotseb ainult seaduseandlik võim, kuid praktiliselt on see läbiviimatu. Tegelik elu nõuab kiirust, nõuab detaile, üksikasju, kuid seda ei suuda anda parlament, mille tõttu mitte ainult meil, vaid ka mujal — isegi Inglismaal — suureneb päevast-päeva n. n. raamseaduste arv. Seaduseandja annab juhtnõude, seab üles põhimõtted, kõik muu jäetakse aga määruseandja hooleks, kelle ülesandeks on — nagu ütles ministeeriumide ja nende osakondade kohta meie ajuline seaduste ja administratiivsete korralduste väljaandmise ja väljakuulutamise kord — „nende seaduste maksmapanemine, nende kokkukõlasse viimine mitmesuguste elunähtustega ja spetsialiseerimine.“ Ja seda on seaduseandja sunnitud tegema neil aladel, kus ta täielik peremees, kus temaga ei konkureeri määruseandja. Mis siis rääkida neist aladest, kus tal konkurent-määruseandja, kus algatus õiguslike normide loomiseks on mõlemal — nii seaduseandjal, kui ka määruseandjal?

Isegi seal, kus määruseandja on kutsitud seaduseandja vastava tahte avaldusega — seadusega tarvitama oma määruseandlikku võimu seaduste „kokkukõlasse viimiseks mitmesuguste elunähtustega ja spetsialiseerimiseks“, s. t. teotsema *inter legem*, läheb ta tahes või tahtmata kaugemale taale antud ülesandest, peab asuma uute normide loomisele (s. t. juba *praeter legem*). Nii tähendab Magasiner: „Конечно, можно сказать, что если пробел заключается в чрезмерной общности закона, так что необходимо развить его для данной специальной группы фактов, то еще возможно

обратиться к так называемому, юридическому указу (Rechtsverordnung); но, ... где граница между нормою, развивающей общий закон, и нормою его восполняющею? — очевидно, что граница эта очень неопределенна и неустойчива" (Общее учение о государстве, lk. 277). Samuti Merkl: „Allerdings nimmt die infolge der Weite des Blanketts als gesetzergänzend bezeichnete Verordnung nur zu leicht den Charakter einer gesetzvertretenden oder gesetzändernden Verordnung an, weil das delegierende Gesetz eine materiellrechtliche Bindung der Verordnung vermissen lässt." (Allgemeines Verwaltungsrecht, lk. 183). Kui öeldakse, et uuema aja nähtus on see, et õiguslikkude normide loomist tahetakse teha seaduseandja ainuõiguseks, et see nagu oleks uuema aja või õigusliku riigi iseloomustus, siis käib see tegeliku elu nõuetele vastu. Näit., on väga huvitav lugeda, mis kirjutab prof. Adomovich Austria põhiseaduse kohta, kuid kahtlen, et see vastaks ka sellele, mis Austrias tegelikult sünnib. Ta kirjutab: „Die Verwaltungsbehörden dürfen Verordnungen ... nur auf Grund der Gesetze erlassen. Das Bundes-Verfassungsgesetz hat somit für die Handhabung des Ordnungsrechtes den Vorbehalt des Gesetzes eingeführt und jedes selbständige Ordnungsrecht ausgeschaltet. Die Verordnung darf weder Bestimmungen enthalten, die den Vorschriften eines Gesetzes widersprechen, noch darf sie *praeter legem* auf einem bisher gesetzlich nicht geregelten Gebiet neues Recht schaffen, sie darf vielmehr lediglich die Anordnungen des Gesetzes näher ausführen. Damit ein Gesetz durch Verordnung überhaupt durchführbar sei, muss es daher inhaltlich bestimmt sein, d. h. es müssen schon aus dem Gesetz allein alle wesentliche Merkmale der Regelung ersehen werden" (Grundriss, lk. 286). Uuema aja nähtus on n. n. „des pleins pouvoirs" seadused. Nende seaduste väljandmine ilmasõja ajal oli harilik nähtus:

neid anti välja Inglismaal ja Itaalias (nende väljaandmist õigustati sellega, et seal on maksvad n. n. painduvad — constitutions souples — põhiseadused. (v. Gaston Jèze, Le problème des pleins pouvoirs de l'exécutif, Revue du droit public, Paris, 1917, nr. 1, lk. 11—12 j. j.), kuid neid anti välja ka Prantsusemaal, Belgias — isegi Šveitsis, kus maksvad paindumatud põhiseadused — constitutions rigides. — Näit. Šveitsi 3. augusti 1914. a. seadus kinnitas: „L'assemblée fédérale donne pouvoir illimité au Conseil fédéral de prendre toutes les mesures nécessaires à la sécurité, à l'intégrité et à la neutralité de la Suisse, à sauvegarder le crédit et les intérêts économiques du pays et, en particulier, à assurer l'alimentation publique" (Art. 3); „A cet effet, il est ouvert au Conseil fédéral un crédit illimité. Autorisation lui est, en particulier, donnée de contracter les emprunts nécessaires" (Art. 4), (v. Gaston-Jèze, Les pleins pouvoirs du conseil fédéral Suisse, Revue du droit public, 1917, nr. 2, lk. 226.)

Jèze leiab, et see olevat õigustatud Šveitsi põhiseaduse § 85 p. 6-ga (ibid. lk. 229), kuid vaevalt on see õige. § 85. kõneleb: „Die Gegenstände, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind insbesondere folgende: ... b) Massregeln für die äussere Sicherheit, für Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz, Kriegserklärungen und Friedensschlüsse" (K. Zuchardt, Moderne Staatsverfassungen, Leipzig, 1919, lk. 73—74). Sama õigust nõudis endale detsembris 1916 ka Briand'i valitsus Prantsusmaal, kuid seal ei leitud seda võimaliku olevat valitsusele anda (Mandry, lk. 28). Neid seadusi anti välja ka pärast näit. Belgias 16. juulil 1926. (vt. E. Schmitz, Der Ausnahmezustand in Belgien, das Recht des Ausnahmezustandes im Auslande, lk. 48), Prantsusmaal 3. augustil 1926. (vt. Dalloz, Code Administratif. 1928) ning 27. juulil 1927. (vt. Paul Bastid, La récente réforme douanière, Revue politique et parlementaire, Paris, 1928, 10. okt., lk. 409). Nende seadustega volitati

täidesaatvat võimu teotsema *contra legem* — seaduseandja asemel, muuta seadusi jne. Võiks veel tähendada, Belgia parlamendis tekkis 7. veebruaril 1927. a. sellekohane komitee (Comité pour l'étude de la réforme parlementaire), kes pöördus asjatundjate poole vastavate küsimustega, kusjuures üheks küsimuseks on: „estimez — vous qu'il faille donner au Conseil des Ministres et au Roi le droit de faire des décrets lois?“ (vt. Bosche, La Belgique judiciaire, nr. 37—38, 1927. lk 578 ja 581). Prof. Speyer vastab selle peale: „de l'ensemble de set examen, il résulte qu'aucun obstacle juridique n'empêche le législateur de se décharger sur le pouvoir exécutif du soin de régler certaines matières qui, jusqu'ici, étaient demeurées de la compétence du Parlement. Tout démontre au contraire, qu'en agissant ainsi, il ne fait que se conformer à une tradition déjà longue, et dont les origines remontent jusqu'aux premières législatures que la Belgique s'est données“ (La réforme de l'Etat en Belgique, Bruxelles — Paris, 1927, lk. 114).

Eespoolantud meie seaduse — resp. määruseandluse ülevaatest nähtub, et samuti talitatakse ka meil. See tõendab, et on võimatu piirata seda, mida õigustab tegelik elu, riiklik vajadus. Võidakse teoretiseerida, võidakse isegi luua vastavaid norme, kuid elu kõrvaldab need, nagu ta seda seni teinud. Sellepärast oleks mõttetu püüda vägistada seda, mis meil põhiseaduslikult maksev, mis võimaldab sammu pidada eluga, mis vabastab meid põhjenduste otsimisest selleks, et õigustada seaduseandliku kogu ja vabariigi valitsuse tegevust. Põhiseaduse normid on selged ja laiad, säärastena tuleks neid võtta ja edasi arendada. Sellepärast ei ole õige, kui püütakse neid kitsendavalt tõlgendada, nagu näit. seda teeb Vabariigi valitsuse ja ministriumide korraldamise seadus. Selle seaduse § 3. tähendab: „Vabariigi Valitsusel on õigus anda üldkohuslikke määrusi üksikute seaduste elluviimiseks ja täitmiseks, kui nendes seadustes ei ole muud

korda ette nähtud.“ Riigikogu vastava komisjoni seletuskiri ütleb selle paragrahvi kohta lähidalt: „Vabariigi Valitsusel on põhiseaduse § 60. p. 7. järgi õigus anda seadustega kooskõlas (Põhiseadus tähendab „kokkukõlas“ E. M.) määrusi ja korraldusi. Seda Põhiseaduse normi on tõlgendatud kahesuguselt: 1) vabariigi valitsusel on õigus anda seadustega kooskõlas määrusi ja korraldusi, ilma et seda õigust tarvitseks üksikutes seadustes korrata; muudel asutistel ja isikutel on see õigus ainult siis, kui vastav seadus selleks õiguse annab; 2) määruseandlik võim kuulub ainult vabariigi valitsusele. Kahesuguse tõlgendamise ärahoidmiseks on käesolev paragrahv tarvilik“. Siin tuleks kõige pealt ära märkida, et harilik seadus võtab enda peale Põhiseaduse tõlgendamise, mida ei või pidada õigeks juba sellepärast, et sellega sugugi ei ole kõrvaldatud kohtulik järelevalve (põh. § 86). Mis puutub § 3. enesesse, siis juhiksin tähelepanu järgmistele prof. Uluotsa sõnadele: „Esiteks on see määrus kahtlemata Põhiseaduse vastane, sest vähemalt kaitsevõldeesse puutuvaid määrusi võib vabariigi valitsus välja anda mitte ainult üksikute seaduste elluviimiseks ja täitmiseks (Phs. § 81). Teiseks, on täielikult küsitav, kuivõrt see määrus on kokkukõlas Phs. § 60. p. 7, milles räägitakse ainult vabariigi valitsuse poolt antavate määruste „kokkukõlast“ seadustega, kuid mitte sellest, et vabariigi valitsus neid määrusi võib välja anda ainult neis kitsastes tingimustes, millest kõneleb eelnõu käesolev § 3. Igatahes ülitõsisest probleemi selle üle, millised volitused on vabariigi valitsusel Phs. § 60. p. 7-ga, eelnõu § 3. ei lahenda. Kokkuvõttes tuleb tunnustada, et ka eelnõu § 3., Phs. praegu esitatud paragrahvide olemasolul, kuulub õiguslike arusaamatuste hulka“ (Valitsemisvõimu korraldamisest Eestis, Õigus nr. 1 — 1929. a., lk. 5). Sellele ei oleks minu poolt midagi juurde lisada. Seisukoht on selge: kõnesoleva

paragrahviga tahetakse Phs. § 60. p. 7. ette nähtud vabariigi valitsuse õigusi määruseandluse alal kitsendada, mida aga harilik seaduseandja ei ole õigustatud tegema. On ta aga seda siiski teinud, siis ei takista see asjaolu sugugi vabariigi valitsust, tuges Põhiseadusele, tarvitada temale kuuluvat määruseandlikku võimu, sest Põhiseaduse ees peab taganema harilik seadus. Pealegi annaks kohus temale ka õiguse, kui küsimus peaks kohtul arutada olema.

Ei saaks ka tähendamata jätta järgmist: Kui üldse ei peeta soovitavaks, et määrus korduks või annaks oma sõnadega edasi seda, mis juba seaduses öeldud, siis peaks see maksev olema ka seaduse suhtes, kui ta samuti talitab Põhiseadusega. Moreau ütleb: „Nombreaux règlements transcrivent et semblent s'approprier des dispositions empruntées à la loi qu'ils complètent . . . Cette pratique, excepté les cas où la reproduction du texte législatif est nécessaire pour l'intelligence du règlement, n'est pas à recommander. Elle ne maintient pas la distinction nécessaire entre les dispositions réglementaires et les législatives. Son effet juridique est nul: les dispositions législatives ne changent pas de nature, ne gagnent et ne perdent rien à être reproduites par le règlement“ (Le règlement, lk. 203). § 3 püüab oma sõnadega edasi anda seda, mis sisaldub Põhiseaduses § 60. p. 7, kuid viimane on säärane põhiseaduslik norm, mida Põhiseaduse järgi harilik seaduseandja üldse ei ole kutsunud täitmisele pöörama. Põhiseadus on selle normi üles seadnud — ja ainult see, kes on kutsunud Põhiseadust muutma, võib tähendatud normile uue sisu anda.

Põhiseadus kõneleb määrustest ja nende „kokkukõlast“ seadustega — s. t. üldse määrustest ja nende „kokkukõlast“ üldse seadustega, kuid kõnesolev paragrahv kõneleb „üldkohuslikekudest määrustest üksikute seaduste elluvõimimiseks ja täitmiseks“. Järeli-

kult on § 3. tühine. Ei saaks ka tähendamata jätta, et kõnesolev paragrahv kõneleb „üldkohuslikekudest määrustest“, millest võiks järeldada, et on olemas veel määrusi, mis ei ole üldkohuslikud. Määrus on Põhiseadusega maksma pandud oskussõna. On tõsi, — et sõna „määrus“ tarvitatakse ka teistel juhtudel, kuid see ei või olla põhjuseks, et sellele, mis tegelikult määrus, oleks veel midagi juurde lisatud. „Die Bezeichnung,“ ütleb Adamovich, „eines Verwaltungsaktes als „Verordnung“ hat allein noch nicht zur Folge, dass dieser Akt auch wirklich als Verordnung angesehen werden muss, vielmehr entbehren derartige in der äusseren Form einer Verordnung erlassene Akte des Charakters der Verordnung, wenn sie sich inhaltlich nicht als eine generelle Norm, sondern als individuellen Verwaltungsbefehle darstellen“ (Grundriss, lk. 285). Võib-olla on tahetud sellega eraldada määrusi neist valitsemisaktidest, mis saksa juriidilises kirjanduses on tuntud „Verwaltungsverordnungen“ ehk „Verwaltungsvorschriften“ all, kuid selleks ei oleks vaja olnud tähendatud lisandust, sest Põhiseaduse § 60. p. 7 kõneleb ka korraldustest.

Lõpetades sellega oma ettekande, tähendaksin, kui on tahtmine piirata vabariigi valitsuse õigusi määruseandluse alal, siis tehtagu seda Põhiseaduses ette nähtud teel. See on ainus tee, mis viib sihile. Isiklikult ei leia ma vajalikuks vabariigi valitsuse õiguste kitsendamist või piiramist määruseandluse alal. Võidakse küll öelda, et see ei ole kokkukõlas „õigusliku riigi“ mõistega, kuid see oleks asjatu jutt, sest peaaraskus peitub ikkagi selles, kas kohtud on kutsutud teostama järelevalvet valitsemisvõimu tegevuse seaduslikkuse üle. Meie kohtud on kutsutud seda teostama, — isegi rohkem — on kutsutud teostama põhiseaduslikkuse järelevalvet, millist järelevalvet mujal alles hakatakse nõudma (vt. Van den Bosche, La Belgique judiciaire, nr. 37—38 1927).

Õigusteadlaste päev 5. apr., kell 10 homm.

Läbirääkimised referentide J. Uluotsa ja E. Maddisoni referaatide puhul.

(Härra J. Uluotsa referaadi „Valitsemisvõimu korraldamisest Eestis“ peamõtted on avaldatud artiklina „Õiguses“ nr. 1, 1929.a.)

A. Piip: Austatud kuulajad! Minu kolleeg temale omase terava juriidilise analüüsiga andis huvitava pildi meie uuest valitsemise korraldamise seadusest või orgaanilisest seadusest, kui võiks sel viisil nimetada. Muidu on kõik hea, aga see pessimistlik toon on minu arvates liialdatud.

Ma võtan kõige pealt peaprintsiibi, nimelt, et see seadus on meie valitsuse ja muuseas riigivanema seisukoha halvemaks teinud, kui varem oli. Arvan, et selles algpunktis on lugupeetud kolleeg Uluots liialdanud, seepärast et Põhiseaduse norme ei saa hariliku seadusega kitsendada ja kui meil ei oleks kohtukontrolli, siis hakkaksime küll alarmi lööma. Kuna meil riigikohus täiesti õigusega ja õiguspoliitiliselt targasti on deklareerinud, et temal õigus on seaduste konstruksiooni kontrollida, siis leiab, et selle seadusega ei ole midagi katki. Ning kõik need õigused, mis valitsusel või riigivanemal põhiseaduse järgi on, jäävad ka edasi. Mul oli ülesandeks selle seaduse §§ 1, 2, 3 ja 4 juures oma arvamust avaldada riigikogu komisjonis. Pean tähendama, ka seal paljud komisjoniliikmed tähendasid, et siin mõnes paragrahvis, näiteks § 2., on küsimust kitsamas ulatuses käsitletud, kui Põhiseadus ette näeb. Komisjonis vastati, et säärane kitsam käsitus ei tähenda seda, et valitsuse kui ka riigivanema õigusi tahetakse kitsendada, vaid see tähendab seda, et Põhiseadus jääb maksuma, nii nagu ta on, kõigi oma funktsioonide ja õigustega. Kuid praegusel korral §§ 1—4 tähendatakse ära kompetentsi küsimus, mille kohta juba vaidlus tekkinud. Selles mõttes ei ole esimesed paragrahvid, mis valitsuse ja riigivanema kohta käivad, täiesti kodifitseeritud kogu meie õiguse, vaid kasuistlikult üksikute küsimuste lahendamisel. Sellega ei lähe meie arvamused lahku. Selle kasuistliku küsimuse lahendamine ei ole ideaalne, vaid hädabaabinõu. Teiselt poolt peab vaatama, kuid võt see hädabaabinõu vajalik on. Oma administratiivse praktika järele pean ütleva, et hädabaabinõuna oli see seadus tõesti vajalik. Meie oleme seaduse vajadust algusest peale tundnud ning just kolleeg Uluots viitas põhjustele, miks seda seadust vaja oli, nimelt et paljudel meie asutistel üldse pole mingit juriidilist alust. Õigusega tähendas kolleeg Uluots, et üksikud ministriumid ei täitnud üldse vene seadusi ja ma võin seda ühe ministriumini, nimelt välisministriumini kohta kinnitada. Meie ei saanud vene korda tarvitada, sest vene aparaat oli sootuks teisiti konstrueeri-

tud. Üksikud ministriumid kasutasid seda, teised töötasid algusest peale ilma mingisuguste seadusteta, ainuke juriidiline alus oli revolutsiooniline õigus ning otstarbekohasus, mis tingitud uue riigi tekkimisest ja täiesti uutest oludest, kus praksis ise loob normatiivsed reeglid. See intuiitiline seaduse loomine, mille poolest anglosaksid on kuulsad, kus luuakse täiesti uued instituudid, ilma et selleks ühtegi juriidilist alust oleks, seal tähendatakse täie õigusega, et kogu inglise valitsus on normatiivsele reeglile. Ei ole niisuguseid seadusi Inglismaal olemas, mille järgi inglise valitsus oleks konstrueeritud. Kui läheme kaugemale, 1926. a. on inglise impeeriumi konverentsi poolt vastu võetud revolutsiooniline otsus, mille järgi inglise riigikord ümber luuakse ilma normatiivse aktita, ja kogu ilmariiigi ümberkorraldamine sünnib ühe komisjoni arvamuste alusel. Üks komisjon tegi korraldusi, missugune tema arvates inglise riik olema peaks, ja selle põhjal teotseb praeguse ajani kogu inglise ilmariiik. Selles mõttes ei ole meie administratiivpraksises tegemist mingisuguse erilise laadiga, võrreldes teiste riikidega. Muidugi on ta erinev meie senise juriidilise arusaamise poolest, kus meie liiga kinni seisame vene tähe küljes ja teiselt poolt, kus meie liiga oleme seotud saksa juriidilise mentaliteediga. Härra riigikohtu esimees tähendas eile õigusega, et meie juriidiline norm baseerub juuksekarva lõhktajamisel. Ma tähendasin juba alguses, et terve rida asutisi töötasid ilma normatiivse alusega ja selle seaduse siht on fikseerida olevat seisukorda, anda olevale seisukorrale normatiivne alus vastavalt meie juriidilisele mõtlemise iimele, sest säärane normatiivse alusega mõtlemine näikse olevat meile võõras, olgugi et meie arenemine sinnapoole läheb. Selles mõttes peab leppima seisukohaga, et see kasuistlik seadus on väga suur progress. Teiselt poolt tuleb tähendada, et selle seaduse teostamise juures ei olnud niisugust rahulikku õhkkonda, mis tema süstemaatiliseks ja loogiliseks teostamiseks oleks kaasa aidanud. Ma tuletan meelde seda poliitilist õhkkonda, mis selle seadusele õige halba mõju on avaldanud. Esiteks, see seadus sündis sisevõitluse tähe all, kus konstitutsiooni reformi nõuti. Ühelt poolt oli soov selle seadusega välja arendada neid võimalusi, mis Põhiseadus meil ette näeb. Teiselt poolt oli soov näidata, et meie Põhiseaduse arenemine on üldse võimatu ja seepärast takistati lihtsalt igat progressiivset sammu poliitiliselt ja lõppude lõpuks tuli see seadus mutineeritud kujul välja, olles kahe radikaalse voolu tulemuseks. Meie näeme, et see iseenesest õieti mõeldud seadus mitmete puuduste all kannatab. Muidugi ei või unustada, et selle seaduse tuum, uuendus, seisib selles, et ministriumide arvu vähendada ja määratu suurt keskparaati efektiivsemalt kokku tõmmata. Pean ütleva, et kohtuminister härra Kalbuse energia on imestamisväärne, missuguse visadusega tema selles

sihis edasi töötas ja lõpuks uskumata kombel selle seaduse ellu viis, sest ministriumide arvu vähendamine on esimene samm. Sellega peab kaasa käima kogu meie valitsusaparaadi ümberkorraldamine ja kokkutõmbamine alustel, mis väheste keskorganisatsioonidega kokkukõlas. Ma arvan, et see kivi, mis on liikuma pandud, lõpuks ka meid administratiivmeetodite reformile viib ja sel teel suure riigivalitsemise reformilise tähenduse omandab.

Üksikute küsimuste juures tahaksin järgmist tähendada. Mis puutub vabariigi valitsuse kompetentsi, §§ 2. ja 3., siis olen seda üldiselt puudutanud ja nende juures ma pikemalt ei peatu. Huvitav on § 3. kohta härra Maddisoni referaadi tees, et valitsusel on autonoomne õigus määrusi anda teatud tingimustel, teistesõnadega, temal on autonoomne määruseõiguse võim. Minu arvamuse järgi on see meie Põhiseaduse konstitutsiooniga kokkukõlas seda enam, et meie Põhiseaduse üldtendents on tugevat ja teovõimast valitsust luua, mispärast meie konstitutsioon käib täiendavate konstitutsioonide alla. See küsimus on roh. kem vaieldav ja ma selle juures peatuma ei hakka. Ma arvan, et härra Maddisoni resolutsioon on säärane, mis tõsiselt tähelepanu väärib.

Härra prof. Uluots toonitas eriti, et riigivanema seisukord on nõrgestatud selle seadusega, ja tema juhtiv osa on juhataja osaks ümber tehtud. Pean ütleva, et silm on prof. Uluotsal teatud viisil teoreetiliselt õigus. Praktiliselt ei ole see vastuvälde nii kaaluv. Praegusel puhul on konstrueeritud kodifitseeritud praksis ja kui omal ajal ette panin riigivanema vetoõiguse vabariigi valitsuse otsuste peale siis selles mõttes, millist kolleeg Uluots heaks kiitis et ilma riigivanema nõusolekuta ei saa oia ühteg valitsuse otsust. See oli selle veto sisu. Valitsus ise oleks võinud sellele anda vastuvõetava formulatsiooni, nimelt ükski valitsuse otsus ei saa maksvaks, kui riigivanem ei ole tema poolt. Komisjonid alguses võtsid selle vastu, pärast aga jätsid välja. Mis põhjusel, seda ma otsekohe ei tea. Aga arvan, et sel põhjusel, et § 8. on riigivanemale õigus antud kõrvaldada ministri ettepanek arutamisel vabariigi valitsuse koosselekul. See on preventatiivne veto. Teiste sõnadega, kui küsimust on laialt arutatud ja kui arutamisest on riigivanemale selge, et ta vähe-musse jääb, siis ei tarvitse temal seda küsimust hääletamisele panna. Sel korral, kui ta kalkuleerib, et tema arvamus enamuse saab, siis võib ta seda teha. Teiste sõnadega, riigikogu on vabariigi valitsuse juhtimise osas riigivanema nõusoleku kindlustamise seadusse sisse võtnud, olgugi teisel kujul ja teise nime all. Mina isiklikult ei konstrueeri, et riigivanema ja kolme ministri osavõtt vabariigi valitsuse kvoorumil loob. Selleks ei ole vähemutki tarvidust. Kvoorum võiks olla siis, kui riigivanem ja üksikute küsimuste jaoks vastav minister koos on, kui palju seal teisi

ministreid on, see on sootuks teine küsimus. Minu isiklik ettepanek oli see, et kvoorum on siis, kui koos on riigivanem ja mõni minister.

Ma arvan üldiselt, et vabariigi valitsuse osas siiski vabariigi valitsuse võimu kitsendamist, võrreldes Põhiseadusega, ei ole. On aga siiski teatud headus selles, et ministrite arv on kindlaks määratud. Muule näib, et tõesti § 4. on üks kõige tähtsamatest kasulikkudest küsimustest.

Lõpuks on fikseeritud vabariigi valitsuse õigus vabariigi valitsuse asjaajamiskorda maksma panna. Selle asjaajamiskorra alla käib muu seas ka see, vähe-mall komisjoni protokollide järgi võib nii arvata, et teatud küsimustes võib vabariigi valitsus anda riigivanemale disiplinatsiooni võimu, nagu praegu ka on, ja sellele riigivanema võimule luuakse legaalne alus, mida ta seni konstitutsioonaausel alusel nõudis.

Mis puutub teise peatükki, see on riigivanemasse, siis on välispoliitiline konstruktsioon tõesti rahuldavalt välja kujunenud. Isegi väga keeruline küsimus, kuidas lepinguid sõlmitakse ja kelle nimel neid sõlmitakse, on leidnud kuju, mis vastab Põhiseadusele ja teisel poolt rahvusvahelise praktikale. Selles mõttes on seadus tõesti väga huvitav.

Kuid ma tulen näite juurde, kuidas riigikogu seadusi tegema ei peaks. Käesoleva seaduse § 7. 5 lõikes leiame: rahvusvahelises läbikälmises tõlgitakse riigivanema nimi prantsuse keelde „Le President de la Republique d' Estonie“; teistes keeltes vastavalt sellele. Selle lõike genees on järgmine; nagu teame, on praegusel ajal rahvusvahelises suhtlemises riigivanema nimi tema tõlkes väga kõikum. 1921. a. andis vabariigi valitsus korralduse, et riigivanema nimi tõlgitakse kas „Le chef de l'Etat“, see on abstraktne mõiste, s. o. riigipea, või jälle „le president“. Teame et rahvusvahelises suhtlemises lepingute sõlmimisel on riigivanema nimi tõlgitud „president“. Samuti teame, palju vaeva maksis selgitus, mis see „Le chef de l'Etat“ ja „president“ on. Lõpuks saime sellest küsimusest üle. Uue seaduse väljatöötamisel oli vabariigi valitsuse esialgne kava nimetada teda — „president“. Kui tulid eriteadlased komisjoni, siis ütlesid need, et see nimetus ei ole õige, kui tahate õieti tõlkida, siis peate nimetama „President de la Republique“, president üldse rahvusvahelise mõiste järgi, kui teie vabariiki ei nimeta, on riigipea. Selles mõttes võeti komisjonis ettepanek vastu, et tuleb tõlkida „President de la Republique d' Estonie“, mis täiesti õige siseõiguse ja välispraksise järgi. Komisjonis kerkis see küsimus pärast uuesti üles ja siis muudeti „Le Chef de la Republique“. Nagu ma kuulen, on seda tehtud vabariigi valitsuse arvamus vastu, ilma et välisministeeriumil sellest aimu oleks olnud. Kui meie rahvusvaheliselt suhtleme, siis peame olema kirjaoskajad. Aga rahvusvaheliselt kirjaoskamatu on, kes riigipead „Le Chef de l'Etat“ tõlgib, või kui va-

bariik, siis vabariigipead. Aga kui öeldakse „le Chef“, ülem, diktaator, on rahvusvahelises suhtlemises tundmatu mõiste, otse kirjaoskamatu mõiste. Ma ei ole sellest komisjonist osa võtnud, aga tahaksin öelda seda, et meil arvatakse, et kui ollakse seaduseandja, siis ollakse ka juba spetsialist igas asjas ja võib prantsuse keeles samasuguseid diktaate teha nagu eesti keeles. Tõlgitakse „le Chef de la Republique“ — see peab täpsam tõlge olema ja täpsam tõlge on rahvusvaheliselt vabariigi ülem, kuid seda meil Eestis ei ole. Kui tahetakse tõlkida, siis oleks see „le chef de l'Etat“ ja teistes keeltes käsitatakse seda tõlget mitte eesti keelest, vaid vigasest prantsuse keele tõlkest. Nii oleme selles mõttes loonud väikese segaduse. Kuid arvan, et meie valitsus sellest ka üle saab. Nähtavasti tuleb meil pärast selles küsimuses seadust parandada, kui mitte praksises väljapääsuteed ei leita.

Ma tahtsin sellega ainult öelda, kuidas praegusel korral seadusi tehakse õieti juhushulkkult riigikogu koosolekul ja komisjonides, küsimata asjatundjate juristide käest nõu, ja nii võivad välja tulla otsused, mida tõesti uskuda ei taha.

Ma ei peatu pikemalt riigivanema kui siseriigi juhi juures. Kolleeg Uluots tähendas, et see tendents ei ole küllalt selgesti välja tulnud. Antiud seisukorra rahuldamiseks ütleksin, see seadus ei saa Põhiseaduse reegleid muuta ega vähendada, sellepärast et meil on kohus, kes on Põhiseaduse valvel, ja mille järele Põhiseaduse reeglid maksma jäävad.

Kuid siiski ühe punkti on kolleeg Uluots alahinnanud, vähemalt mitte küllalt välja tõstnud, kus riigivanema juhtiv osa määratu suure progressiga on edasi viidud. See on viimane paragrahv riigivanema kohta käivas peatükis, milles öeldakse: „Riigivanem võib ministreid ametist vabastada kas omal algatusel või nende soovil.“ Ministri vabastamine on sedavõrt tähtis samm, et sellega võime kõik seaduse puudused andeks anda. Riigivanem on sellega kõrgem registraator, kes nõuda võib ja mitte ainult nõuda, vaid riigikogule esitada, laske see minister lahti. Juridiliselt on see konstruktsioon väga huvitav ja kriipsutab alla, et riigivanema võimu, ametit tuleb tõsta, võib ja saab tõsta. Et see tendents ei ole küllalt tervelt läbi viidud, tuleb sellest, et üks osa parlamendist ei tahtnud riigivanema võimu selgelt konstrueerida, et näidata, kui võimatu on praegune Põhiseadus, ja võimaldada presidendi instituuti sisse viia.

Ma ei peatu teiste küsimuste juures pikemalt, vaid ainult ühe juures, mille kolleeg Uluots üles seadis, nimelt vabariigi valitsuse ametisse kutsumise ja sellest vabastamise korra kohta. Selle küsimuse tõstsid ülikooli esindajad komisjonis üles nimelt selles mõttes, et tarvis see seadusse sisse võtta, kuid komisjoni arvamus oli, ja see oli ka valitsuse seisukoht, et küsimust ei maksa siiski praegusse seadusse üles võtta, mis võrdlemisi kilre iseloomuga, sest taheti ju

uueks eelarveaastaks maksma panna uut valitsemise korraldust, ning et see meie praksise järgi riigikogu kodukorras on lahendatud, tuleksid vastavad reeglid sisse viia ja täiendada. Nagu eile mööda minnes tähendasin, on riigikogu kodukorda võimalik sisse viia artikleid, mis valitsuse stabiilsust märksa tõstavad, muidugi mitte absoluutselt, sest neid kitsendavaid reegleid võib seaduseandlikus korras ära muuta, nimelt umbusalduse küsimust, mis ei kuulu riigikogu kodukorda, vaid valitsuse konstruktsiooni, võib ka seal sedavõrt hästi korraldada, et saame stabiilse ja teovõimsa valitsuse. Seejuures võib kas või tarvitusele võtta Preisi põhiseaduse motiivi, nagu eile tähendasin, s. o. et umbusalduse küsimust võib üles võtta kirjalikult ainult teatud arvu deputaatide poolt ja et see ei tuleks arutamisele enne tähtaega ja umbusalduse avaldamiseks on tarvis kvalifitseeritud enamust.

Muidugi on siin terve rida küsimusi, mille üle kõnelda ja mõtteid vahetada võib. Ma ei hakka nende juures peatuma, vaid arvan, et need, kellesse asi otseselt puutub, seda teevad.

Kokku võttes pean ütleva, et see seadus on suur samm edasi. Ta ei ole täielik süstemaatiline, orgaaniline seadus, vaid kannab märksa kasuistlikku ilmet. Tema puudused on seletatavad poliitiliste võitlustega, mis temaga kaasas käisid. Need on paralüeeritud sellega, et Põhiseaduse reeglid jäävad maksma ja neid norme tuleb käsitada ja tõlgendada selles sihis, et nad Põhiseaduse reeglitele vastu ei käi, vaid Põhiseaduse reegleid arendavad.

J. J a n s : Härra prof. Püip kogu aeg kriipsutas alla seda, nagu oleks n. n. seitsme ministeeriumi seadus sellepärast nii halb saanud, et tema pärast olevat riigikogus poliitilist võitlust peetud ega ole sellepärast järjekindlat, orgaanilist seadust välja töötada saanud. Ma pean siin kahjuks kategooriliselt temale vastu rääkima. Härra prof. Uluots juhtis kord minu tähelepanu sellele, et projekt, mis riigikogule esitatud, on välja töötatud ühe Tartu ülikooli õppejõu poolt. Ma muretsesin selle projekti ja leidsin, et see on nii vilets, et teda üldse riigikogule esitada ei tuleks. Ma avaldasin ka sellekohaseid arvamusi. Projekt võeti siiski riigikogus arutamisele. Aga et riigikogu seaduseandluse alal nähtavasti teatud piirini valikut teha ei oska või ei taha ja et 10 aastat on möödunud ning hädatarvilikku seadust ei ole antud, taheti niisugune seadus anda. Kui seaduseelnõu on üldse mingisuguste juristide poolt välja töötatud, siis ei ole riigikogu mittejuristid selles süüdi, vaid see, kes selle kokku seadis ja riigikogule kätte toimetas. Nii et juristidele peaks siin etteheiteid tegema, et nende keskel on inimesi leidunud, kes ei ole tarvilikul viisil tööle asunud.

Iseenesest olen sellega täiesti nõus, et see ei ole mingisugune orgaaniline seadus, vaid on väga hoo-

letul kokku seatud, nii et isegi omavahel üksikud osad kokkukõlas ei ole. Ja ma ei tea, kuidas tema alusel valitseda saadakse. Mul ei olnud kahjuks seda teksti käepärast ja ma saa näiteid tuua, kuidas seadus üldse välja näeb. Aga igal tingimusel niisugust seaduseandlust, nagu sellel alal on, olla ei tohiks. Seitsme ministeeriumi seadus, nii nagu ta valitsusvõimu korraldab, ei sisalda mingisugust juriidilist printsiipi.

Tahaksin härra Maddisoni referaadi esimese teesi vastu vaielda, nimelt: Põhiseadus ei sisalda põhimõtteid, et kõik õiguslikud normid pannakse maksma seaduslikus korras, vaid ainult nõuab, et teatud alad tingimata oleksid korraldatud seadustega. Tühendab, on alased, mis on teisiti maksma pandud normidega korraldatud. Ma leian meie vabariigi Põhiseaduse sissejuhatastest; et ainult seadused võivad meie õigusliku elu aluseks olla. On öeldud: „Eesti rahvas, kõikumatus usus ja vankumatus tahtmises luua riiki, mis on rajatud õigusele ja seadusele ja vabadusele...“ See on ainuke loendatud põhimõtte, mis kannab konkreetset ilmet ja fikseerib juriidilised normid, mis meie õigusliku elu aluseks võivad olla. Järelikult minu arvamuse järele ei või mingisugust juriidilist normi olla, mis ei oleks tingitud seadusest. Ja kuidas see võimalik on, et mõned alad normeeritud oleksid mitte seadustega, seda ma Põhiseadusest välja lugeda ei saa. Ma leian niisuguse printsiibi, alade tunnustamise, nagu härra Maddison ette toonud, meie õiguslikule elule kardetava olevat. Kui seda printsiipi tunnustada, siis võib leida asutisi, kes katsuvad seadusest mööda minnes oma õigusi traktaatidega normeerida. Meie ei tea lõpuks, kes meil seaduseandlik võim on ja sellel alal võib väga kaugelenatavaid katseid teha. Sellepärast mina vaidlen nii suguse põhimõtte tunnustamise vastu. Nagu näha, härra Maddison eeldab, et üheks niisuguseks võimuks, kes võib seadusejõulisi ja õiguslikke norme maksma panna ning teatud alased normida seadusest mööda minnes, oleks vabariigi valitsus. Ma ei leia, et vabariigi valitsusele üldse oleks antud niisugust seadusepäraste normide maksmapaneku võimu. Kui Põhiseaduse § 60. p. 7. on öeldud, et vabariigi valitsus annab välja seadustega kokkukõlas määrusi ja korraldusi, siis neil määrustel ja korraldustel on iseenesest sundiv jõud, kuid nad võivad minu arvates ainult maksvad olla selles mõttes, et nendega seadusi ellu vilakse ja seaduste piirides üht kui teist korraldatakse. Kuid et nad võiksid nii kaugele areneda, et teatud alased iseseisvalt normima hakkaksid, seda võimu Põhiseaduse põhjal minu arvates vabariigi valitsusele antud ei ole.

T r a k m a n : Pean ütlema, et prof. Uluots on tänuväärne töö ära teinud, kritiseerides seadust üksikasjaliselt ja laia maailma ette toonud küsimusi, mis seni komisjonides väga palju tuska ja toimu tõstnud, ja

millest seal üle ei saadud, sest puudus juristide koostöö neis küsimustes. Meil ei ole küllalt vastavaid aja- kirju, mis niisuguseid tehnilisi küsimusi arutaksid.

Ainult mõnes üksikasjas tahaksin kriitika tagasi tõrjuda, mis selle seaduse vastu toodud, sest minu arvates on ta liiga terav olnud. Minu arvates on seadus mitmes osas Põhiseadusega kokkukõlas seal, kus prof. Uluots küsimuse üles tõstab, nagu ei oleks ta seda. Prof. Uluots on küsimust kaalunud rohkem Lääne-Euroopa konstitutsiooni väljakujunemise seisukohalt ja sellelt vaatekohalt hinnanud seda seadust. Arvan, et meie Põhiseadus ei ole sugugi kokkukõlas nende põhimõtetega, vaid on omapärane. Ministeeriumide seaduses ei saa aga Põhiseadust parandada, vaid see pidi Põhiseadust arendama ja jääma selle piiridesse.

Prof. Uluots tõstis üles küsimuse, mispärast ei ole ministeeriumide seaduses allkirjade suhtes midagi öeldud, kes millele alla kirjutab ja missugune kaal on allkirjal. On olemas ainult Põhiseaduse § 66., mis ütleb, et vabariigi valitsuse otsused peavad kandma riigivanema ja ühe ministri allkirja. Kui mõnes teises riigis on vahe selles, et presidendi allkiri on ühe kaaluga, ministri allkiri aga teise kaaluga, siis on vahe selles, et seal on president. Meil on faktiliselt riigivanem ja minister peaaegu ühel jalal ja nende allkirjad on ühe ja sama kaaluga. Siis on ju päris loomulik, kui Põhiseaduses on öeldud, et riigivanem ja üks minister peavad otsusele alla kirjutama, ja ministeeriumide seadus ei saa seda küsimust paremini lahendada.

Teine asi, mis professor Uluots ette tõi, on see et käesolev ministeeriumide seadus kitsendavat riigivanema õigusi. Mina seda ei leia. Põhiseaduse § 61. ütleb: riigivanem juhib ja ühtlustab vabariigi valitsuse tegevust. See on ka nii, kui ma midagi juhin ja ühtlustan, kui võtame asja harilikust bürokraatlikust seisukohast, ja võim kedagi ametist kõrvaldada, siis olen ma ülemus ja selle järele peaks ka riigivanem ministrite ülemus olema. Kuid seal kõrval on öeldud, et riigivanem juhatab valitsuse koosolekuid. Kui oleks öeldud, et riigivanem juhib valitsuse liikmeid, siis saaksin aru, et ta oleks kõrgem ülemus. Kuid siin on teised küsimused täiesti kõrvale jäetud, on öeldud, et riigivanem juhatab valitsuse koosolekut ja siis on tema *primus inter pares*. Ja sellest võib üle saada ainult kompromissiga. Nimelt igal pool bürokraatlikkudes asutistes on olemas nõukogud, nii sõjaministeeriumi, kohtuministeeriumi ja rahaministeeriumi juures ja nende töötamiseks on seaduslikud normid olemas. Ja mitte ainult ministeeriumide juures ei ole nõukogud, vaid ka valitsuses eneses tehakse sageli mingisugune nõukogu. Kaitseministeeriumis on see harilik asi. Ma ei kujutle, et asutise ülem töötab välja instruksioonid, vaid kutsub harilikult kokku nõukogu, kes seda arutab, ja kui sama ülemus seal käsuallustega nõu peab, siis seda hääleta-

misele ei panda ja see on nagu omavaheine arutamine. Kui aga sama ülemus juhatab koosolekut, mis kokku kutsutud selleks otstarbeks, et lahendada mingisugust keerulist instruksiooni, mida otsekohe ei suudeta teha, ja see ülemus on nõupidamise juhataja. Ning kui ta on juhataja, siis peab arvestama hääletenamust. Samasugune on riigivanema seisukoht. Ministrid ei ole täielikult tema käsualused, mis välja kujunenud meie koalitsiooni oludest, sest meil on palju rühmitisi ja selles olukorras ei saa kujutella, et riigivanem võiks olla ülem. Kui meil oleks üks suur rühm ja kõik valitsuseliikmed ühest rühmast, siis oleks võimalik seisukord, et riigivanem on ülem. Praktika on meile näidanud, et ühel rühmal on üks minister, teisel teine, ja üks minister võib öelda, homme lähen ära, kui nii teete ning faktiliselt on kõigil teada, et siis peab terve valitsus järele andma. Ja resultaat sellepärast on see, et meie riigivanem ei ole välja kujunenud mingisuguseks ülemaks, ja kui on ülem, ja kui ülem kutsub kokku komisjoni või nõupidamise, kus hääletada tuleb, siis tuleb otsustada hääletenamuse järgi. Ma ei kujutle niisugust seisukorda, et saab hääletada riigivanema vastu. Riigivanemal on 2 häält, kui hääled lahtu lähevad. Aga kui niisugune olukord tekib, nagu prof. Uluots arvab, et kui mõni küsimus hääletamisele pannakse ja ette näha on, et riigivanem vastu hääletab, siis ei saa nõukogu olla, siis ei saa hääletamist olla, vaid ülemus kutsub oma käsualused kokku ja peab nendega nõu. Siis on tema mõtleja ja käsualustel ei ole midagi mõelda. Nii on faktiliselt välja kujunenud. Nii töötab sõjaministeeriumi juures selline nõukogu ja harilikult on välja kujunenud kord, et minister ise ei tule nõukogusse sellepärast, et tema hääl maksab rohkem kui teiste nõukoguliikmete hääl, tema on minister, on valitsuseliige. Kui aga minister tuleb komisjoni, siis on ta see, kes tahab arvamusi ära kuulata, ja kui ta kavatses mõnd küsimust hääletamisele panna, siis tahab ise hääletenamust kätte saada. Sinna ei saa midagi parata. Niisama on ka riigivanema seisukord. On mõned ministeeriumid, mis bürookraatlikult vähe arenenud, ja kus on naljakas seisukord tekkinud. Nimelt töötas ministeeriumi juures kaks komisjoni, mis pidid lahendama mingit küsimust. Oma lõppotsustes jõudsid need komisjonid vastupidisele seisukohale, minister võttis mõlema komisjoni tööst osa ja küsimus hääletati ühes komisjonis ühtviisi, teises teistviisi. Kuid minister ei lasknud end heidutada, laskis otsused ära trükkida ja saatis õigusteadlastele kätte. Tekkis säärane seisukord, millest aru ei saa, kumba otsust ministeerium pooldab. Seisukord muutus naljakamaks veel sellest, et minister, kelle hääl rohkem maksab kui ametniku oma, läks komisjoni protestima ja nüüd hääletati ta maha. Komisjonis oli 5 ametnikku, 2 olid poolt ja 3 vastu, aga tema oleks võinud veel 5 ametnikku

juurde tuua, kes temaga nõus oleksid olnud, siis oleks ta enamuse saanud. Nii et faktiliselt ei või ikkagi ministrit üle hääletada.

Üldiselt pean ütleva, et prof. Uluotsa kriitika on liiga terav. See seadus ei väeri, et teda nii teravalt kritiseeritakse. Siin on loodud kompromiss neis piirides, mis Põhiseadus lubab.

Mis puutub sellesse, et seaduses ei ole seletatud ministri ja ministri abi kohuseid, siis on see küsimus äärmiselt põnev ja oleks väga tarvilik olnud seda kiiresti lahendada, sest seisukord on praegu ministeeriumides väga rumal. Näiteks, kui ministri abi pöördub juristi poole küsimusega, mis on tema kohus, siis ei teaks jurist sellele vastata, ja kui juhuslikult on ministri abiks jurist, siis ei tea see ise, missugused kohused temal ministri abina on. See küsimus on niivõrt terav, et see tuleks lahendada. Täiesti kõrvalised jõud astuvad vahele ajaviitmistega, laimujuttudega ja ma ei tea millega, aga peab arvama, et see küsimus peaks ministeeriumide seaduses välja arenema. Aga kui see küsimus sellest seadusest välja jäeti, siis mitte sellepärast, et lugupeetud riigikoguliikmed, kes seaduse kokku seadnud ja vastu võtnud, poleks näinud, et seal puuduvad ministri abide kohused, vaid arvatavasti nägid, et nad ei saa siin midagi öelda.

§ 14. viimane lõige ütleb: ministeeriumi juhivad vastav minister. Seda ei saa nii kergelt võtta. Kui lahti teha klambrid, siis ei ole selge, mis välja lugeda selle alt: ministeeriumi juhivad vastav minister. Mis tähendab „juhivad“? Tema ei juhata ministeeriumi koosolekuid. Tema ei korralda üksikasju, ta ei pea seda tegema, see peaks ministri abi asi olema. Ma kujutlen nii, et asjad peaksid olema korraldatud selliselt, et igas ministeeriumis on ministri abi, kellele alluvad ametnikud ja ministeeriumi osakonnad, ning kes alluks ministrile. Minister lahendab vahakordi riigikogu ja vabariigi valitsuse vahel, kuid ei sega end ministeeriumi sisesse asjaajamisesse, selleks on temal ministri abi. Ministri abi ei käiks riigikogus, vaid korraldaks ministeeriumis kõiki asju. Praegu on ebanormaalne seisukord välja kujunenud. Mõne ministri ajal on nii, et minister segab end kõige väiksematesse üksikasjadesse, teeb nende kohta otsuseid, kuna riigikogus käib mõni ametnik ja kogub andmeid poliitiliste isikute vahel. Mulle on vähemalt riigikogu liikmed sellele tähelepanu juhtinud, et nemad näevad tihti mõnikord koosolekul ametnikke rohkem kui ministreid. Sellepärast oleks tarvis seisukord nii lahendada, et minister ajaks vahakordi vabariigi valitsuse ja parlamendiga, kuna abi lahendab kõik küsimused ministeeriumis. Ma toon ühe pildi. Meie laskime pääsukese välja, see on, et saame vägede juhataja, kes sõjaväelisi asju korraldab, kuna minister käib riigikogus, ja kohe hakati igalt poolt pääsukese peale laskma. Kui teie järele mõtlete, mispärast seda lärmi tehti,

siis mitte isiku pärast, vaid sellepärast, nagu üks lihtsameelne poliitikamees ütles: siis teie võite kõik teha, mis tahate, ja meil siis ei ole ministeeriumis midagi öelda. See oli üks lihtsameelne mees, kes nii ütles, kuid usun, et on veel teisi niisuguseid, kes sedasama mõtleavad, aga ei ütle. Kuid usun, laske pääsukesel lennata, küll ta lendab läbi ja võib-olla tuleb siis ministrite ja ministriahide seadus ning selleks ajaks on pääsukese kütid väsinud, päässid roostetanud ja valimised läbi, siis võib niisuguse küsimusega välja tulla.

On väga tähtis, et riigikogus lahendaks vahekordi politikategelane, kuna ametnik teeks oma tööd. Seda nähti ka riigikogus ja jäeti see vaieldav küsimus seadusest välja.

Mis puutub härra Maddisoni referaadisse, siis võin öelda, et olen üldiselt sellega nõus. Kuid tahan siiski peatuda ühe küsimuse juures. Niisugusel korral, kui mõned küsimused ei ole hästi Põhiseadusega lahendatud, aga faktiliselt on seadusega lahendatud, siis võib valitsus määrusi anda. Kui asi puutub niisugusse seadusesse, mis riigikogu poolt on vastu võetud, kuna veneaegsed seadusi muudetud ei ole, siis on sellele teele raske minna.

Ma ei kujutle, et valitsus hakkaks neid küsimusi lahendama. Võib ju erakõrralisi asju olla ja siis on valitsusel õigus seadusi välja anda, aga et ta harilikul ajal hakkaks seda tegema, see on väga küsitav.

Kohtu- ja siseminister T. Kalbus: Ma võtsin mõneks minutiks sõna, et härra prof. Uluotsa väidetele mõnes küsimuses vastu vaielda. Härra prof. Uluots nähtavasti on sellest seisukohast välja läinud, kui ta hakkas vabariigi valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seadust arvutama, nagu oleks see lõplik seadus, millele mingisugust uut seadust ega määrust ei järgne. Kui sellelt seisukohalt asjale vaadata, siis võib-olla on mõned härra prof. Uluotsa märkused põhjendatud, aga pean siin otsekohes ütlema, et vabariigi valitsusel ja riigikogul on niisugune arvamus, et see seadus on väike osa, esialgne seadus, mis on vastu võetud ja millele järgneb terve rida novelle ja määrusi, mis meie valitsemisaparaati korraldavad.

Kui sellest seisukohast välja minna, siis peab ütleva, et 90% härra Uluotsa vastuvaidlustest peaksid iseenesest ära langema. See ei ole juhuslikult siindinud seadus. Ei saa öelda, et ei ole mõistetud ega tahetud seadust välja anda, ja arvatud, nagu oleks see lõplik seadus, mille alusel vabariigi valitsuse aparaat töötaks. Ei, mitte sugugi, vaid valitsuse poolt on loodud erikomisjon, kes välja töötaks järgmised novellid ja seadused, mis peaksid olema lisaks ja täienduseks sellele seadusele ja neid neljandale riigikogule esitaks. Niisugune töötamisviis ei ole uudis. Näiteks on riigikogu komisjonides ja ka vabariigi valitsuses tarvitada olnud seadused ja korraldu-

sed, mis Soomesse puutuvad. Soome ministeeriumide korraldamise seadus on niisama maksuma pandud, nagu meie kavatseme maksuma panna. Esialgu on väike novell, millele uued novellid juurde arendatakse kuni temast lõplik kuju saadakse. Niisama on Šveitsi ministeeriumi seadusega toimetatud. Ärakirjad Šveitsi ja Soome seaduste kohta olid meil tarvitada. Sellepärast tahan toonitada, et see ei ole juhuslikult, vaid täie teadmisega välja kujunenud seadus, sest teisiti ei olnud võimalik meil valitsemisaparaati kujundama hakata. Praegu töötab komisjon järgmiste novellide kallal, mille programmist selgub, missugused küsimused lähemal ajal lahendamisele tulevad. Ma loeksin pealkirjad ette, jättes välja selle osa, mis on juba seadusega vastu võetud.: Peatükk 3: Asjaajamise kord. 1) Ametnikkude aktsioon, sundmäärus jne., 2) ülemuse suhtlemine alluvatega jne., 3) eraiskute ja asutiste pöördumiste lahendamine valitsuseasutiste poolt, 4) salajased toimetused ja 5) arhiiv, õienduste ja ärakirjade väljaandmine. V jaotus — eri-eeskirjad, armuandmise palvete ettekandmine ja otsustamise kord, seaduse-eelnõude väljatöötamine, esitamine ja avaldamine, seaduste ja määruste tõlgendamine, nende käsitamiseks juhtnõuandmine, eritoimetused igas ministeeriumis. Peatükk 4: Majanduslik tegevus, riiklikud varad, kinnis- ja vallasvarad, amortisatsioon, kasu, võlgade korraldamine, ehitused, remondid, sihtvarade valitsemine jne. Peatükk 5: Järelevalve, aruanne ja statistika. Peatükk 6: Asjaajamise õigus riigiasutistes ja peatükk 7: Riigiteenijad.

Prof. Uluots tähendas, et selle seaduse alusel ei saa vabariigi valitsus ja ministeeriumid teotseda. Ma arvan, see väide on ekslik. Kas need seadused ja määrused, mis meil praegu maksavad ja mille alusel teotseme, on head või halvad, see on iseasi, aga meie oleme 10—11 aastat nende alusel teotsenud, s. t. vene seaduste ja oma seaduste ning määruste alusel, mis vabariigi valitsus on välja andnud. Uus ministeeriumide korraldamise seadus ei muuda neid seadusi. Need jäävad maksuma nii kaua, nagu § 61. käesolevas seaduses ütleb, kuni meie ei ole riigikogus läbi viinud uut ministeeriumide korraldamise seadust, kuni vabariigi valitsus ei ole andnud uusi määrusi nende volituste alusel, mis temale Põhiseadusega on antud. See seadus on lisaks praegu olemas olevale seadusele, Põhiseadusele ja teistele igasugustele veneaegsetele seadustele ja määrustele. Neid küsimusi tuleb korraldada teiste seaduste alusel, kuivõrt praegune seadus neid ei muuda ja muuta ei käsi. Meit on praktilises säärane viga ja seda on tarvitanud ka riigikogu, et ei saada üles lugeda Vene 16 kõile kõiki seadusi, mis ühe või teise seadusega ära kaotatakse. Meie oleme seni sellest üle saanud, ilma et oleks tarvis olnud seda öelda. Kui teatud seadus teisiti otsustab, siis on iseenesest viimane seadus maksev. Sellele seisukohale on asunud ka riigi-

kohus. Arvan, et leidub vaevalt inimest, kes võiks vene 16 kõidet läbi lugeda ja öelda, missugused vene seadused uute seaduste maksmapanemisega on oma maksvuse kaotanud. Säärane kord on meil praegu sellepärast, et meie oma riiki üles ehitame ja meil ei ole võimalik kõiki seadusi üksikasjaliselt ära kaotada. Aga püüe selle poole näib riigikogul olevat. Vähemalt viimasel ajal, kus vähegi võimalik, on terve rida seadusi üles loetud, mis uuemate seadustega ära kaotatakse. Ning õige praksis on see, et peame ütleva uue seaduse vastuvõtmisega, missugune vana seadus kaotab oma maksvuse, ning praegu ongi säärane siht võetud. Härra Jans vaidies sellele vastu, et see ei ole õige, kuid härra Jans oli Asutava Kogu ja riigikogu liige ja pidi nägema, et see oli raske küsimus ning kritiseerida on palju kergem, kui tegelikult ise juurde asuda ja seda teha.

Kui sellest seisukohast välja minna, mille ma väljendasin, kui ma kõnelema asusin, nimelt, et sellele seadusele järgneb terve rida teisi seadusi, siis arvan ma, et vähemalt 90% härra Uluotsa väidetest sellega iseenesest ära langevad. Sellepärast on ka selge, mispärast näiteks ministri, ministri abi, osakonna direktori ja peavalitsuste kompetents ja õiguslik vahet on sellest seadusest välja jäetud. Nende kompetents, otsustamisviis ja kord ei mahu sellesse ossa, vaid see peab olema tehniliselt järgnevas osas ning selles nähakse see ilmingimata ette ja reguleeritakse. Sellepärast ei ole selle kohta praegu iseseisvat osa, vaid seda leiame tulevikus välja antavates novellides. Pean kordama, et see ei ole sugugi seaduse puudus, vaid sündinud meelega ja täie teadmise, et see tulevikus lahendatakse. Nii hästi või halvasti kui praegu ministrid ja valitsuse juht pidid neid küsimusi lahendama, nii sama hästi või halvasti on need küsimused lahendatavad sel korral, kui ministeeriumide seadus maksta hakkab.

Härra Uluots tähendas veel, et vabariigi valitsuse võimkonda on kärbitud, nimelt käesoleva seaduse § 2.-ga, kus öeldud, vabariigi valitsus otsustab kõik valitsemise alasse kuuluvad asjad, mis seadustes ette nähtud korras ei ole antud teistele otsustada. Ning sellega olevat mingisugune ülejääk vabariigi valitsusele otsustada antud ja vabariigi valitsusel ei ole selle tötiu midagi teha. See oleneb väljendamisviisist ja sellel on oma mõte, mispärast seda on nii väljendatud ning seilist ei saa välja lugeda, nagu ei oleks vabariigi valitsusel midagi otsustada, või et temale on antud ülejääk otsustada. Peaksime lähemalt vaatama teisi seadusi. Kõik teised seadused ja määrused jäävad maksta ja neis on öeldud, mille üle otsustab peavalitsus, mille üle minister ja mis üle läheb vabariigi valitsusele. Kui neid seadusi vaadata, siis näete, et kõik suuremad küsimused kuuluvad vabariigi valitsusele otsustada. Ma ei taha teile näitena palju seadusi ette lugeda, vaid toon ainult lihtsad ja

reljeefsed seadused, millest näha on, missuguseid küsimusi vabariigi valitsus otsustab ja sellest võib järeldada, kas need on ülejäägid või tähtsad küsimused. Võtame näiteks Hangete seaduse. Hangete kinnitamise asju otsustab kuni 30.000 sendini peavalitsuse juhataja, kuni miljonini minister, aga kõik üle miljonilised summad lähevad vabariigi valitsuse kinnitada. Või võtame mõne teise seaduse, näiteks Tolliseaduse. Kõik suuremad küsimused, mis selle seadusega tulevad, kas tollimaksudest vabastamine, maksude pikendamine, kuuluvad vabariigi valitsuse võimkonda, tema kinnitab need. Või võtame veel siseministeeriumi alal näiteks Loteriide seaduse. Loteriideks lubaandmise kuni 100.000 sendini võib siseminister otsustada, kuni miljonini siseminister kokkuleppel rahaministriga, üle miljoni aga vabariigi valitsus. Nii et väiksemaid küsimusi otsustab peavalitsuse ülem, keskmisi minister ja suuremad küsimused lähevad vabariigi valitsuse otsustada. Kui on antud seadusega suuremad küsimused mõne ministri otsustada, siis ei ole leidunud, olgugi et koalitsioon on ühtlane, neid ministreid, kes julgeksid ilma vabariigi valitsuse teadmata ühtegi küsimust otsustada. Praktilise järgi viib tema selle küsimuse üngimata vabariigi valitsusse ja kui vabariigi valitsus mitteametlikult informatsiooni korras oma sanktsiooni annab, siis otsustab minister selle küsimuse. Ma tooksin näite eelmise valitsuse ajast, kus riigivanemaks oli härra Tõnisson. Nimelt Petseri-Irboska raudtee ehitamise väljaandmine sõltus õieti teedeministrilt, kuid teedeminister ei julgenud seda küsimust ise otsustada, sest küsimus oli väga tähtis, ning tõi asja vabariigi valitsuse ette informatsiooni korras. Kui valitsus oli selle küsimuse kaalunud ja lahendanud, siis oli ministri teada, mis ta tegema peab. Vormiliselt andis ta niisuguse otsuse, nagu vabariigi valitsus oli otsustanud. Nii on see väide, nagu oleks vabariigi valitsusele selle seadusega ülejäägid jäetud, täiesti ekslik ja vale arusaamine meie maksvatatest seadustest ja praksisest.

Samuti pidas härra prof. Uluots puuduseks, et selles seaduses ei ole ette nähtud vabariigi valitsuse ametissekutsumist ja ametistvabastamist. See ei ole kogemata siit välja jäetud, vaid täie teadmise. Arvati, et see küsimus ei tule selles seaduses lahendatud, vaid riigikogu kokkukorras, kus see juba osalt lahendatud, ja just sellepärast, et vabariigi valitsuse ametissekutsumise ja ametistvabastamise puhul suurt osa mängib riigikogu esimees. Leiti, et ei ole otstarbekohane küsimust, kus riigikogu esimeest puudutatakse, ette tuua vabariigi valitsuse valitsemise korras. See on paigutamise küsimus. Siin võib vaidelda. Ühed arvavad, et oleks otstarbekohane lahendada seda küsimust praeguses seaduses, teised — riigikogu kokkukorras, sellepärast, et siin figureerib riigikogu esimees, ja Põhiseaduse seisukohalt arva-

takse, et ei ole otstarbekohane riigikogu juhtivad organeid nimetada vabariigi valitsuse ja ministereiumide korraldamise seaduses. See ei ole mingisugune puudus, nagu härra Uluots arvas, vaid siin lähevad mõtted lahku.

Kuidas vabariigi valitsus otsuseid teeb, selle üle on kõnelnud härra Trakman ja väga õieti, ning mul ei ole põhjust seda kordama hakata. Sisuliselt on küsimus nii, et juriidiliselt on vabariigi valitsus see, kellel on teatud võimkond Põhiseaduse järgi, aga mitte riigivanemal. Juriidiliselt võib küsimust konstateerida nii, et vabariigi valitsus otsustab midagi ja kui riigivanem laseb küsimuse otsustamisele minna ning näeb, et ta vähemusse jääb, siis vabariigi valitsuse otsus seaduslikult jõusse ei astu ja lõpuks ei saa vabariigi valitsus kui kollektiivasutis üldse mingisugust otsust teha. Sellepärast peab kord ette nähtud olema, kuidas otsuseid tehakse. Teine küsimus on see, kas seda tegelikult sünnib. Tegelikult praksise juures võin öelda, et nende valitsuste ajal, millest olen osa võtnud, ei ole seda juhtunud, et riigivanem oleks absoluutselt mõne küsimuse vastu olnud. Meil on koalitsioonivalitsus ja riigivanem peab koalitsiooni inimesi arvestama.

Härra Uluots tähendas, et kaitseministeeriumi kohta olevat seaduses iluga lühidalt öeldud. See osa on selge teadmisega nii lühike tehtud, sellepärast et meil on maksev seadus, mille järgi kaitseministeeriumi organisatsioon ja tema korraldusi määrab vabariigi valitsus oma seadustega. Kaitseministeeriumis, mis peab riigi juolgeoleku valvel olema, on terve rida küsimusi, mis on salajased. Sellega on antud vabariigi valitsusele 1921. a. seadusega võim, et kaitseministeeriumi organisatsioon ja tema korraldusi määrab vabariigi valitsus oma seadustega. Sellepärast ei ole vabariigi valitsusel tarvis oma õigusi käest ära anda riigi juolgeoleku suhtes, mis temale on antud.

Prof. Uluots puudutas veel kohtu- ja siseministeeriumi, leides vea selles, et kohtuminister, olles kindralprokurör, kes peab seaduste täitmise järgi valvama, on teisest küljest kindralkuberner, kes teatud momendil peab seadusest üle astuma, et tarviliselt teotseda — see ei olevat kokkukõlas. Kindralprokuröri õigused on temale antud seaduse põhjal, kuna kindralkuberner õigused on peale pandud vabariigi valitsuse otsusega. Vabariigi valitsus võib, kui need kaks ametit kokkukõlas ei ole, oma otsusega kindralkuberner õigused iga teise ministri peale panna, kui on maksev sõjaseisukord. Praegu on riigikogule esitatud ja komisjonis vastu võetud kaitseisukorra seadus, kus on ette nähtud, et tulevikus saab olema sisekaitse ülem. Selleks ei pea olema tulevane kohtu- ja siseminister, vaid seda määrab vabariigi valitsus ja kelle peale ta selle ülesande paneb, see on olukorra küsimus. See küsimus ei võiks puuduseks olla, et kaks võimu vastuollu võivad sattuda. Praegu

on nende kahe võimu käsitlemine ühe isiku käes, kuid kaitseisukorra seadus on mõeldud tuleviku kohta ja kui see vastu võetakse ja tema käsitlemisele asutakse, siis leiab vabariigi valitsus ka isiku, kelle peale ta need ülesanded paneb.

Prof. Uluotsa poolt üles seatud teesid on liiga teravalt väljendatud. Nad ei ole teesid, sest teesides seatakse üles põhimõtte millegi üle, kuid siin kritiseeritakse ja öeldakse — ei kõlba. Aga öelda seda, et see seadus kuhugi ei kõlba, eriti juristide poolt, teadmisel, kuidas see seadus on välja töötatud ja mis sellele järgneb, ei võiks. Igas riigis ei saa seadusi korraga maksma panna, vaid suuremate seaduste puhul peab seda järk-järgult tegema ja eriti valitsemisaparadi korraldamise seaduste juures on tarvis neid tegeliku eluga kokkukõlastada nende kogemuste abil, mis 10 aasta jooksul oleme omandanud. Teoreetiliselt neid küsimusi korraga otsustada on absoluutselt võimatu. On teisi riike, kes samuti tallivad nagu meie. Sellepärast on minu arvates kriitika käesolevas küsimuses liiga terav.

E. Maddison: Minu arvates tuleb vabariigi valitsuse ja ministereiumide korraldamise seadusele vaadata sellelt seisukohalt, kas on selle seadusega midagi kätte saadud või mitte. Meil on palju kõnelnud sellest, et on puudunud senini ministereiumide seadus. Oli küll olemas Vene ministereiumide seadus, aga kuivõrt see üldse Eestis maksev oli, on küsitav. Nüüd seisame fakti ees — meil on oma seadus ja sellelt seisukohalt välja minnes peame seda tarvitama.

Tahaksin veel mõne paragrahvi juures peatuda. Kui § 2. kõrvuti seada Põhiseaduse § 60., siis on täiesti arusaamatu, mida § 2. üldse väljendada tahab. Igatahes kui teda tekstiliselt võtta, siis peab küll ühinema prof. Uluotsaga, et vabariigi valitsusele on ülejäägid jäetud. Aga see paragrahv lubab ka teist interpreteerimist. Näib, nagu oleks selle paragrahvi mõtte see, et juhtudel, kui tekib kahtlus, kas see või teine küsimus kuulub ministereiumi otsustamisele või mitte, labendatakse see küsimus vabariigi valitsuse poolt selles mõttes, et juhiks see asutis, kellele asi allub. Kui selgub, et asi ühegi ministereiumi või asutise kompetentsi ei kuulu, siis otsustab selle vabariigi valitsus. Ma ütlen, see on üks võimalus seda nii interpreteerida, igatahes tekstiline väljendus kõneleb leist. Kui see paragrahv kõrvuti seada Põhiseaduse § 60. ilma seletuskirjata, siis oleks üldse raske sellest paragrahvist aru saada.

Mis puutub kvoorumisse, siis asun seisukohal, et seda paragrahvi ei peaks üldse selles seaduses olema, nagu ta on seaduses sisse võetud. Sellega on vabariigi valitsuse kui ka riigivanema õigusi kitsendatud. Sest Põhiseadusega on see küsimus täiesti vabariigi valitsuse ja riigivanema otsustada jäetud, kuidas nad asju ajavad, kuidas otsustavad, kuidas riigivanem

koosolekut juhatab ja ühtlasi selle juures ka juhiks jääb. Praegusel korral on olukord säärane, et ühelt poolt riigivanem on juht, teiselt poolt ei ole. Ma ei saa kujutella olukorda, kus juht oleks sõduriteta. Kui Põhiseaduse paragrahv kõneleb ühelt poolt, et riigivanem juhib vabariigi valitsuse tegevust, teiselt poolt juhatab koosolekut, siis on tarvis seda nii kokkukõlastada, et riigivanem võiks tõesti sääraseks juhiks olla. Kui seda paragrahvi võtta, siis selle järgi ta seda olla ei saa. Mina asun seisukohal, et see, kuidas riigivanem juhib või juhatab vabariigi valitsust, ei tohiks harilikus seaduses ette nähtud olla, see on igatahes tema enese otsustada. Sellepärast olen täiesti selle paragrahvi vastu. Tahaksin puudutada § 1. Härra Uluots leidis, et sellega on formaalselt Põhiseaduse paragrahv täidetud. Sellega võib nõus olla. Kuid mul on süiski sellest paragrahvist sootuks teine mulje. Selles on ministrite kvantum kvalifitseeritud, aga põhiseaduses seda ei ole. Põhiseaduse seisukohalt võib olla palju ministeeriume, neid võib olla 20, võtame näiteks Rootsi, seal on üle 40 ministeeriumi, aga ministreid on vähe. Järelikult võiksid siin ministrid täiesti ilma nimetuseta olla. Võiks olla öeldud: vabariigi valitsus koostub riigivanemast ja seitsmest ministrist, aga missugune ministri departemang või ministeerium kuulub ühe või teise ministri alla, see on juba valitsuse küsimus. Ma kujutlen asja Põhiseaduse seisukorral nii, et valitsus on kolleegium, seal on omad ministrid ja ministeeriumid on valitsusele alluvad asutised.

Mis puutub sellesse, kas oleks käesolevas seaduses vaja olnud midagi ette näha valitsemisaktide allakirjutamise kohta, siis minu arvates ei kuuluks see asi sellesse seadusse ja on nõndaõeldava valitsuse enese asi. Igatahes ma kujutlen säärast olukorda, et riigivanem ei kirjuta ühelegi aktile alla, millega ta nõus ei ole, samuti ei ännaks ükski minister oma allkirja aktile, millega tema nõus ei ole. Need on valitsuse sisemised asjad. Minu arvates hariliku seadusega ei tohiks sääraseid küsimusi lahendada hakata. Meil kõneldakse sellest, et tahame oma valitsust tugevaks teha, aga sellega meie ei kõvenda valitsust, vaid teeme teda jõuetumaks.

L e p s: Ma ei saa sellest aru, kuidas härra Piip seadust nii interpreteerib. Ta ütleb, meie valitsuse stabiliseerimiseks võiks nii teha, et umbusalduse avaldamiseks oleks tarvis kvalifitseeritud häälteenamus. See on Põhiseaduse vastu. Põhiseadus ütleb, valitsusel peab olema riigikogu usaldus, kuid riigikogus tehakse otsuseid liht-häälteenamusega. Missugune on kvalifitseeritud enamus? Kui Põhiseadus ütleb, et kõik otsused tehakse liht-häälteenamusega, siis ei saa kvalifitseeritud häälteenamusest juttu olla. Härra prof. Piip ütleb, olgu seadus missugune ta on, lõpuks on kohtud need, kes võivad teda selgitada. Minu teada kohtud sinna seletama üldse ei pääse, sest va-

litsuse otsused ei kuulu kohtu kontrolli alla. Sellepärast on siin tähtis, et seadus oleks täppis ja kokkukõlas Põhiseadusega.

Ma ei ole aru saanud, missugune mõte on § 2. valitsuse korraldamise seaduses. Kui on öeldud, et valitsus otsustab seda, mis seadustega ei ole antud otsustada, siis ta loomulikult teostab Põhiseaduse järgi administratiiv- ja valitsemisvõimu. Mis seal veel öelda? Kõige kasulikum oleks otsekohe vaikida. Kui härra Maddison tähendas, et kui tekib mingisugune kahilus selle kohta, kas teatud küsimus kuulub ühe või teise asutise otsustamisele, siis selles mõttes tuleb interpreteerida, ning see on iseenesest mõistetav, sest vabariigi valitsus on üks kolmest võimust. On täiesti arusaamatu, mispärast säärane paragrahv seadusse on sisse viidud. On täiesti õigus härra Jansil, kui ta tähendas, et ta nõus ei ole härra Maddisoni seisukohaga, et vabariigi valitsusel on autonoomne määraseandlik võim. Sest 1) meie riiklik korraldus peab olema rajatud seadusele ja 2) seaduseandlikku võimu teostab riigikogu. Ja kui määraseandlikust võimust võib juttu olla, siis mitte selles mõttes, et see iseseisvaid õiguslikke norme annab, vaid seletab eluviidavaid norme. Meil on asi nii, et mõned alad, mis on üldtähtsusega, on korraldatud määrustega, kuna teised alad, millel suurt tähtsust ei ole, on korraldatud seadustega. Näiteks maareform on korraldatud määrustega. Maaseaduses on ette nähtud kord kuidas antakse maad põliseks tarvitamiseks, kuid maareformi teostamise määрус tuleb, et see antakse 6 aastaks rendile ja kui kõik tingimused täidetud, alles siis läheb ta pärast rendiaja lõppu põliseks tarvitamiseks. See on määрус, mis seadust muudab. See on suure tähtsusega küsimus, missuguse iseloomuga on asunikkuude maasaamise õigus. Sellega on seotud 1/4 meie rahvast, kuid see ala on korraldatud määrustega ja riigikogu ei ole saanud siin seadust välja anda. Aga pagari õõlõõ keelu kohta, mis puudutab vaid mõnd tuhandet inimest, on saadud seadus välja anda. Siin tuleb ilmsiks iseloomustav Joon, et seadusega on reguleeritud seda, mida ei oleks tarvis reguleerida olnud, näiteks valitsuse võimkonda, mis on iseenesest selge Põhiseaduse järgi, kuna reguleeritud ei ole ministri ja ministri abide kompetents.

Mis puutub sellesse, mis on ette toodud hääletamise kohta valitsuses, siis peab tähendama, et valitsus ei ole hääletajate kogu, vaid teatud organ, mis peab täiesti ühtlane olema.

Peaviga seisab selles, et meie riigivanem ei ole chef de l'Etat, vaid chef de gouvernement, sisuliselt on ta valitsuse juht, peaminister, ja tema võimu ei saa säärase eeskirjadega stabiliseerida. Teiseks tekib suur poliitiline küsimus, kas on õigustatud see, et riigivanemale antakse võim, mis kõrvuti seatakse valitsusevõimuga. See ei ole Põhiseadusele vastav, sest

riigivanem ei ole president ja temale säärast suurt võimu anda, mis võiks rivaliseerida valitsusevõimuga, see ei vasta Põhiseadusele ega ole ka soovitatav.

Erdman: Minu arvamuse järgi ei ole puudutatud ministeeriumide seaduse kriitikas üht väga tähtsat punkti. Teesides on lühidalt näidatud, et sellel seadusel on teatud puudused, kuid minu arvates oleks pidanud veel üks punkt teesides ära tähendatama. Kõige suurem vastuolu kahe ala vahel on sise- ja kohtuministeeriumi vahel. Esimene on kõige elavam tegur, teine on kõige külmaverelisem ja kõige valjema seaduslikkuse käsitaja. Kohtuministri alla kuulub muu sease prokuratuur, kelle kindralprokuröri, ülemjuhti ta on. Kui sise- ja kohtuministeerium on kokku sulatatud, siis võis see sündida minu arvates ainult siis, kui täpsalt kõik üli ja kokkupõrke küsimused lahendatud oleksid. Tegeelikult on lühidalt kokkusutalamine seaduses konstateeritud. Terve üksikasjaline prokuratuuriaparaat, mis ostarbekohasuse seisukohalt ei või siseministeeriumi juhtimise alla jääda, on umbtänavale sattunud, milles ma pääseteed ei näe. Kohtuminister tähendas, et tulevikus peab kõik täpsad, täiendavad määrused välja töötatama, mis selle küsimuse lahendavad. Peab igatahes alla kriipsutama seda väga tõsist prokuratuuri küsimust kohtu- ja siseministri vahel. Selles mõttes võtsin sõna, et seda tähtsat küsimust teesidesse ülesvõtmiseks ette panna.

K. Parts: Olen sõna palunud selleks, et rääkida niisuguste ministeeriumide ühendamise vastu, mis sisuliselt kokku ei käi. Siin on praegu kohtu- ja siseministeeriumi juures peatunud, ja ka avalikult on ajakirjanduses sõna võetud, nii et eriti ei tarvitse selle juures enam peatuda. Kuid õigusteadlaste päev ei tohiks sellest puudusest mööda minna.

Ministeeriumide korraldamise seadus, nagu teada, valmis kokkutõmbamise lubadustähe all, aga töepoolt neid kokkutõmbamisi vist olla ei saa. Kui päid ministeeriumi eesotsas vahest vähem on, siis peab kaastööliisi seda rohkem olema ja mille poole lõpuks niisugune valitsemiskord välja viib? Oeldakse ja rõhutatakse, et ei olevalt muud tarvis, kui ainult poliitilist juhti. Minu arusaamise järgi on see väide ühekülgne. Ministeeriumide juhid peavad muidugi olema poliitilised juhid, aga mitte ükski poliitilised juhid, vaid ka asjatundjad. Nagu igas majapidamises ja ettevõttes peab juht, valitseja tundma valitsetavat asja, peab see ka riigi valitsemisel olema. Ei saa kujutella, et mina või mõni teine minusugune võhik sõjaasjanduses asuks kaitseministeeriumi juhtima. Siis tuleks kaitseministeeriumi kõrgem funktsionäär ja ütleks: meie ei tahagi, et teie meie asjadesse segate, teie peate olema poliitiline juht ja neid asju, mis meie õigeks tunnistame, valitsuses kaitsma. See on täiesti võimatu. Niisugusel korral ei tea lõpuks keegi, kes

on vastutajad. Mis peavad siis ministrid tegema, kes ei ole asjatundjad? Ministeeriumi asudes on seal juba asjatundjad ees, samuti on ette nähtud reeglid nende õiguste kohta ja neist asjatundjatest ei ole kerge lahti saada. Meil ei ole Ameerika süsteem maksma pandud, kus valitsuse juht valib teatud isikud välja, keda tema usaldab ja annab neile vastutavad kohad. Meil aga antakse valitsuse juhile terve aparaat ja sellega peab tema juba leppima. Kui tahame oma valitsemisvõimu ehitada sellele, et oleksid valitsuses ainult poliitilised juhid ilma valitsetavate alade asjatundmiseta, siis oleks see vildak tee ja viiks meid välja bürokratismile ja võib järjest suuremaid katastroofe välja kutsuda.

Ma soovitaksin omalt poolt, et õigusteadlaste päev asuks seisukohale, et valitsuseasutiste eesotsas olgu isikud, kes on asjatundjad ja sellelt seisukohalt sõltuvad poleks oma ametkonnast.

A. Jõeäär: Ma võtaksin endale julguse paari sõnaga vastu väitleda härra Maddisonile. Minu arvates Põhiseaduse §§ 35. ja 57. sisaldavad seaduseandliku ja valitsusevõimu lahutamise põhimõtteid. Õiguslikkude normide maksmapanemine on seaduseandliku võimu piirkonda arvatud. Põhiseaduse § 81. annab vabariigi valitsusele õiguse välja anda eriseaduses ette nähtud alustel ja korras kaitsevägedesse punktavaid seadlusi ja määrusi. On ainult üks erand, nimelt Põhiseaduse § 60. p. 7. ütleb: vabariigi valitsus annab välja seadustega kokkukõlas määrusi ja korraldusi. Minu arvates nende all tuleb mõista ainult seaduseandliku asutise, riigikogu poolt välja antud seaduste elluviimiseks tarvilikkude määruste maksmapanemise õigust, mitte rohkem. Kaugemale vabariigi valitsuse õigus Põhiseaduse järgi määruseandluse alal ei ulatu ja Põhiseadus ei näe ette võimalust delegeerida valitsuse seaduseandlikku võimu, sest vastasel korral, kui seda oletada, kui härra Maddisoni seisukohaga ühineda, siis oleks meie rahvalt võetud Põhiseadusega kindlustatud kõrgema riigivõimu teostamise õigus. Rahvahääletamist näevad ette Põhiseaduse §§ 27 — 34. Nende õiguslikkude normide suhtes, mida härra Maddison arvab õiguse olevat vabariigi valitsusele anda, oleks võetud rahvalt rahvahääletamise näol nende muutmise võimalus. Minu arvates Põhiseaduses selliseid laialdasi õigusi vabariigi valitsusele antud ei ole, nagu härra Maddison arvab.

Referent prof. J. Uluotsa lõppsõna.

Prof. J. Uluots: Nagu ma eile ette kantud referaadi alguses tähendasin, on valitsemisvõimu määramine ja korraldamine üks praegusaja tähtsamatest riiklikkudest ülesannetest. Minu referaadi eesmärk seisus selles, et teatavat ülevaadet anda selle kohta, kuidas Eesti vabariigis see ülesanne seni on täidetud ja missugused jõupingutused selle täitmiseks on ette võetud. Pean tähendama, et valitsemisvõimu

korraldamise ja tema määrustamise põhimõtete vastu keegi ei ole rääkinud. Teiseks ei ole samuti sõna võetud selle kohta, kuivõrt õiged olid minu seletused valitsemisvõimu korraldamise ajaloo kohta Eestis. Nii ei ole teine tees selles mõttes vastuvaidlusi üles kergitanud ja selle tõttu mul selles asjas lisaseletusi anda ei ole.

Õieti on vastuvaidlusi ellu kutsunud peajasjalikult just minu ettekande kolmas osa ja nimelt see osa, mis käib n. n. seitsme ministeeriumi seaduse kohta. Et nende ette kantud vastuvaidluste kohta omalt poolt seisukohta võtta, siis olen ma sunnitud üksikute härrade oponentide vastuvaidluste juures veidi peatuma.

Mis puutub kolleeg härra Piibu arvamusse, siis tähendas tema, minu ettekande toon olevat olnud, nagu ta ütles, liialdatud, pessimistlik. Isiklikult arvan ka, et olin osalt küll pessimistlik, aga lõppakordis optimistlik ja selles mõttes, kui ma ühes või teises kohas pessimistlik olin, siis peajasjalikult kõnesoleva, n. n. seitsme ministeeriumi seaduse tehnilise külje suhtes. Kolleeg Piip tähendas, et selles asjas ei tarvitse pessimistlikul seisukohal olla, tuues ette vastuväitena seda, et Põhiseadust ei saa muuta, kohus on ka sellele seisukohale asunud ja valvab selle järgi, et Põhiseadust ei muudeta. Järelikult, kui seitsme ministeeriumi seaduses on määrused, mis ühel või teisel kujul Põhiseadusele vastu käivad, siiski on Põhiseadus kõikumatu.

Minu ülesanne seisnis selles, et näidata, et teatavates osades see seadus Põhiseaduse vastu käib. Ja kui see nõnda on, siis ei saa tunnustada, et see seadus oleks hästi antud ja Põhiseaduse vastu ei käi, kuna ta ometi Põhiseaduse vastu käib — see on mentaliteedi küsimus. Kas saab sel puhul rõõmus olla või peab kurvastama? Mina küll olen kurb.

Väga õige ja õieti täiendav minu seletustele oli kolleeg Piibu seletus selles asjas, et see seadus on kasuistlik. Mina seda oma ettekandes ei tähendanud ja selles mõttes olen tänulik härra Piibule, et on leidnud õige sõna õigele asjale. Tõepoolest on seadus kasuistlik ja kui seaduse pealkirjas on öeldud, et see seadus on vabariigi valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seadus, siis minu arvates, just see seadus ei oleks pidanud kasuistlik olema. Ta lubab vabariigi valitsust ja ministeeriume korraldada ning aluseid luua vastava administratiivvõimu korraldamiseks, siis ei oleks ta pidanud kasuistlik olema. Kahjuks härra Piip tunnistas selle kasuistlikuks ja selles on mentaliteedi küsimus, kas meie rõõmustada saame või peame kurvastama.

Siis tähendati sellele, et Inglismaal on normatiivseid reegleid vähe ja sellekohased küsimused komisjonil otsustada. Ma ei või ennast Inglise riigioiguse heaks tundjaks pidada, aga mulle näib, et Inglise keskvalitsus ei ole normatiivsete reegliteta. Et seal just seadusi ei ole antud, siis oleneb see rahva aja-

looliselt kujunenud õiguse seisukohast, kas on tege- mist õiguseallikatega seaduste näol või muude õiguse- allikatega. Inglismaal on mitte seaduste näol olevad õiguseallikad ja nende alusel korraldatakse mitte ai- nult administratiiv-, vaid ka konstitutsioonilisi küsi- musid. Meie, mandriirikide vaatepunktilt on see õn- netus, et kumbki õiguslik määramine ei ole oman- danud seda tähendust, mis Inglismaal ja üldse anglo- sakside juures on olemas. Kogu Euroopa mandril on suuremal määral kirjutatud seadused kas seaduste või määruste näol ainukeseks õiguslikuks allikaks. Meil on see ka nii ja Põhiseaduses on selles suhtes teatud nõuded üles seatud. See ei ole seega vene ja saksa mentaliteedist, mis kirjutatud seadusi nõuab, vaid suurel määral prantsuse ja kogu Euroopa mandri mentaliteedist. Mis puutub Venemaa, siis ei ole Venemaa kirjutatud seaduste pooldaja. Nagu teada, Vene tsaarivalitsuse ajal suur osa vene rahvast ei elan- nud kirjutatud seaduste järgi ja ka praegu ei elata nende järgi.

Härra kolleeg Piip tähendas veel, et kõnesolevas seaduses on teatava määranil faktiline seisukord, nagu ta olemas, kindlaks määratud ja selles mõttes iseära- likke muudatusi ei ole tehtud. Mulle tundub, et tea- tavad muudatused on siiski olemas. Ministrite ja ministeeriumide arv on teisendatud; on loodud riigi- vanema ja riigisekretäri kohta teatud korraldused, ja nii palju kui puutub üksikutesse punktidesse, siis on tähtsed teatud muudatused ellu viia.

Tänuväärni on kolleeg prof. Piibu tähendus, et selle seaduse juures on teatud asjaolud olnud mõõduand- vateks, nagu närviline õhkkond ja vastupidised vaa- ted, mis seadusele täieliku kuju andmist on takista- nud. Pean ütleva, ma ei läinud välja vastavate fak- torite kirjeldamisest, siis oleksin ma pidanud kirjeldama isikuid, kes seal tegevad olnud, oleksin pidanud ar- vestama mõnesuguseid poliitilisi arusaamisi, aga ma ei tahtnud oma referaadis neid dekreete õiendada hakata. Ma konstateerisin ainult sellekohase tege- vuse tagajärgi ja selles mõttes on prof. Piibu seletus täienduseks minu seletusele ja võib-olla veel rohkem.

Seaduse tuum olevat see, et ministeeriumide kok- kutõmbamine — teatud kivi olevat veerema pandud ja selles mõttes olevat seadusel reformiline tähendus. Ma olen oma teeside kolmandas punktis toonitanud, et seaduse algatamine ja üksikud määrused on lausa tervitatavad ning selles mõttes meie jaoks ei lähe.

Mis puutub valitsuse kompetentsi määramisse, siis oli prof. Piip minuga ühel arvamusel, et kompe- entsi määramine käesoleva seaduse § 2-s on teoreet- tiliselt õnnetu, aga praktiliselt on siiski vähe kahju sellest. Mulle tundub, et selles asjas on seisukord tõsisem. Kui riigikogu annab niisuguse seaduse välja, mida vabariigi valitsus ei respektseeri, siis võib riigi- kogu teha vastavaid poliitilisi järeldusi. Isegi riigi- kogu ei saa vabariigi valitsuse kui niisuguse kohta

otsuseid teha, kui riigikogu ja Vabariigi Valitsus on omavahel tülli läinud, kusjuures vabariigi valitsus seletab, et tema kompetents on Põhiseaduse järgi niisugune, aga riigikogu seletab, et Põhiseadus ütleb ühte, aga mina olen andnud teise seaduse. See on konflikt kahe asutise vahel, mida ei lahenda ka mitte kohus. Sellepärast ei oleks soovitatav, et seesuguseid vasturääkimisi oleks. Kui uued antavad seadused lähevad selle peale välja, et Põhiseadusega konflikti luua, siis ei täida seaduseandlik asutis oma ülesannet ega lähe selle peale välja, et elu edasi viia ja norme välja anda, mis konflikte ei tekitaks.

Õige on prof. Piibu tähendus selle kohta, et § 8. eelviimase lõikega antakse riigivanemale teatud preventiivne vetoõigus selles mõttes, et ta võib valitsuse koosseisul arutamisel teatud küsimused ära võtta. Kui põhimõtteliselt sellele seisukohale on asutud, et preventiivne veto niisugusel kujul võib olla, siis ma ei saa aru, mispärast sama seaduseandja ei oleks võinud järjekindlalt olla ja vabariigi valitsuse otsuseid mitte lasta tekkida, millega ta ise vastuolus oleks.

Edasi kritiseeris kolleeg vastavat seadust rohkem ühes suunas, kui mina seda oskašin teha, nimelt riigivanema välispoliitilises suhtlemises tarvitatava tiitli kohta. Kui see nõnda, siis pean ütlema, et asi ei ole paremaks tehtud, vaid halvemaks. Härra Piip tunnustas otsekohe, et seda seadust tuleb muuta ja käsuda konventsionaaltoimetamise kaudu heaks teha. Kui aga administratiivasutistes tekib küsimus, kuidas seaduse halbusast mööda pääseda, siis on see konstateerimine, et midagi ei ole korras.

Kolleeg Piip tähendas lõpuks, et vabariigi valitsuse ametissekutsumise ja ametistvabastamise korda on vastavate isikute poolt soovitatud riigikogu komisjonis kõnesolevasse seadusse võtta ja see olevat ühel või teisel kaalutlemisel kõrvale jäetud. See kõrvalejätmine ei ole seaduse täiendamiseks, plussiks, vaid miinuseks. Kui loodeti ja taheti selle seadusega vabariigi valitsust ja ministeeriume korraldada, siis minu arvates oleks pidanud asja korraldama nii, et vabariigi valitsus tõesti korraldatud oleks. Aga kui vabariigi valitsuse ametissekutsumise ja ametistvabastamise kord on kõrvale jäetud, siis ei ole see instituit korraldatud.

Kokku võttes tähendas kolleeg Piip, et käesolev seadus on siiski samm edasi ja kui ka halbused on olemas, siis Põhiseadus ja kohtud kaitsevad. Viimaste konventsioonide kohta olen oma seisukoha avaldanud. Mis puutub sellesse, et seadus on samm edasi ja tuleb täiendada, siis selle vastu mina ei ole, nii palju kui ta on asja arendamine ja samm edasi.

Kui härra Jansi vastuväite juurde üle minna siis tähendas tema, et keegi Tartu ülikooli õppejõud olevat selle seaduse-eelnõu kokku seadnud. Minu teada on küll vastav ülesanne omal ajal tehtud Tartu ülikooli õppejõule, tema on selle esitanud, aga seda eelnõu ei ole aktsepteeritud. Praegusse seadusse on sealt üksikud määrused sisse võetud, aga tervelt ei ole see aluseks olnud. Vähemalt nii on seletanud isik, kellele see ettepanek omal ajal tehti. Ta ei saa ennast lugeda selle seaduse autoriks.

Härra Jans tegi teravaid märkusi, et need olevat otsekohe süüdi, kes seaduse esitanud. Ma ütlen, ärgem mingem isiklikuks, vaid vaatame asja kuidas ta on. Minu arusaamise järgi on inimesed, kes selle seaduse välja töötanud, heas usus ja parema äranägemise järgi talitanud, on püüdnud asja edasi viia ja teatava määraneni on nad seda teinud. Kui on puudusi, tõuseid puudusi, siis näitab see ainult seda, et peavad olema teised või samad inimesed, kes seda asja edasi viivad ja edasi loovad. Kui on olemas puudused, siis vähemalt mina oma referaadi seisukohalt ei ole tahtnud selles kellelegi etteheiteid teha, vaid olen neid puudusi ette toonud selleks, et asja edasi viia ja arendada.

Mis puutub härra Trakmani vastuväidetesse, siis tunnustas tema kõige pealt, et mina olevat tänuväärne ära teinud selles mõttes, et käesolevat küsimust olen laiematele hulkadele teatavaks püüdnud teha. Pean ütlema, et minu referaadi otstarve seisiski selles. Ma olen käsitelnud seaduseandluse korraldamist ja lähemalt ka kohtu korraldamist, ja pean tähendama, et mõlemad alad on siiski paremini korraldatud kui administratsioonialad. Kohtu korraldus on meil korralik, kohtud töötavad kindlate seaduste alusel, riigikogul on omad normid Põhiseaduses, tal on oma kodukord seaduseandluse näol, kas see on küllalt hea, kas seda ei tuleks muuta, selles asjas võib lahkarvamusi olla, aga tal on siiski oma normatiivne alus. Kuid administratiivasutiste kohta ei või seda öelda. Vene seadused just nagu peaksid maksma, kuid on selgunud, et ühed ministeeriumid tarvitavad neid, teised ei tervita, ja need, kes peale minu on oponentidena seletusi andnud, ei ole püüdnud selgeks teha, kas Vene seadused oleksid siin maksvad. Et aga Eesti seadustes käesolevas küsimuses peab on, seda peab igaüks tunnustama. Selles mõttes administratsiooni õiguslik ja normatiivne alus on puudulik. Minu ülesanne oli seda külge meie riigi ehitamises kuidagi debattide aluseks teha ja sellega õhutada omalt poolt just selle osa edaspidisele arenemisele. Nii et selles asjas ei ole mul härra Trakmanile vastu vaielda. Küll aga ütles tema, et minu kriitika olevat liiga terav olnud, selle kohta ei tea ma kahjuks midagi öelda. Mina omalt poolt katsusin küllalt tagasihoidlikult öelda, aga see on iseloomu

ja maitse asi, kuidas keegi oskab seda teha. Iga-
tahes pean avalikult ütleva, et püüdsin oma pare-
ma tahtmise järgi võimalikult tõntsilt, mitte tera-
valt arvustada.

Härra Trakman ütles edasi, et teatavad mär-
kused, mis ma olen teinud, ei olevat seda väärt,
et selles asjas seadusele etteheiteid teha. Nimelt
tähenndas ta, et Põhiseaduse § 66. on õeldud: riigi-
vanem ja riigisekretär annavad allkirjad, järelikult
on asi korras, mis seal veel arutada. Kui aga ei
ole korras, mis siis? Mis siis, kui üks minister ei
anna allkirja? Minu teada on niisugune seisukord
tekinud vabariigi valitsuses. Missugused tagajär-
jed on siis? Härra Trakman ütles, et Põhiseadus
on halvasti tehtud, mis seal veel arutada, halbu
seadusi tuleb ka lahendada ja neile oma mõte anda.
Ja et see küsimus käesolevasse seadusse kuulub,
seda peab minu arvamuse järgi tunnustama. Kui
vabariigi valitsuse tegevus üldse kindlaks määra-
takse, siis ei saada sellest küsimusest mööda, millal
administratiivaktid, mis vabariigi valitsuse poolt
tehakse, seadusejõulised on, kas siis, kui on häälte-
enamusega vastav otsus tehtud või siis, kui vasta-
vale aktile alla kirjutatud. Praegu kõnesoleva sea-
duse järgi on otsus olemas, aga Põhiseaduse § 66.
järgi ei ole seda olemas. Nii et ma ei kujutle, kui-
das meie mööda pääsme § 66.-st.

Edasi tähendas härra Trakman, et riigivanema
õigusi ei olevat selle seadusega kitsendatud, vaid
antud niisugune, nagu ta olema peaks. Sel puhul
leidis tema tarvilikuks tähendada, et ministeeriumi-
des olevat nõukogud olemas, iseäranis kaitsemini-
steeriumis. Kaitseministeeriumis võivad need nõu-
kogud olla, aga minu teada ei ole meil teistes mi-
nisteeriumides nõukogusid niisugusel kujul olemas,
nagu nad olema peakid. Ei ole tähendatud, kes
sealt osa võtavad, kes on õigustatud ja kohustatud
osa võtma, samuti ei ole tähendatud, missugune
tähenndus nendel nõukogudel on. Ja mis peasi,
kui juba ministeeriumide korraldamisest rääkida,
siis oleks pidanud kõnesolevas seaduses ära tähen-
datud olema, et niisugused asutised on olemas.
Kui ka käesolev seadus ei ole eriline uudiseid toov,
reformeeriv seadus, vaid ainult olemasolevat olu-
korda konstateeriv seadus, siis oleksid pidanud mi-
nisteeriumide nõukogud selles seaduses ette nähtud
olema. Aga seda ei leidu.

Härra Trakman tähendas, et üldse ei saaks va-
bariigi valitsus siis hääletada, kui riigivanemale
anda õigus ainult niisugusel hääletamise tagajärgi
vabariigi valitsuse otsustena kvalifitseerida, millega
tema nõus on ja niisuguseks hääletamiseks ei peaks
absolutselt mingisugust takistust olema. Mõte oleks
see, et kui vabariigi valitsus häälteenamusega tea-
tud otsuse teeb, siis on see otsus ainult niisugusel
puhul vabariigi valitsuse otsus, kui sellel hääleta-

misel poolt on riigivanem. Mispärast niisugune
seisukord peaks olema loogikavastane, see on muile
täiesti arusaamatu, selle vastu ma kuidagiviisi ei
saa suuremaid argumente tuua. Oleks olemas mää-
rus, et otsused tehakse häälteenamusega, kusjuu-
res otsuse jõusseastamiseks on tarvis ka riigiva-
nema nõusolek, mispärast peaks see olema võimatu
— seda ei kujuta ma ette. Härra Trakman tõi hu-
vitava näite, kuidas üks minister olevat talitanud.
Minister võttis osa ühest ja teisest komisjonist, oli
kaks otsust ja mõlemad olid ministeeriumi otsu-
sed. Kui oleks ministeeriumide seadus või minis-
teeriumide nõukogude seadus olemas, siis niisugu-
seid imelikke asju ei oleks. See on päris võimatu
seisukord, kui üks ametiasutis räägib ei ja räägib
ja. Ministeeriumide sisemine korraldus peab seda-
võrt selge ja kindel olema, et niisuguseid vastukäi-
vaid otsuseid olla ei võiks ühe ja sama asja kohta.
Nii tõendas härra Trakman oma tegeliku näitega
seda, millest ma kõnelesin, olgugi et tema abstrakt-
selt püüab teisele seisukohale asuda.

Siis arendas härra Trakman huvitava seletuse selle
kohta, missugune peaks olema ministri ja ministri-
abi võim. See on kujuteldav, et minister ajaks
asju vabariigi valitsuses ja riigikogus ja juhiks oma
abi, kuna abi oleks ministeeriumis tegelik asjaajaja.
Iseenesest on see võimalik, nagu võimalikud on
paljud teised kombinatsioonid. See peaks aga ka sea-
duses olema ette nähtud. Härra Trakman olles mi-
nister, talitab nõnda, aga teistes ministeeriumides
on ministriabi see, kes riigikogus käib, kuna minis-
ter ise ajab väikesi asju. Kui see on nõnda, siis
tele ei räägi minu vastu, vaid minu kasuks ja üt-
lete, et praegune seisukord ei ole õige, vaid meie
vabariigi administratsiooni peaks ühtlane jume
olema. Selles mõttes sõna „juhü“ ei ütle käesole-
vas seaduses midagi. Seaduses öeldakse, et minis-
ter juhü ministeeriumi, kas niisugusel viisil, et kir-
jutab alla väikestele paberitele, nagu härra Trak-
man näha ei soovi, või juhü nii, et annab minist-
riabile seletusi, nagu härra Trakman näha soovib,
kuid sellest ei selgu, kas käib tema vabariigi va-
litsuses või riigikogus. Põhiseaduse järgi on va-
bariigi valitsus kogu vabariigi politika juhtija ja
ministeeriumide juhtija. Põhiseaduse järgi juhü
vabariigi valitsus ministrit ja minister juhü minis-
teeriumi, nii et ministril lõpuks otsustamisvõimu ei
jäägi. Siin on tähendatud, et praktiliselt lahenda-
takse asju ühel või teisel viisil, aga fakt on see,
et puudub juriidiline norm, mis ära määraks mi-
nistri võimu. Juriidilist normi see väljend „minis-
ter juhü ministeeriumi“ ei anna. See ei lahenda
vahekordi, mis ministril on riigikogu ja valitsusega
aga anna selget pilti selle kohta, missugune on mi-
nistrile alluvate isikute seisukoht.

Kohtuminister härra Kalbuse poolt esitati väga

huvitav seisukoht. See sisib selles, et ta läks välja eeldusest, nagu ei oleks mina õiged alused võtnud. Õiged alused olevat, et see seadus ei olevat lõplik, vaid seda tulevat täiendada ja arendada ja sellelt seisukohalt välja minnes langevat 90% minu seletusele ära. Kui see nõnda on, et see seadus ei ole see, mis pealkirjas öeldakse, siis meie ei räägi üksikutele vastu. Ma arvustasin seadust tema pealkirja järgi, nagu ta oli olemas — vabariigi valitsuse ja ministriteeriumide korraldamise seadus. Kui öeldakse, et tegelikult ta ei ole seadus — seadused tulevad edaspidi, — vaid üks osa, mis on siis vastuolus minu teesi kolmanda osaga, kus öeldakse, et asja algatamine ja üksikud määrused on tervitatavad, kuid üldiselt on mitterahuldav? Kui aga edaspidi antakse uued seadused ja korraldatakse asja, siis ei ole minu arvates siin lahkavusi. Ma loodan, et tulevased seadused seda parandavad, mis praegu halb on ja neid küsimusi lahendavad, mis käesolevas seaduses lahendamad ei ole.

Härra minister tõi programmi ette, missugused küsimused edaspidi lahendamisele tulevad. Nagu ma aru sain, oli seal palju tarvilikku ainet, aga ei olnud öeldud, kuidas on lugu ministri asetäitjaga, kas võib asetäitjat määrata. Praeguse praktilise järgi määratakse ministri asetäitja ka siis, kui ta ei ole ametist lahkunud, vaid suvitama läinud. Põhiseadus ütleb, et asetäitjat võib määrata ainult ministri ametist lahkumise korral. Kuidas on lugu ministri abiga, kas ta ei peaks täitma ministri aset, kui viimane ei ole tegevuses — need küsimused tuleb arendada ja on väga hea, kui järgnevad novellid kõiki neid ja muid küsimusi lahendavad. Kui see on meelega sündinud niisugune ministri, ministri abi ja asetäitja võimu äratähtsamine, siis on see veel kenam, kuid minu arvates oleks seaduse pealkiri pidanud teine olema. Emb-kumb, kas on meelega tahetud pealkirjas rohkem öelda, või mitte meelega seaduse sisus vähem öelda.

Minister Kalbus tähendas trööstiks selle peale, et on olemas endised seadused, mis ministri võimu ära tähendavad. Ma pean kahjuks tunnustama, et keegi ei ole tõendanud, et veneaegseid seadusi ministri võimu suhtes meil oleks käsitatud. Kui võtta vene seadused, siis on terve rida küsimusi, millele vastust ei leia. Ära on langenud asutised, millel olid veneaegsete seaduste järgi administratiivilised anded, nagu valitsev senat ja riiginõukogu. Veneaegsed seadused ei saa küsimustele vastust anda, sellepärast et meil on sootuks teised instituudid ette nähtud.

Mis puutub kõnesoleva seaduse § 2., mis vabariigi valitsuse kompetentsi ära määrab, siis ütles härra minister, et väljendusviisis on siin vahe. Väljendusviis seisvat selles, et olevat tahetud ära määrata seda, et vabariigi valitsus siis asju otsustab, kui ei ole mingisugusele teisele asutisele vastav

kompetents antud. Ta juhtis tähelepanu ka sellele, et on tarvis vaadata ka teisi seadusi, siis olevat vahekorrad küllalt selged. Pean ütleva, et üksikutel juhtudel seadusi leiame, kuid teistel juhtudel ei ole seadusi, mis vastavatele küsimustele võiksid vastuse anda. Näiteks on raske leida seadust, mis ära määraks, et teatud riigimaade ülemaal on õigus omale kirjandajat või tosupuhastajat muretseda või palgata. Kui seadust ei ole olemas, siis peaks lõpuks vabariigi valitsus niisugust küsimust arutama. Vist on tahetud mõelda seda, et vabariigi valitsus otsustab, missugused küsimused temale jäävad ja missugused teistele. Kui see nõnda on, siis oleks pidanud kõnesolev seadus seda väljendama. Kõige tähtsam on põhiseaduse § 60., millega on antud administratiivvõim vabariigi valitsusele kui niisugusele. Kui see nii on, siis oleks seisukord säärase, et vabariigi valitsus, kui niisugune, tsiteerib teatava osa oma võimust üksikutele isikutele ja asutistele ja need teotsevad vabariigi valitsuse agentidena. Aga meie seda ei näe. Ma olen kahjuks sunnitud selle arvamuse juurde jääma, mis ma kõnesoleva seaduse § 2. kohta avaldasin. Vabariigi valitsuse ametissekutsumise ja ametistvabastamise kohta avaldasin oma arvamuse juba eespool. Pean tähendama, et Põhiseaduse seisukohast vabariigi valitsuse ametissekutsumise ja vabastamise seadus on äratähtsamat mitte riigikogusse, vaid vabariigi valitsusse puutuv asjas. Samuti on ka usalduse või umbusalduse küsimus, mis vabariigi valitsuse tegevuses tähtis, jälle ära määratud mitte riigikogu, vaid vabariigi valitsuse osas. Nii et Põhiseaduse seisukohalt olid minul teatavad alused olemas vastava arvamuse avaldamiseks, mitte ainult oma heaksarvamusest, vaid vastavatest seadustest järeldusi tehes.

Mis puutub härra Lepsi väidetes, siis, nagu ma aru sain ei käinud need minu teesidele vastu.

Mis puutub lõpuks härra Erdmani ja Partsi seletustesse, siis pean ütleva, et ministriteeriumide üksikute funktsioonide kohta töin ma ainult mõned näited selle kohta, missugused lahkavused võivad tekkida.

Peale muude on lahkuminevaks väiteks see, kui võrd sise- ja kohtuministriteerium ühendamisest võivad leida. See on aga eriküsimus, kuid mitte selgelt platvormilt vaadeldud, millisel minna käesolevat seadust käsitasin, vaid rohkem otstarbekohasuse seisukohalt.

Ma juhtisin tähelepanu ühele asjaolule, mille vastu härra kohtuminister vaidles, nimelt selle vastu kui võrd kohtuminister võib olla otsekohene ja oleks soovitatav, et ta oleks kindralprokuröri osas. Härra minister näitas, et vabariigi valitsus võib ühe või teise ministri peale panna vastavad kohused. Ma arvan, seda käesoleva seaduse järgi teha ei saa.

Seaduse § 28. ütleb: kohtu- ja siseministeeriumi ülesandeks on avaliku julgeoleku ja õigusliku korra hoidmine. Seega on avaliku julgeoleku alalhoidmine tehtud kohtuministri ülesandeks. Kaitseministeeriumi kohta on öeldud, et tema ülesanne on riigikaitse ja kaitseväe korraldamine ja juhtimine. Järelikult vabariigi valitsus ei saa anda ühele või teisele ministriks mingisugust võimu, kui see vastavas seaduses on teisiti määratud. Kui see nõnda on, siis oleks pidanud vabamad võimalused jäetama vabariigi valitsusele otsustamiseks selle üle, kelle kätte iseäralised volitused anda kaitse- ja julgeoleku korraldajate vahel jaotamiseks.

Siis seletas veel härra minister lõpuks, et mina olevat liiga teravalt oma teesid üles seadnud. Ma juba teravuse kohta ütlesin oma arvamus, kuid pean tunnustama, et ma kedagi isiklikult haavata. Aga kellelegi ettehaideid teha ei tahtnud. Seda ei saa teha sellepärast, et seadus on lausa massiline, on hulkade tehtud, üksikud isikud on siin võetud ainult üksikute lülidena või koguni lülidena. Ja mina katsusin ainult tagajärgede kohta seisukohta võtta. Pean tunnustama, kui seaduse peal kiril tahab palju öelda, tema sisu aga vähe ütleb ja terve rida küsimusi lahendamata jätab või vastused tekitab, ega meie ei saa siis seda heaks tunnustada. Ja käesoleva seaduseandluse seisukohalt peab seda nii hindama, nagu mina olen teinud.

Mis puutub härra Maddisoni interpretatsiooni, siis seletas tema, et selles seaduses ei peaks olema niipalju määrusi, nagu temal on. Nimelt ministri tegevusala ei oleks pidanud ära määratama selles mõttes, missuguse ministeeriumi juhiks ta on, samuti ka valitsuse kvoorum. See on aga küsimus, mis kaalumist nõuab ja millega võib ühel või teisel viisil nõus olla, olgugi et mulle selge ei ole, et riigikogu määrab ministrid ja ministrid vabariigi valitsuse otsusega jaotavad omavahel osakonnad ja ministeeriumid, mida nad peavad valitsema. Mulle tundub, et siin on omad raskused Põhiseaduse seisukohalt. Põhiseadus ütleb, et ministrite määratakse asetäitja, kui tema ametist lahkub. Sellest järgneb, et ministrite vahel on tööjaotus toime pandud, mida ei saa toimetada Põhiseaduse seisukohalt vabariigi valitsus, vaid seadus. Kui öeldakse, et ministrite asetäitja määratakse, siis järelikult ministri lahkumisega tuleb tühi koht, mida täita tuleb. Kui see nõnda on, siis ei saa öelda, et Bestis pruugiks ainult ministreid määrata ja need omavahel jaotavad ressoore.

Sellelega olen ma oma ülesande lõpetanud. Ma lõpetan sellega, millega algasin. Minu ülesandeks oli peaaugalt administratiivvõimu korraldamise küsimust õigusteandlase vaatepunktist kontsentreerida meie juristide tähelepanu keskpunkti. Kui olen oma

ülesandega selles mõttes valmis saanud, siis võin rahul olla.

Mis puutub aga sellesse, nagu oleksin katsunud kuidagivõisi põhiseadust kaitsta või Põhiseaduse seisukohalt kasvatuse ülesandeid kellelegi peale panna, nagu härra Trakman arvas, siis olen ma kaugel sellest. Kui eile rääkisin kasvatusest, siis selleks, et konstateerida fakti, mis seisab selles, et igal ajal peavad olema teatud moraali ja vaimlise staatusega inimesed, kes seadusi täidavad. Ikka ja alati on teatav isikute staatus olemas, mis on seaduste rakendamise aluseks ja kui see isikute tasapind on madalam, siis tahes või tahtmata seaduste teostamine järgneb vastaval määral, on aga tasapind kõrgem, siis nende teod ja töövili avaldub teissugusena.

Seda tahtsin konstateerida nii möödunud kui käesoleval õigusteandlaste päeval. Aga et ma kedagi oleksin soovitanud saata kasvatusmajja, seda ei ole mul mõttesse tulnud. Ma ütlen, et kui seadusi, mida muuta tarvis, õigel ajal ei muudeta, siis võivad tagajärjed väga halvad olla. Ja ma hoiatan, et seaduste hindamisel ei jäetaks kõrvale neid inimesi, kes seadusi teostama peavad. Tuleb arvestada seda, et kui head inimesed halbu seadusi teostavad, siis võivad tagajärjed rahuldavad olla, teostavad aga head seadusi halvad inimesed, siis võivad tagajärjed olla mitterahuldavad.

Selles mõttes lisaksin käesoleva seaduse hindamisele juurde: seadus on puudulik, vajab täiendamist, kui aga head inimesed seda teostavad, nagu täna arvamustest selgub, siis kahtlemata annab ta rahuldavaid tagajärke ja olgu see seadus kiviks, mis veerema on pandud ja mis meid paremale tulevikule vastu viib, olgu need jõud, mis kivi veerema on pannud, õigesihilised.

(R. Rägo referaadi „Kohtukorralduse seaduse eelnõu“ põhimõtted on ilmunud „Õiguses“ nr. 1 — 1929.)

Läbirääkimised referent R. Rägo referaadi puhul.

S a a r m a n : Härra Rägo referaadi ära kuulanud peab tunnustama, et ta on arvustanud väga põhjalikult ja asjalikult võrdlemisi õige suurt kava, mis oli esitatud. Peab ütleva, et suurema hulga väidetega võib ühineda, kuid ühtlast peab tähendama, et minu arvamus järgi vaatas härra Rägo liiga pessimistlikult komisjonide töö tulemustele. Nagu tema teesidest näha, leiab ta, et see kava on üldse vastuvõetamatu, ja kui ma temast ütlen aru saan, siis tähendab tema oma referaadis, et ei ole üldse mõtet seda kava edaspidi nii või teisiti tarvitada, vaid see tuleks lihtsalt kõrvale heita ja mingisugusele muule teele asuda, et kohtukorralduse

küsimusi edasi viia. Mina säärase pessimistliku seisukohaga ühineda ei saa.

Kõige pealt tahaksin sellele tähendada, et nendest seadustest, mis härra referent on esitanud kohtukorralduse küsimuse edasiviimiseks, n. n. noveltide väljaandmise meetod, ja teisest küljest tõlkimine ühes teatavate tarvilikkude parandustega, on minu arvates viimane variant õigem, nimelt tõlkimine ühes vastavate paranduste tähendamise, seda enam, et niilähsti kriminaalkohtupidamise, kui ka tsiviilkohtupidamise komisjonid on sellele teele asunud. Selle meetodi suhtes ei võiks vaidlusi olla. Kui vaatame motive, eriti kohtukorralduse komisjoni poolt kokku seatud eelkava kohta, siis leiame, et kohtukorralduse seaduse väljatöötamise komisjon on samad põhilised omaks tunnistanud. Ta ütleb, et on asunud tõlkimisele ja leidnud tarviliku olevat teatud parandused ette võtta, eeskätt nüsugused, mis on tingitud meie Põhiseadusest. Nii võib öelda, et komisjoni töömeetod ja härra referendi soovitatud töömeetod lähevad ühes suunas. Vaidlusi võib tekitada küsimus, kuid võrd on komisjon saanud oma tööd eksaktselt läbi viia. Mina isiklikult arvan, et töö tühine ei ole. Iga komisjoni töös tulevad teatud vead ilmsiks, sest see on inimeste töö ja meie oludes ei või nõnda ühelkui komisjonilt — missuguses koosseisus ja ka ei töötaks — säärast tööd, kus üldse mingisuguseid vigu ilmsiks ei tuleks. Võib-olla kõige raskem etteheide, mis härra referent teinud, seisab selles, et ta on rea küsimuste juures leidnud vastuolu komisjoni poolt vastu võetud seisukohtade ja Põhiseaduse vahel. Need üksikud seisukohad, mida referent ette tõi oma väite kaitsmiseks, on minu arvates kõik peale ühe mitte nii erilisel mõõduandvad. Minu arvates ei ole eriliselt tähtis terve eelnõu saatuse juures see, et komisjon on leidnud võimalikuks teataval määral praeguse korra edasiviimiseks kohtukoja liikmetele võimalusi anda kohtukoja liikmeid välja kutsuda riigikohtu istungitele, või et kohtunikude erikohuste täitmise teatavatel juhtudel pannakse vanema kandidaadi peale. Need on võrdlemisi väikesed vastuolud ja nende muutmine ei muuda mingisugust süsteemi ja kui seda ette võtta, siis on see tühine töö ja sellest ei või otsustada, et need väikesed küsimused oleksid otsustanud eelnõu saatuse.

Suurema tähtsusega on kahtlemata üks küsimus, mille referent üles tõstis ja mis võiks komisjonile saatuslikuks saada, see on riigikohtu erikoosoleku küsimus. Riigikohtu erikoosoleku küsimust on referent kahest küljest valgustanud. Ühest küljest, kas on ta Põhiseadusega kokkukõlas, ja teisest küljest, kuid võrd on ta otstarbekohane. Kui erikoosolek on Põhiseadusega vastuolus, siis ei ole tarvis edaspidi küsida, kas ta on otstarbekohane, vaid tuleb kõrvale heita. See küsimus, kas ta on Põhi-

seadusega kokkukõlas, on mõõduandvam eelnõule ja sellepärast tuleks selle juures peatuda. Nagu referendi poolt toodud loandustest näha, on erikoosolek loodud mitmesugustele funktsioonidele. Temal on ühest küljest kohtumõistmise funktsioon suuremates riiklikkudes süüteoasjades, peale selle kohtu valitsemise funktsioon, mille all on järelevalve ja kohtunikude nimetuse küsimus. Kui erikoosoleku analüüsimisele asuda, sellest eeldusest lähtudes, kas on sin tegemist Põhiseaduse vastaste normidega, siis ei või minu arvates erikoosolekut kui säärast Põhiseaduse vastaseks tunnistada, vaid peab selle järgi otsustama, kuid võrd need funktsioonid, mida ta täitma peab, ühendatavad on Põhiseaduses väljendatud normidega.

Mis puutub kohtumõistmisse, siis referent leidis, et riigikohtunikud, kellest koostub riigikohus, on küllalt kindlat iseloomu väljendamist leidnud Põhiseaduses sellega, et mingisugused teised isikud riigikohtus kohtumõistmises osa võtta ei või. See väide paistab eeskätt vastuvaidlematu olevat. Aga et see Põhiseaduses niivõrd striktselt väljendatud oleks, et kahtlust ei või olla, seda ei taha oletada. Kui meie kohtumõistmisest räägime, eriti säärastest asjadest, nagu siin ette nähtud, raskematest süüteoasjadest, siis on meil tegemist riigikohtuga mitte kui kassatsioonikohtuga, mis meil olemas, vaid kui riigikohtu esimese astme kohtuga. Kui vaadata edasi, siis leiame Põhiseaduses norme, mis otseselt väljendavad seda, et raskemad süüteoasjad peavad arutamisele tulema erilises korras. See seisab selles, et temal peab olema väljaspool kohtu olevate elementide osayõtt, mis meie Põhiseaduses väljendatud vannutatud meestena. Kui vannutatud mehi on võimalik siduda esimese astme kohtuga, mis pärast ei oleks võimalik siduda säärast laia elementi ka kõrgema kohtuga, eriti riigikohtuga. Kas aga need isikud, kes vähemalt eelnõu kohaselt sinna juurde lisatakse kohtumõistmiseks, moodustavad elemendi, mis põhiseaduse tunneb vannutatud meeste nime all? Sõna-sõnalt Põhiseadus seda ei ütle. Teame, et varemalt on vaieldud õigusteadlaste päevadel selle üle, mida üldse mõista vannutatud meeste all, ja kus võrdlemisi selgesti väljendus seisukoht, et vannutatud meeste mõiste ei sisalda sugugi klassilist vannutatud meeste kohut, vaid välismaa kogemused näitavad, et selle all võib mõista šoffenite kohut. Kui selle all mõista šoffenid, siis on sellega üks samm edasi, et harilikku lahase šoffeni kõrvale on toodud spetsiaal-šoffenid, kes tarvilikud kaubanduslikkudes asjades, ja isikud, kes praeguse eelnõu järgi osa võtaksid kohtumõistmisest, tunnistatakse šoffeniteks. Kui see on nii, siis on raske öelda, et säärane erikoosolek, mis oleks määratud kõrgemate süüteoasjade mõistmiseks, oleks Põhiseaduse vastane. Muidugi võib öelda,

et nende koosseis, mis praegu ette nähtud, täpsalt ei vasta šoffenite mõistele, vaid siin oleksid vajalikud mõned modifikatsioonid. Kas need peaksid olema põlised — see on iseküsimus. Tahaksin väljendada põhimõtet, et kui kohtumõistmise funktsiooni esimeses kohtuastmes teostab šoffenite kohus, olgu need ka kõrgemad ametnikud, siis igal juhul sellest seisukohast lähtudes ei võiks öelda, et see on Põhiseaduse vastane.

Mis puutub kohtuvalitsemise funktsiooni, siis on härra referent sellest seisukohast lähtunud, et see ei ole mõeldav sellepärast, et meil on sirsjooneliselt läbi viidud kohtu sõltumatus iseseisva võimuharuna, mis algab riigikohtuga ja lõpeb alamate kohtutega, kus terve kohtuvõim, nagu Põhiseaduses öeldud, algab riigikohtust ja teostatakse nende isikute poolt, kes kuuluvad riigikohtunikudena riigikohtu koosseisu. Ma arvan, nii täpsalt ei ole meie Põhiseaduses mõeldud. On õige, et riigikohtu kätte on antud kõrgem kohtuvõim. Kuid ülemat kohtuvõimu, nagu Põhiseadus mõistab, ei või tõlgendada nii, et selle ülema kohtuvõimu alla kohtuvalitsemise mõttes üldse midagi olemas ei ole. Muidugi ei või seda ka nõuda, et oleks võimalus riigikohtul tekkida autonoomselt, ta peab oma alguse saama. Kui sellest seisukohast lähtuda, et riigikohtunikud, kui sääraseid, ka tulevikus Põhiseaduse järgi on valitavad riigikogu poolt, siis üks osa kohtu valitsemisest, riigikohtunikude määramine, ei teki riigikohtus eneses, vaid väljapoole riigikohtu viidud aparaadis, millel kohtuvõimuga kui säärasega pole midagi ühist.

Teisest küljest tahaksin sellele tähendada, et kui öelda, et igasugune kohtute valitsemise segamine teiste isikute poolt ühel või teisel näol üldse ei ole mõeldav, siis võiks öelda näiteks, et isegi seadus, mis eile arutamisel oli ja mille kohta prof. Uinots õige hävitava kriitika ette tõi, oma kõige väiksemates üksikasjades on Põhiseaduse vastane ega tohiks jõusse astuda. Selles leiata, et kohtuministeeriumi võimkonda on jäetud üksikute kohtute korraldamine. Selle kohtukorraldamise all tuleb kahtlemata mõista ühe osa kohtuvõimu teostamist, missuguses osas see on, see on ükskõik. Kui üks osa on antud eelseadusega ühe võimu kätte, kes väljapoole kohtu seisab, siis ei võiks minu arusaamise järgi säärasele seisukohale jõuda, et kohtu valitsemine võiks sattuda mingi teise organi kätte, kui ainult kohtu enese kätte, nii nagu orgaaniliselt kohtud on välja kujunenud.

Härra referent tähendas, et see kava on selles mõttes õnnetu, et ta midagi ei ole teinud selleks, et vahekorda kohtuministri ja kohtute vahel selgitada. Ma arvan, et vahekord kohtuministri, kui valitsuseliikme, ja kohtu vahel on vähem nende viimaste vahekord, kui üldse valitsuse ja kohtu

vahekord. Härra referent leidis, et ei ole midagi tehtud säärase kolleegiumide loomiseks. Ma tahaksin selle väite vastu väelda. Kujutleme, kui erikoosolek oleks olnud Põhiseaduse pärane, siiski ei ole midagi tehtud teatava vahekorra loomiseks. Minu arvates see nii ei ole. Lõpuks ei seisa vahekord ainult selles, et luuakse teatud normid, kuidas ühed või teised asutised omavahel läbi käivad, vaid on tarvis luua kord, mis sünteesi kujutab üksikute võimude vahel. Üheks sääraseks katseks on kahtlemata erikoosolek. Põhiseadus nõuab selles küsimuses, et kindlasti ära määrataks süntiseeriv võim, mis olemasolevat kolme haru omavahel kokkukõlas hoiaks.

Tahaksin veel peatuda ühe küsimuse juures, nimelt riigikohtu asukoha küsimusel. Muidugi on selle kohta varemalt väga palju väeldud, on poolt ja vastu räägitud. Ma tahaksin kaks väidet ette tuua selle poolt, et võib-olla ka Tallinna võib kaalumisele tulla kui pealinn. See on puht-statistiline seisukoht. Hiljuti võrdlesin oma huvi pärast kõikide kõrgemate kassatsioonikohtute asukohti Euroopa riikides. 25 suuremat riiki võrreldes peab ütleva, et peale Eesti, Tšehhoslovakkia, Saksa ja Šveitsi on kõigis riikides kõrgemad kohtud pealinnas. Saksa ja Šveitsi kohta ei tule väelda, sest neil on omapärased olud, mispärast kõrgemad kohtud pealinnas ei asu. Tšehhoslovakkias asub kõrgem kohus Brno linnas, samuti ei saa seisukohta võtta, miks ta seal asub. Härra referent tuli säärase väitega välja, et seal on tegemist ülikoolilinnaga. Igal juhul on ülikoolilinn pealinn. Kui arvestada seda väidet, mis härra referent ette tõi, et ülikool peab mõjustama oma õhkkonna kaudu kõrgemat kohtu, siis võib see mõeldav olla väikeses linnas, aga mitte Ilmalinnas, kus linn on nii-võrt suur, et ülikool mingisugust õhkkonda ei või luua ega teisi asutisi mõjustada.

Teiseks tahaksin ette tuua seda seisukohta, et võib-olla põhimõtteliselt on teatavad motiivid, mis võivad selle poolt rääkida, et kõrgema kohtu asukohtaks võiks pealinn olla. Minu parema äranägemise järgi on kõik kohtud, eriti kõrgemad kohtud õiguspoliitilised asutised, on need, kes seadusi mitte ainult ellu viivad, vaid eluga kokkukõlastavad, ja seda tuleb neil iga päev teha seda enam, mida vanemaks seadus jääb. See ülesanne lasub kõrgemal kassatsioonikohtul. Et säärast seaduse elustamist teostada, on vähe sellest, et oleks abstraktne juriidiline teadmine olemas, mis ei ole iseenesest eitav, vaid tarvilik. Sellest on vähe, kuid rohkem on vaja vahenditult elu näha ja neid uusi probleeme, mis elus iga päev tekivad, oma käega katsetada. See on veel tähtsam, kui põhjalik juriidiline edasiarendamine. Kui sellelt seisukohalt lähtuda, siis võiks palju vaidlust tekkida selle kohta, kus elu

ntensiivsemalt liigub ja kus ta käegakatsutav on, kas väikeses linnas, kaugel pealinnast, või pealinnas eneses. Võib-olla on see üheks põhjuseks olnud, mispärast paljudes riikides on kõrgem kassatsiooni kohus asetatud pealinna.

Härra referent puudutas mitmekülgsest üksikuid küsimusi, näiteks, vanemate kandidaatide ettevalmistamise küsimust ja tervet rida teisi küsimusi, kus leidis eelnõus puudusi. Ma ei eita, et sääraseid üksikuid normid võivad parandamist leida, kui näiteks III lugemisel säärase eelnõu läbivõtmisele tuleb, ei ole raske ega süsteemi murdev, kui kandidaatide ettevalmistamise küsimust lahendatakse kolme, nelja või rohkem normiga, selle asemel, et teda lahendada ühe paragrahviga. Ei ole kaugeltki selge, et sääraseid küsimused, nagu näiteks kandidaatide ettevalmistamise küsimus, peab leidma selles seaduses enam-vähem põhjaliku lahendamise. See oleks sarnane sellega, kui näiteks seadusega, mis puudutab õppeasutisi üldse, antakse nende õppeasutiste kohta lähemaid detaile nende õppeviisides ja muus suhtes. Selleks on erilised normid, kus neid küsimusi üksikasjaliselt arutatakse. Minu arvamus järgi sääraseid üksikasjalised normid ei peaks kuuluma üldisse seadusse, nad koormaksid seda.

Ma ei taha teiste küsimuste juures peatuda. Pean tunnustama, et minu arvamus järgi viimane seisukoht, mis teesides väljendatud, nimelt, et kohtukorralduse eelnõu on vastuvõtmatu ja selle all mõista, et eelnõu tuleb kõrvale heita ja töö lõpetatuks lugeda, ei ole õige. Kui vead on tehtud, siis tuleb neid parandada, aga mitte kaugeltki tehtud tööd tähtjaks tunnistada.

K. G r a u : Ma pooldan enamasti kõiki väiteid, mis härra referendi poolt ette toodud. Härra Saarmani vastuväide seisib selles, et erikoosolekud, mis kohtukorralduse seaduses ette nähtud, võiks kuidagi Põhiseadusega kokkukõlastada. Minu arusaamise järgi Põhiseaduse § 73. mingil tingimusel nii seletada ei saa. See on kindel konkreetne seadusenorm, mis on määrav ühe kindla kohtuliigi s. o. kriminaalkohtu kohta. Vande kohus seatakse sisse üksikut liiki kriminaalajade otsustamiseks, seda viia distsiplinaarmõiste alla ei saa. Seda ei ole ka Põhiseaduse andjad mõelnud, vaid Põhiseaduse andjad, kes selle kokku seadsid, olid nende mõtete vastu, mis härra Saarmani poolt ette toodud, sest see ei kujuta vande kohut või šöffeni kohut kui säärast, vaid tuletab meelde sudoslovnõie predstaviteli, ja kui keegi oleks hakanud seda seletama, siis oleks Põhiseaduse erimäärus sisse võetud, et niisugust asja ei oleks võinud olla.

On räägitud erikoosseisust. Erikoosseis on teatud poliitiline ja kohtuvõimuline organ. Siin on tehtud ühest küljest valitsust, teisest poliitikat ja kolmandast kohut ja on organ, mis seisab kõrgemal

riigikohtust, valitsusest ja ka teatud mõttes riigikogust, sest tema otsuste peal eedasikaebust ei ole. Et Põhiseadus lubaks niisugust uut organit üldse esle tuua, kelle kätte oleks kolm funktsiooni koondatud ja ülemvõim antud, seda ei saa öelda, vaid Põhiseadus koguni eitab seda. Need härrad, kes Maapäeval olid, oleksid niisuguse asja vastu kõige valjemat protesti tõstnud. Nii võib öelda, et Põhiseadus erikoosolekule, kui säärasele kohtukorralduse instituudile, küll maad ei anna.

Kui komisjon asus seisukohale, et Põhiseadust nii tõlgendada võib, siis pidi komisjonil päevakorrale tekkima küsimus, kas see on otstarbekohane. Kui tahetakse uus kord välja töötada, siis on esimene küsimus, kas vana kord, mis tänini maksnud, on niivõrt puudulik, et temaga edasi minna ei saa. Kui see on jaatavalt otsustatud, siis tuleb küsimus, kuidas viga parandada ja mis asemele asetada. Ma ei taha seda öelda, et riigikohus ei oleks erapooletult talitanud, kuid vahest öeldakse selle kohta — võib-olla. Küsime, kas see erikoosolek ei või olla erapooletu, kas on rohkem erapooletu asutis, kus poliitika sisse toodud, või niisugune, kus ei ole poliitikat. Ma ei lähtu seisukohast, nagu ei oleks kohtud erapooletud, vaid siin on hoopis teised motiivid, nimelt kas rahvaesindus on kohtus tarvilik või mitte ja siin on eeldusi palju rohkem erapoolikuseks kui praeguse korra juures. Sellelt seisukohalt lähtudes ei ole erikoosolek mingil tingimusel vastuvõetav. Peaasi on see, et komisjoni poolt ei ole ette toodud, nagu oleks riigikohus oma koosseisus erapoolikult talitanud, sihilikult küsimusi otsustanud. Kui aga niisugust puudust ei ole ilmsiks tulnud, siis langeb ära tarvidus uusi norme esle tuua.

Teine — valitsemisviis. Siin tuuakse ette, et riigikohus jääb iseseisvaks organiks ja härra Saarmani toetas seda, öeldes, et riigikohtul ei ole ühtegi kontrolli, ning ühe sõnaga, et erikoosolek pidi olema riigikohtu kontrolliks. Kui see nii on, siis see kontroll, mis erikoosolek ette näeb, on palju nõrgem kui praegune. Praegu kontrollib riigikohtu seadus. Riigikohus kannab seaduse eest vastutust. Käesoleva korra juures oleks võimalik, et teatud küsimustes tuleks riigikohtu tegevuse peale kaevata erikoosolekule ja erikoosolek peaks valvama seadusepärasuse järele, — minu arvates niisugust kontrolliparaadi ei ole meil tarvis. Kui võtame praeguse kontrolliparaadi, riigikohtu üldkoosoleku, kes valvab mitte üksi kohtuametnikkude, vaid ka kohtunikude tegevuse järgi, ühtlasi ka kolleegiumi järgi, siis on selge, et see on palju tugevam kontroll, sest siin on kõikidest rahvakihitudest ja ilmavaadetest inimesed koos ja suudab olla palju tugevam kui juhuslik element.

Tuuakse veel eelkavas ette, kuidas riigikohus võib oma liikmeid vastutusele võtta. Arvatakse,

kul riigikohtu liige on seaduste või määruste vastu eksinud, nagu saaks ta siis kuidagi teissuguse poliitikaga läbi tulla, ilma et oma teo eest vastutust kannaks. Meie võiksime sellest rääkida, kui oleks meil või teistes riikides mõni säärane juht olnud, kus kohtus on korruptsioon nähtavale tulnud, et kõrgem kohus on liikmeid vastutusele võtnud, et kohtuliikmed või -alamad on väärtegusid toime pannud, ilma et neid oleks vastutusele võetud. Siis oleks võinud öelda, et säärase väärnähtuse hoiame edaspidi ära. Seda aga ei ole ette toodud. Teame juhtumusi Venemaalt, et seal oli niisugune korruptsioon, kus püüti läbi viia küsimusi, mis olid ühele või teisele seisusele kasulikud. Seal mõjutati kohut selles suunas, et ta otsuse valitsuse tahtmise järgi teeks. Meie kogemused on vastupidised. Sellepärast on arusaadav, et meie ei või oma kohtukorralduse piirkonda niisuguseid asju sisse võtta, vaid peame neist eemale hoiduma. Minevik näitab selgesti, missugune on meie kohtu tegevus. Kui kohut mõistetakse üksiku isiku, valitsuse- või riigikoguliikme üle, siis on niisugune kohus palju nõrgem õigusemõistmises, võib mitte-erapooletult asju ajada ja poliitiliste parteide surve all ebaõigelt küsimusi valgustada. Seepärast leian, et põhialus, mis võetud kohtukorralduse eelkava aluseks ja millest terve rida teisi küsimusi liikuma pandud, on täiesti vildak ega vii meid paremusele.

Erikoosoleku seisukohalt lähtudes on ära määratud riigikohtu asupaik. Asupaigana on esitatud Tallinna. Loomulik, et niisugune areopaag kohtu juures on, kuhu on kokku tõmmatud valitsuse, seaduseandluse ja kohtuvõimu ülemvõim, siis peaks säärase kohtu asupaik olema seal, kus need kolm võimu kõige rutemini ja paremini kättesaadavad oleksid. Nii on motiividest näha, et kul valitsusel on tarvis riigikohtu poole pöörduda teatavates küsimustes selguse ja nõu saamiseks, siis pean ütleva, et see viimane motiiv mulle ei meeldi. Kui kohtuga astutakse ametiikka läbikäimise, siis tehakse kohus poliitiliseks tallermaaks ja selle eest peame vabariigi kohut kõige rohkem kaitsma.

Teisest küljest on Asutava Kogu motiivides ette toodud moment, et kõrgemat kohut mitte poliitikasse kiskuda, tuleb ta poliitilist kõrvaie hoida, et ta oleks puhas, sest poliitika läbi rikutakse kohtu autoriteeti kodanikkude silmis. Siin tähendati õhkkonna mõjustamisest kohtule, kuid minu arvates ei ole siin õhkkonda, vaid reaalne vajadus. Sest meie ei saa oma väikeses riigis, kus intelligentjõude vähe, sedagi killustada, ei saa kuidagiviisi teostada, et üks osa jõude oleks Tartus ja teine Tallinnas. Tahes või tahtmata on tulevikus nii, et osa riigikohtunikudest võtab ülikooli õppejõududena osa ülikooli tegevusest, nagu seda praktiliselt suurte rahvaste juures, kus kohtu alal teotsesid paremad

ülikooli õppejõud. Selle seisukoha peame omaks võtma, sest meil on iga jõud kallis ja kahjulik on, kui jõudude killustamise pärast peaksid fiksikud jõud ülikoolist lahkuma või vastupidi. Härra Saarmann tähendas, et kui on valik Tartu ja Tallinna vahel, siis oleks Tartu parem, ja nimelt selles mõttes, et ülikooli õppejõududel oleks siis parem Tartus loenguid pidada ja härra Saarmanni, olles kohtupalati liige, tuleks loobuda kas kohtupalatist või Tartu ülikoolist. Ma selle juures ei kahtle, sest meie oludes on raske ja peaaegu läbiviimatu, et tegelik õppejõud, kes elab teises linnas, peab käima ülikoolilinnas loenguid pidama. See oleks ebanormaalne seisukord. Sellelt aluselt lähtudes oleks reaalne alus, et kõrgem kohus ja õigusteaduse allikas, ülikool, peavad olema ühes linnas. Kui tuuakse ülikool Tallinna, siis peab tooma ka riigikohtu Tallinna.

Teiseks tuleb küsida, kas on selle läbi, et riigikohus praegu Tartus asub, meie riikiikus õigusemõistmises ja kohtupoliitikas mingisugused puudused ja väärnähtused esile tulnud ja selle läbi kohtumõistmine kannatanud. Neist motiividest, mis ette toodud, ei ole seda näha, et meie riiklik elu oleks selle läbi kannatanud, et meie kõrgem kohus Tartus asub. Ja kui meil puudusi ei ole, milleks võtame siis uuendusi, kui nad paremusi ei too, vaid nendega teatavad halbused käsikäes käivad.

Riigikohtu ja ministri vahekorraldada ma ei puuduta, sest referent on seda selgitanud.

Mis puutub advokatuurisse, siis leian ma, et teoreetiliselt on kerge seisukohale asuda, et tuleb noorte juristide valmiust tasapinda tõsta, mis seletatav sellega, et praegu ülikoolist nõrgad jõud välja tulevad. Kuid praktiliselt ei ole seda teed kerge käia. Kui ette nähakse, et noored ülikooli lõpetajad peavad kohtukandidaadidena töötama, siis peab küsima, kas on võimalik praegustes kohtutes kõikidele kandidaatidele kohta anda, et neil kohtukandidaadiks oleku aeg oleks teatavaks kooliks, ja kas on võimalik ning aega kohtunikudel neile tarvilikke näpunäiteid anda? Minu arvamus järgi tuleb sellele küsimusele eitavalt vastata. Kui vaadata, milles seisab kandidaatide tegevus kohtukantseleides, siis näeme, et esimesel aastal peaaegu alikult aktiivseluses ja kutsete väljakirjutamises. See on esimese järgu tegevus. Teisel järgul lastakse teda kohtulanda ja ta võib sekretäri kõrval protokollimist õppida ja pärastpoole üksikutel istungitel protokolle koostada. Ja kui ta on väljastpool kohut, üle normi, siis ta palka ei saa. Niiviisi kujuneb noorist ülikooli lõpetanuist praegusel raskel majandusajal, kes ülikooli lõpetanud võlgadega ja nüüd neid veel juurde teevad, teatav proletariaadikiht. Advokaadi juures on väljastaat paremad ega õpi seal vähem kui kohtus. Ainus asi oleks,

et teatav eksam sisse seatakse sellele vaatamata, kus keegi on 3 aastat teotsenud. See on saksa süsteem, kus tingimata nõutakse kandidaadilt eksamit. Prantsuse ja vene süsteem lähevad lahku. Eksam on kasulik, kuid ka ilma eksamita on võimalik noori ette valmistada, selleks on advokaatide nõukogu juures sisse seatud teaduslikkude referaatide ettekandmine ja muus suhtes õpetuse andmine, ning need referaadid kannavad eksami ilmet. Eelnõus esitatud uuendustega asetatakse meil hulk noori juriste väljapäästamatusse seisukorda, mis meie majandusliku ja kultuurelu seisukohalt on vastuvõtmatu.

Vormi küsimus. Selle kohta tähendaksin niipalju, et põhimõtte on see, et prokuratuur ja advokaatur ühesugustele rööbastele läheksid. Pannakse prokuröride frakk, siis ka advokaadile frakk, prokuröride talaar, advokaadile samuti, nad peavad esinema ühesuguses välimuses.

Need oleksid minu arvates tähtsamad puudused. Kuid peapuudus seisab erikoosolekus, mida härra referent õieti rõhutas. Sellepärast leiän, et eelnõu esitatud kujul ei ole vastuvõetav, ja tuleb küsida, kas teda komisjonis tarvitada ning parandada, ja kui parandada, siis nii, et ei tuleks sisse puudusi, mis konflikte võiksid tekitada. Oleks soovitatav, et nende kahe komisjoni vahel — tsiviilkohtupidamise, kriminaalkohtupidamise ja kohtukorralduse komisjonide vahel konflikte ette ei tuleks. Need kolm komisjoni ei võiks lahustöötada, vaid tuleks moodustada nendevaheline komisjon, kes põhimõtted läbi vaatab ja kokkukõlastab. Seda võiks tarvitada kui teatavat materjali ja uus kohtukorraldus tuleks välja töötada. Kui seda tõlkes teha, siis nende muundatustega, mis Põhiseaduse vastu ei käal.

E. Maddison: Tahaksin peatuda kahel küsimusel, esiteks riigikohtu erikoosolekul ja teiseks, kohtunikude vallandamisel distsiplinaarkorras. Mis puutub esimesse küsimusse, siis olen härra referendiga nõus, et erikoosoleku koosseis on vastuolus Põhiseadusega. Mis aga puutub teise küsimusse, siis asun teisel seisukohal ja arvan, et Põhiseadus ei võimalda kohtunikke tagandada distsiplinaarkorras. Seda seisukoha olen kaitsnud varem ega näe põhjust sellest seisukohast loobuda. Muu seas leidis referent, nagu ei võiks riigikoguliige olla kohtunik ja sellega ühtlasi kuuluda erikoosoleku koosseisu. Minu arvates ei ole see õige. Põhiseaduses ei ole ühtegi paragrahvi selle kohta, mis keelaks kohtunikul olla ka riigikoguliige. Põhiseaduse § 38. on ainus kitsendus ette nähtud. See käib ametnikkude kohta, keda nimetab ametisse vabariigilgi valitsus. Kui võtame Põhiseaduse esialgse eelnõu, siis leiame, et seal olid ette nähtud kohtunikud, kuid need jäeti pärastpoole välja ja praeguse Põhiseaduse seisukohalt ei ole mingisugust takistust, et riigikoguliige ei võiks olla kohtunik. Küsimus on selles, kuidas ta on kohtunikuna valitud riigikoguliikmeks, nagu igaüks võib olla riigikoguliige, või

sel teel, nagu näeb seda ette eelkava, seal nad valitakse kui riigikoguliikmed ja selles mõttes oleks teatav vastuolu Põhiseadusega.

Mis puutub sellesse, et koosseisus figureerib ka valitsuseliige, siis ei ole seda absoluutselt võimalik põhjendada Põhiseaduse seisukohalt. Siin on juba viidatud Põhiseaduse § 72.-le. Ma juhiksin tähelepanu veel Põhiseaduse § 69.-le, kus öeldakse: „Ülemat kohtuvõimu Eestis teostab Riigikogu poolt valitud riigikohtunikudest koos seisv Riigikohus.“ Minu arvates, kui võtame seaduse ja loeme, ei kohus koostub kohtunikudest, tähendab liikmeteks on kohtunikud, siis on öeldud, et need on kohtunikud, aga mitte midagi muud. Kui võtame eelkava, siis ei kõnele seal vastav paragrahv kohtunikudest, vaid ütleb, et võtavad osa riigikohtu esimees, osakonna juhataja ja peale selle valitsuseliige, kes on valitud riigikogu poolt. Kas ta on valitud kohtunikuks? Ei — ta on valitsuseliige. See formulatsioon nästab, et see institut on Põhiseadusega vastuolus.

Tahaksin tähelepanu juhtida ühele asjaolule. Meie kõnelesime pikalt sellest, et valitsus peab olema ühtlane. Mis aga oleks selle tagajärg, kui üks valitsuseliige oleks teise valitsuseliikme üle kohtunik? Siin minu arvates ühtlusest kõnelda ei saa. Võib öelda, et säärane minister, kes on riigikogu otsusel kohtu alla sattunud, on ühtlasi ametist vabastatud. Võib kujutella, et see minister jääb ametisse, sest Põhiseadus võimaldab ka seda. Nii osutub, et üks minister otsustab teise ministri üle. Mis juhtuks siis, kui asja otsustamisel selgub, et sama minister, kes on otsustaja, on ise samuti süüdi ja osutub, et terve valitsus on kohtualune? Kas on siis erikoosolek otsustusevõimeline, kui see erikoosolekust osavõtja liige esineb kohtualusena? Järelikult oleks erikoosolek: neli kohtunikku, pluss riigikoguliige, aga täielikku koosseisu ei ole. Muu seas tähendas härra Saarman, et sellega on tahetud luua šoffenite kohus. Minu arvates on Põhiseaduses vandekohtu mõiste täiesti selge. Kui Põhiseadus valmis, siis oli maksev Kriminaalkohtupidamise seadus. Seal on üks osa, mis Eestis maksev ei ole. Sellepärast on selge, mis tol ajal mõeldi ja praegu mõeldakse vandekohtu all. Sellepärast ei saa kuidagi vilti seda instituuти põhjendada Põhiseaduse § 73., kus ette nähtud vandekohtunikud. Sellega oleks esimese küsimuse kohta kõik öeldud.

Tahaksin tähelepanu juhtida Põhiseaduse § 67.-le, mis kõneleb järgmist: „Riigivanema ja ministrite kohtuliikule vastutusele võtmine ametlaste süütegude eest võib sündida üksnes Riigikogu sellekohase otsuse põhjal. Asja arutamine allub Riigikohtule.“ Kui Põhiseadus oleks tahtnud siin midagi muud ette näha, kui harilikku riigikohtu, siis minu arvates oleks siin otsekohe midagi ette nähtud, nagu see teistes põhiseadustes on, kui on tahetud ministrite jaoks erikohtu luua.

Mis puutub teise küsimusse, nimelt kohtunikkude vallandamise distsiplinaarkorras, siis tuleks järgmist tähendada. Härra referent leiab, et Põhiseaduse § 71. kõneleb ametist tagandamisest kohtu teel. Kuid Põhiseaduse ei ütle, missugusel teel, ainult tähtis on see, et tagandamine sünniks kohtu teel. Kõik jäljed, mis § 71. kohta leiduvad Asutava Kogu protokollides, kõnelevad sellest, et kohtu all mõeldakse kriminaalkohtu. § 71. esialgne redaktsioon kõneles kriminaal-asjadest, kuid pärast leiti, et need sõnad võib maha kustutada, kuna see on eneseselgustav. Kui kõik materjalid meil olemas ja siis veel kõneldakse, et siin midagi muud mõeldud kui kriminaalkohtu, siis on see minu arvates varane. Kui võtame Põhiseaduse § 8, siis kõneleb see: „Ühtegi kodanikku ei või vastu tema tahtmist temale seaduse poolt määratud kohtu alla üle viia teise alla.“ See on üks üldtuntud konstitutsiooninorm ja kui ühes või teises konstitutsioonis säärased norme leidub, siis on selge, et siin kõneldakse kriminaalkohtutest. Läheme veel edasi. On teisi paragrahve, näiteks § 16., kus öeldud: „Ei ole tarvis mingisugust eelluba riigiametnikkude kohtulikule vastutusele võtmiseks.“ Siis on siin jällegi mõeldud kriminaalkohtulikule vastutusele võtmist. Kui võtame § 14., mis kõneleb postisalaadustest, siis leiame seal: „Erandeid teha on õigus kohtuvõimudel seadustes ettenähtud juhtumistel.“ Siin on jällegi tegemist kriminaalkohtuga. Kõigist neist paragrahvist selgub, et siin on tegemist ainult kriminaalkohtuga. Võib-olla võiks otstarbekohasuse seisukohalt nõus olla sellega, et kohtunikke võiks tagandada distsiplinaarkorras, kuid minu arvates ei oleks see siiski õige, ja, nagu ma juba tähendasin, see on Põhiseadusega vastuolus.

Nagu juba alguses tähendasin, olen selles küsimuses, mis puutub erikoosolekusse, referendiga ühel arvamusel, mis puutub aga kohtunikkude tagandamisest distsiplinaarkorras, siis siin asun teisel seisukohal.

Er d m a n n: Olen terve eluaeg põneva huviga jälginud seda vaikivat võitlust kohtu sõltumatuse ja selle vastu käiva autokraatliku režiimi sõltumatuse mahasurumise vahel. Eesti Põhiseaduse viies paragrahv, mis käsitlevad kohtu struktuuri, on minu arvates rohkem öeldud kui nende väheste lausefega öelda oleks võinud. Ja kohtu kohta käiv Põhiseaduse osa on minu arvamus järgi kõigilt õnnestunud ning peab looma võimaluse tegelikult sõltumatut kohtu luua. Sellele vaatamata on aga lahkavõimused ja kahtlused tekkinud, mis ähvardavad selle suure põhimõtte kaotamist. Praeguses eelnõus esinevat kahtluse küsimust olen ajakirjanduses puudutanud, mille kohta tegelikult ka vaidlused tekkinud, need on erikoosolek ja kohtunikkude tagandamine distsiplinaarkorras.

Mis puutub erikoosolekusse, siis ei ole mul siin palju juurde lisada ja ühinen täiesti, nagu eelkõnelejagi, härra referendi seisukohaga. Tahaksin alla kriipsutada paari paragrahvi, nimelt §§ 69. ja 70. teksti —

üleüldise teostab riigikohtunikkudest koostuv riigikohtus, kes ka kohtunikud ametisse määrab. Eelnõus öeldakse, et luuakse erikoosolek, mis koostub riigikohtunikkudest, valitsuse esindajatest, riigikogu esindajatest jne. ja kes nimetavad ametisse kohtunikke. See kõrvutamine seletab täiesti seda vastuolu, mille kohta ei olnud mul eelkõneleja esimeste juhtumite lugemisel vähematki kahtlust. See vastuolu on minu arvates silmapalstev.

Mis puutub kaalutlusele, mis minu ametivend härra Saarman ette tõi, nimelt sõffenite kohta, siis võib öelda, et minu arvates on ekslik sõffenitest rääkida, kui need sõffenid määratakse teiste riigivõimuharude esindajate poolt. Kui tekiks soov luua mingisugune erakorraline asutus, kus nii kohtunikud kui ka mõned sõffenisarnased isikud osa võtaksid, siis oleks esimene norm, et säärast asutist ei tohi korraldada kohtukorralduse seaduses. See oleks kohus Põhiseaduse järgi ja tema reguleerimine kohtukorralduse seadusesse ei pääseks, ta oleks seadusevastane.

Mis puutub teise küsimusse, kohtunikkude tagandamisest, siis paistab mulle imelik olevat, kui näiteks puhtredaktsiooniliselt oleks väljendatud — kohtunikke võib tagandada ainult kriminaalkohtu teel. See oleks omapärane viis ja sõna „kriminaal“ oleks üleiligne ning tumestaks seda, sest harilikust ja niisugusest kategoorilisest normist, nagu on Põhiseaduse norm, ei saa midagi välja lugeda, mis seal ei ole. Harilikult mõeldakse kohtu all kriminaalkohtu ja mul ei olnud enne selle küsimuse üleskerkimist mingisugust kahtlust selle kohta. Kui vaadata ajalooliselt, siis paistab silma otsekohe kriminaal- ja distsiplinaarkorra vaheline seaduseandlikkudes mõliviides, näiteks 1864. a. seaduse juures. Seal oli motiivina otsekohe üksteise vastu pandud distsiplinaar- ja kohtukord. Vähe sellest, distsiplinaarkord oli kitsendatud äärmise võimaluseni kohtunikkude kohta ja kui tekkis Vene seaduseandluses küsimus, kas ei saaks seda kuidagiviisi laiendada teatavatel juhtudel noomituse tegemise teel kohtunikkudele, siis oldi ka sääraste laiendamise vastu tol ajal. Kui oli pinev soov kuidagiviisi kohtu kitsendada, siis leidis see suurt vastuseisu. Muu seas näidati otsekohe sellele, et kohtuniku töö kindlustamine on ainus võimalus paremaid kohtutegelasi kohtutööle saada. Distsiplinaarkorras, kui niisuguses, ei ole see täpsalt reguleeritud. See on kodune kord, võimalikult vähe formaalne ja kas seal seletusi nõutakse või mitte, see ei too minu arvates kõige vähematki kindlustust kohtuniku seisukorda. Üleminek distsiplinaarkorralt lihtsale administratiivilemuse karistamise korrale on niivõrt vahepeirita, et seal tegelikult ühele või teisele poole võib kergesti üle libiseda. Võib kujutella kohtuniku tagandamist ülemuse poolt pärast seletuse nõudmist, nii et sääraste väheste tunnustega ei saa seda seletada. Kui jälgida veneaegset kohtu ajalugu, siis on näha, et esialgu tegelikult oli see

sõltumatus kindlustatud, pärast aga rohkem ja rohkem ära võetud ja säärasit kitsendust, nagu praegu ette pannakse, minu arvates Põhiseaduse järgi ette tulla ei või. Kohtunikku võib tagandada ainult kohtu teel, see mõiste on selge. Jääb küll raske küsimus, kuidas tähtsada neil juhtudel, kus tegelikult kohtunik on puhtkõlbalt midagi teinud, mis tema ametiga kokkukõlas ei ole. Ma ei elta, et see küsimus on väga raske, kuid ainsa võimalusena näen korrektiivi selles, et arvesse võetakse kohtuniku kõrget ülesannet selles mõttes, et ta kui kohtunik võib karistuse alla langeda teo eest, mille eest teised karistuse alla ei lange. Võiks välja töötada kriminaalnormid, kus täpsalt oleks ära tähendatud kriminaalteo äramääramisega, mille eest võiks kohtunikule suurema karistuse määrata. Minu arvates ei riivaks see Põhiseadust, vaid oleks sellega kokkukõlas. Tagandamine ametist jne. oleks kõik, mis Põhiseadus otseselt võimaldab, kuid on äärmiselt raske sellele vorm leida. Võiks juttu olla täpsalt formuleeritud teost, kuid ei saa rääkida kõlbalt vastutusest, käitumisest jne., sest kohtunik peab teadma, mille eest võib teda karistada ja mille eest võib ta oma ameti ja kutsetöö kaotada.

K. Parts: Põhiseaduse loojate tahe oli kohtunikkude sõltumatust kindlustada. Ei tohiks Põhiseadust nii seletada, et oleks tahetud kohtunikkudele ainult kriminaalkohtu sõltumatust garanteerida. Peasihtiks oli küll see, et uisapäisa administratiivse äranägemise järgi ei peaks kohtunikkude tagandamine sündima. Kui leetakse, et distsipliinaar-kohtukord ei ole küllalt välja arendatud, siis võib seda rohkem teha, võiks ette näha garantiid, kuidas kohtunikkudele, kui nende vastu süüdistused tõusevad, seletusi nõutakse, kuidas asja juureldakse, kaitset kindlustada jne. Kuid ei ole mingisugust põhjust seada kohtunikke nende mitteametlaste, kriminaalselt üldiselt mittekaristatavate, aga ometi kõlbalt hukkamõistetavate tegude pärast ja ebasüüdistuse eluviisi pärast kriminaalsüüdistuse pinki, anda kriminaalkohtu alla. Kriminaalsüüsteo all mõistame midagi alatut, häbistavat üldkoodanlikust seisukohast. Kui kohtunikkudele antakse suured prerogatiivid oma ameti pidamisel ja üldiselt kindlustatakse sõltumatusega, siis võib nende suhtes ka erilisi nõudeid üles seada, oma ameti pidamisel ja üldse käitumisel seltskonnas. Kohtu prestiižile on parem, kui kohtunik mitte avalikult kriminaalkohtu korras ei pea vastutust kandma niisuguste tegude eest, mis üldiselt muidu kriminaalselt karistatavad ei ole, kuid ometi seltskonnas hukka mõistetakse, vaid et see sünniks teisel viisil. Mitte ükski meie juures ei ole see nii, vaid ka mujal. Samuti peaks ka see vormel, mis eelnõus olemas selle kohta, millal kohtunikku üldise pabandusäratava käitumise eest võib ametist tagandada, vastuvõetav olema. Ei peaks katsuma Põhiseaduse määrust kohtunikkude tagandatavuse kohta kohtu teel kitsendavalt seletada. Kui al-

guses oli tekstis sõna „kriminaalkohtu“ korras ja see hiljem välja jäeti, siis mitte kaalutlusele, et arvatil see ülelligne olevat, vaid seda soovitati välja jätta, et võimaldada ka teist kohtukorda.

Riigikohtu ülesannete küsimuses arvas härra referent seaduse seletamise ilma üksiku konkreetjuhu aluseta otstarbetu olevat. Minu arvamus järgi, kui üldse üksikute konkreetjuhtude puhul on võimalik ja loetakse otstarbekohaseks seletusi üldiseks käsitamiseks ja juhtnõuiks välja anda, on see võimalik ka nende kordadel, kui juba praksises on lahkuminekud tõusnud ja need teatavaid pahandusi välja kutsuvad, mispärast ühed asutised küsimusi nii lahendavad, teised teisiti. Niisuguse ebaühtluse ärahoidmiseks on parem mitte ära ootama jääda, kuni vahest ühelt või teiselt poolt tullakse kassatsiooni korras riigikohtu ette. Teatavad liiki asjad ei saagi kassatsiooni korras ette tulla, nad peaksid reguleerimisest eemale jääma. Seda korda ei või õigeks tunnistada.

Siis tahtsin ma paar märkust teha erikoosoleku kohta, milles ma täiesti ühinen referent Rägoga. Ainult ühele põhjendile tahaksin veel tähendada. See on see, et erikoosoleku olemasolu puhul võib koguni vastukäiv praksis välja kujuneda ametnikkude vastutuse suhtes. Kuna erikoosolek ise kolleegiumina töötab, siis ei ole ta seotud riigikohtu kriminaalosalakonna seletustega ja vaadetega, tema kogu on teissugune ja nii võib osutada, et sellel koosolekul teised vaatekohad maksma pannakse, kui üldiselt juhtnõuiks välja kuulutatud kriminaalosalakonna otsustes. Seesugust lahkuminevat praksist ja konfliktide tõusmist ei tohiks soodustada. Poliitiliste tegelaste koostuse toomine, see on riigikogust ja vabariigi valitsusest, mis on kavatsetud valitsuse võimukandjate ligindamiseks, ei töota anda liginemist, vaid pigemini konflikte. Liikmed, kes sinna väljastpoolt tulevad, peavad ennast maksma panema. Neid saadetakse ju poliitiliste asutiste poolt ja nad kuuluvad poliitiliste tegelastena teatavate poliitiliste rühmitiste hulka, ning sealt nõutakse, et esindaja selle rühma esindajana kuhu ta kuulub, ennast maksma paneks. Kui ta end maksma ei pane, siis ta ise tunneb end seal ülelligisena. Tahab ta aga ennast kohtumõistmises maksma panna, siis ei saa ta seda teha niivõrt õiguslikkudes küsimustes, milles ta on vähem kompetentne, kui poliitiliste vaatekohtade esitajana; et neilt seisukohtadelt kohtumõistmist teostada ei võiks, see on selge. Kõrgema kohtuasutise otsuste autoriteetlikkuse suhtes võiks ennem kahtlusi tekkida selle erikoosoleku olemasolu juures kui siis, kui riigikohtu harilik kolleegium asju otsustab.

Tähendati sellele, et kõrgem kohus peaks asuma suuremas linnas, kus üldiselt on suurem liikumine. Seda vaadet ei või näüdsel ajal enam üldiseks nimelada, sest uemates korraldustes näeme, et sellest kõrvale nihkutakse. Kui suuremas osas Euroopa riig-

kidest kõrgema kohtu asukoht on pealinn, mis enamasti ka maa suuremaks linnaks on, siis on see ajalooliselt seletatav, sest ennem oli kohus kuninga võimu teostaja ja iseenesest ta pidi siis kuninga ligidal olema selle käsutäitjana. Uuemates riikides, nagu härra Saarmani poolt ette toodud, näeme sellest lahkuminekut. Mitte ükski Euroopa riikides, vaid näit. Austraalias viidi kohus ja terve valitsus niisugusest närviisest suurlinnast, nagu on seda Meibourn, kõrvalisse kohta, uuestiasutatud väikesse linna, et luua soodsamaid tingimusi erapooletuks ja rahulikuks tegevuseks. Mis puutub eriti Eestisse, siis rõhutati läinud aastal, kui asukoha küsimus teravamalt üles võeti, nagu oleks Tallinnas suurem eesõigus selle kohtu asupaiga peale juba sellepärast, et tema ringkonnast tuleval 75% kõikidest asjadest riigikohtule. Tõepoolest räägivad arvud teist keelt. Tallinna-Haapsalu ringkond on kolme viimase aasta jooksul andnud 27—38%, Tartu-Võru ringkond 29—33%, nii et vahe ei ole suurem kui umbes 5—6%. Sinna juurde tuleb Rakvere-Paide umbes 14% ja Viljandi-Pärnu 16—19%. Rakvere-Paide rahukogu ringkonnast on Tartusse ligikaudu sama hõlpus pääseda kui Tallinna, mis puutub Viljandi-Pärnu ringkonda, siis on sellele praeguste liiklemisteede juures Tallinna enam kättesaadav, aga ega meie liiklemisteed igavesti nii ei jää, nagu nad praegu on. Võib väga hästi kõrgem kohus väikesemas tsentrumisse jätta, samuti võiks ka valitsuseasutisi väga hästi kaugemale viia. Kui vaatame kaardilt, kas on Tallinna või Tartu rohkem keset maad, siis näeme, et siin oleme meie piiri ääres ja suure veetee ääres, kus nii kergesti mõndagi üllatavat võib juhtuda. Ei või seda suuremaks poliitiliseks tarkuseks pidada, et katsutakse iga juhul kaitsta Tallinnat, kui kõrgemate asutiste koonduskohta. Peaks tõsiselt mõeldama, kas ei tuleks meil lõpuks mõnda teise linna üle kolida mitte ükski sellepärast, et meie siin piiri ääres oleme, vaid Tallinna iseloomu pärast, mis rohkem rahvusvahelist värvingut kannab, tulevikus ehk veel rohkem, ja oma koosseisu poolest mitte niivõrt Eesti riigi rahvastiku üldilmele ei vasta, kui meie teised, sisemaa linnad.

L e p s : Tahaksin paar sõna tähendada, et mitte aega viita. Muile näib, et vanematel juristidel head informatsiooni ei ole, kuidas koha peal asjad sünnivad. Asi seisab selles, et riigikohtule lähevad paberid ja aktid, aga elavad kohtupidamist ei saa seal näha. Sellepärast on minu arvates tarvilik, et rahvaesindajad kohtunikkude määramisest osa võtaksid, et nad võiksid kujutella momenti tööst, mis aktide järgi otsustatud. Näiteks, kui mõnel kohtunikul ei ole rahva ees autoriteeti, siis ei saa tema õiguslikku korda ülal hoida. See võib iseenesest põhjuseks olla, et seda kohtunikku mitte määrata. Mis puutub sellesse, et kohtunikud on poliitilised esindajad, siis ei ole poliitiline vaade kellelegi seadusega keelatud ja kui tarvitseb poliitilisel esindajal oma huvides talitada,

nad võivad omavahel kokku leppida. Kui need vaated on riigipoliitilised vaated, siis ei ole nende vastu midagi.

Ma ei ole sellega nõus, kui referent ütles, et Põhiseaduse § 72. vastu käib see, kui valitsuse- või parlamendiliitge riigikohtust osa võtab. Asi on nii, et kohtunik ei või peale seaduses ette nähtud juhtude ühiki kõrvalist ega palgalist ametit pidada. See on Põhiseaduses ette nähtud ja minu arvates tähendab see seda, et kohtunik ei või mingisugust eriametit pidada paralleelselt oma ametile. Näiteks ta ei või olla lektor ega kooliõpetaja, aga tuleb välja, et ta võib olla ametnik ministeeriumis, ministeeriumi osakonda juhtida jne. Kui ta ei või kõrvalist ametit pidada, siis tuleb sellest nii aru saada, et ta ei või ühtegi teist ametit pidada.

Tahaksin paar sõna tähendada veel advokatuuri kohta. Mis puutub nimetustesse, siis arvan, et ei ole otstarbekohane nimetusi muuta — nooremaks ja vanemaks advokaadiks, see tuletaks meelde sõjaväelise korda. Meil peaks olema traditsiooniks, kui üks nimi on võetud, siis peab see pikemaks ajaks püsima jääma.

A. Piip: Ma tahaksin pöörduda faktilise märkusega. Riigikohtu asukoha asjas küsiti Tartu ülikooli arvamust. Ülikooli õigusteaduskond ei ole suutnud lõplikult ametlikku vastust anda. On moodustatud erikomisjon. Ülikooli arvamus on selle poolt, et riigikohtu asukoht peaks Tartu jääma. Peale muude põhjuste on ette toodud sisulikul arutusel peamiselt kaks põhjust. Esiteks, ülikoolile on riigikohus tähtis lihtsalt kättesaadava õppematerjali seisukohast ja peale selle on ülikooli õppejõud riigikohtu liikmed olnud ja töötavadki edaspidi praktilistel töödel ülikooli õppejõududena. Teine on üldine õiguspoliitiline kalkulasioon. Nimelt, meie oludes on kohtuvõimul eriti tähtis olla mõjustamata valitsusest ja riigikogust ja see on ainus võimalus väljaspool riigikogu otsest mõju seista. Selleks, et kohus oleks iseseisev ja vaba õigusemõistmises, on vaja, et ta poliitilisest atmosfäärist eemal oleks. Ma ei karda, et kohtunikud kergesti mõjustatavad oleksid, aga poliitiline atmosfäär mõjuks siiski kaasa, et kohus absoluutselt erapooletu ei saa olla ja meie kohtupidamise autoriteeti kõrgele tõsta. Lõpuks üks väike näide. Isegi säärasel korral, kui administratiivne kohus on valitsuse ligidal, võib see administratsiooni seisukohast võimatuid otsuseid teha. Naabermaal, Lätis, oli arutusel küsimus, kas vastutusele võtta Landeswehr'ist osavõtjaid, kui riigi äraandjaid. Kohus aga leidis, et neid vastutusele võtta ei saa sellepärast, et Läti põhiseaduse järgi on suverääniteedi kandja rahvas ja rahvas on säärane isik, kes juriidilise isikuna teotseda ei saa ning Landeswehr'i ajal ei olnud riiklikud organisatsioonid korraldatud ja sellepärast mingit kriminaalvastutust olla ei saa. See argumentatsioon, et administratiivseaduses on kerge koh-

tul ja valitsusel kontakti leida, tegelikus elus ei leia tõendust.

Resolutsioonide vastuvõtmine.

Juhataja H. Vahtramäe: Referentidest ja oponentidest moodustatud komisjon on päevale esitanud järgmised resolutsioonid:

8. õigusteadlaste päev, ära kuulunud ettekanded ja nende puhul aset leidnud mõtteavaldused, leiab:

1) Parlamentarismi kriisi kohta: „Tähele pannes, et parlamentarismi kriisi küsimus praegu moodustab veel vajeldava probleemi, mille kohta üldiselt seisukord ei ole tarviliselt välja kujunenud; et meie oma riigikogu tegevus ja tema valimiskord on küll õigusega arvustamist leidnud, kuid ei ole veel küllalt selgunud, kuivõrt selle, rahulolematuse põhjuseks on meie praegune, Põhiseaduses määratud proportsionaalsuse printsiip valimiste juures; et riigikogu ise ei ole kõiki temale antud õiguslikke võimalusi ära kasutanud oma töö korraldamiseks; eriti, et soovitatav juristide koostöö erilise juriidilise nõukogu näol, kes seaduste juriidilistehnilist eelläbivaadet teostaks, või majandusnõukogu koostöö, iseäranis mõjuvaks muudetud kujul, pole veel kasutatud, on parlamentarismi kriisi parandamise teeside kohta seisukoha võtmine varajane.“

2) Valitsemisvõimu korraldamise kohta Eestis: „Valitsemisvõimu ostarbekohane ja seaduslikul alusel korraldamine on Eesti vabariigis tähtis ülesanne, mille lahendamisele n. n. seitsme ministeeriumi seadusega on asutud ja mille lahendamist tuleb sihikindlalt ja süstemaatiliselt jätkata riikliku elu kindlustamiseks.“

3) Vabariigi valitsuse määruseandliku võimu kohta jätta seisukoha võtmine lahtiseks.

4) Kohtukorralduse seaduse-eelnõu kohta: „1) Kohtukorralduse eelnõu esitatud kujul on vastuvõetav. 2) Et lähemate aastate kestel on võimatu uut ajakohast kohtukorralduse seadustikku välja töötada, tuleb tõlkida maksev K. A. S. ja tõlget parandada ning täiendada: a) muudatustega, mis tingitud meie Põhiseadusest ja kohtuasutiste-, protsessi- ja teiste seaduste muutmisest, b) praktikas selgunud vaidlusküsimuste võimaliku kõrvaldamisega maksvasti K. A. S. ja d) teiste väiksemate parandustega komisjoni enese äranägemisel.“

Juhataja H. Vahtramäe: Nende resolutsioonide vastu ei ole, sellega on need õigusteadlaste päeva poolt vastu võetud ja heaks kiidetud.

Järgmine päevakorrapunkt — päeval üles tõstatatud küsimused — jääb ära.

Järgmise õigusteadlaste päeva, aja ja koha kindlaksmääramine.

Peale lühikesi läbirääkimisi paneb juhataja H. Vahtramäe hääletamisele järgmise ettepaneku: „Järgmine õigusteadlaste päev pidada Tartus, nagu meil viisiks saanud, järgmisel neljapäeval ja reedel pärast lihavõttepühi, päeva korraldamine panna Tartu Õigusteadlaste Seltsi peale ja päevakorda võtta muu seas meie tsiviilkoodeksi ja omavalitsuse küsimus ning et referendid oleksid teada 1. septembriks, mis ühel häälel vastu võetakse.“

Juhataja tänab päeva korraldajate nimele kõiki osavõtjaid, ütleb kõigile paremat jälle nägemist järgmisel õigusteadlaste päeval ja kuulutab päeva lõpenuks.

J. Kristelstein
Sekretär.

Kirjanduse ülevaade.

Arvustus ja eksiteele viiv arvustus.

— Vastus —

Pole olemas võitu võitluseta. Teaduse kohta on see maksev seda enam, et siin võitlus esineb edu erilise tegurina. Tõde sarnaneb teemandiga ka ses mõttes, et ta satub harva oma tõeliku puhta läikega päevavalgusele; see läige saavutatakse just ideede vastolude lihvimisega. Sel põhjusel pole loota ühegi teaduseharu suuremat edu enne kui sel alal jõurikas ja õiglane arvustus pole teinud oma puhastustööd. Selle võib saavutada aga ainult objektiviine

¹ Et võimaldada arvustaja etteheidete ümberlõkkamist, annab toimetuse autori vastusele ruumi ja lõpetab seega ses küsimuses vaidlused. Toimetuse.

arvustus, mis ühendab aine tundmise ja vaimustuse õigluse ja täpsusega. „Tähed minu üle ja südametunnistus minus!“ ütles Königsbergi mõtleteadlane. Ent arvustus, mis selle asemel, et ette võtta tõsiselt uurimisi, peab partisaanisõda ja loodab ainult tundmatute usule: selline arvustus on õigustamatu.

Seda üllatavam oli, et „Õiguse“ käesoleva aasta 4. numbris (lk. 128—131) pealkirja all: „Arvustavaid märkmeid ühe põhiõigusliku artikli avaldamise puhul“ mag. jur. A. T. Kii m a n n'ilt ilmus nimetatud „arvustus“, vaatamata sellele, et minu väikesele tööle „Die Verfassungsentwicklung der Republik Estland 1918—1928“ oli juba pea pärast selle ilmumist osaks saanud üksikasjalik, objektiviine ja siiski heakskiitv arvustus „Õiguse“ selle aasta 1. numbris (lk. 24—27)

toimetuselikme riigikohtuniku A. Palvadre asjatundlikust sulest. Eriajakirjad toovad väga harva ka pikema aja möödudes korduvaid arvustusi, eriti siis, kui on tegemist põhjapaneva ulatusliku teosega, mis nõuab mitmekülgset valgustamist väljapaistvate asjatundjate poolt. Siin ei ole aga tegu ei põhjapaneva teosega ega ka erilise artikliga, vaid — nagu „Jahrbuch des öffentlichen Rechts“, kus ta on ilmunud, ise ütleb — ainult tagasihoidliku „ülevaatega“ („Bericht“) Eesti põhikorraõiguse arenemisest.

Minu ülevaade ilmus oktoobris 1928. a., härra Palvadre arvustus 1929. a. jaanuaris ja teise „arvustaja“ oma, mis sisaldab järelikult ka vastuväiteid esimese arvustuse tulemustele, 1929. a. juunis, olgugi et mina andsin arvustajale veel eritrüki ilmumise puhul aueksemplari kaastöö eest. Missugused asjaolud põhjustasid arvustajat ootama oma kirjutise avaldamisega üheksa kuud? Missuguseid sihte taotles tema nii väliselt kui ka sisuliselt kummalme kallaletung, see on jäänud minule arusaamatuks, rääkimata sellest, et mina oma tunde järgi ei ole Eestis ühelegi inimesele avaldanud nii suurt aktiivset ja passiivset heatahtlikkust ja vastutulekut kui temale. Võin seletada juhtu üksnes sõja ja revolutsiooni mõjul kujunenud kolmekümneaastase isiku psühhoosiga.

Eeltoodud asjaoludel ei tarvitseks peatuda n. n. „arvustuse“ sisulise külje juures; kui seda siiski teen lähtsamates punktides õige lühidalt, siis tahan sellega näidata ainult eemalseisvale lugejale, kui odavaid võtteid on tarvitanud arvustaja, et mõjuda võhikuisse.

Mida tuleb mõista „põhikorra arengu“ all, seda on — ootamata Klümanni esinemist — niivõrt autoriteetsed õpetlased nagu Jellinek, Laband ja Piloty „Jahrbuch des öffentlichen Rechts“ asutamisel juba 1906. a. kindlaks määranud. Selles mõttes tehti minule praeguse väljaandja kõrgema halduskohtu-nõuniku, Jena ülikooli professori O. Koellreutteri poolt juba 1925. a. ülesandeks kirjutada Ungari riigiõiguse arengust pärast sõda. Kui minu ülevaatele 74 suurel leheküljel sai osaks 23 juriidilise ajakirja poolt kaheksas Euroopa riigis (vähemalt nii palju on mul teada) heakskiitv arvustus, siis tehti mulle 1927. a. väljaande toimetuse poolt ülesandeks refereerida Eesti põhikorra arengut tavalisel kujul. Mina sain seega väljaande toimetuse poolt erilise usalduse ja au osaliseks olla ainukeseks, kel oli võimaldatud kujutada kahe riigi õiguse arengut. (Praegu on mulle juba ülesandeks tehtud refereerida 1931. a. väljaandes Ungari riigiõiguse arengut 1926. a. peale. Samuti Eesti ja Ungari avalikõiguse arengut a. 1929. „Annuaire de l'Institut International de Droit Public“-is. Ka asjaolu, et suure teose „Les Constitutions modernes“ — Daresté — Delpech —

Laferrière — väljaandjad on pöördunud minu poole palvega läbi töötada Ungari põhikord¹⁾ ja parandada Eesti kohta käiv juba ilmunud osa III köites, tõendab, et vastavad kohad on päri minu „sotsioloogilise“ meetodiga.)

Arvustaja arvamus, et mingi õiguseharu arengu all saab mõista õigusteaduste valdkonnas ainult ajalist arengut, on täitsa ekslik. „Selle artikli ülesandeks“ — kirjutasin oma sissejuhatuses — „ei ole mitte tõlgendada Eesti Põhiseaduse üksikuid norme, vaid näidata nende arenemist kuigi tänapäevani, s. o. juhtumõtete teostamist, mis Põhiseaduses nagu kavana tulevaste eriseaduste jaoks on kokku võetud.“ Et sama väljaande kuuteistkümnnes köites leiduvad artiklid taotlevad sama sihti, selles referent oleks võinud veenduda hõlpsa vaeva ja veel väiksema heatahtlikkusega.

Mulle antud ülesandes tähendab seega arenemine põhikorra ülesehitamist Põhiseaduse enese ja harilikude seaduste kaudu; sellega on seletatav, et minu ülevaade ei võinud piirduda Eesti põhikorraõiguse ei puhtdogmaatilise ega ka mitte puhtkronoloogilise kujutamise, vaid pidin uurimisele võtma ka metodoloogiliselt erinevaid aineid. Kuigi Kelsen'i normatiivsel õiguseõpetusel on suuri teeneid, viib ainuüksi selle kohaldamine siiski ühekiigusele, kuna elav õigus ei kujuta enesest ainult norme, vaid sisaldab ka peale selle kausaalse tõelikkuse ilma kuuluvaid elemente. Õiguse kõiksuse haaramiseks tuleb seega tarvitada nii dogmaatilist kui ka sotsioloogilist meetodit, esimest õiguse staatika käsitlemiseks ja viimast õiguse dünaamika kujutamiseks. Ilmavaate praegune kriis toob esile positivismi asemel juriidilise idealismi, „loodusõiguslikkude modernistide“ transsubjektiivse hinnangu. Meie ajajärgu uue metodoloogilise voolu spetsiifiliseks ülesandeks saab mineviku vaimuajaloolise imperatiivi alusel täita riigiteaduse raamid uute elujõuliste elementidega.²⁾

Kuidas olen rakendanud oma meetodi kõnesolevas ülevaates, selle kohta olgu tsiteeritud professor B. Zsedényi' ulatusrikkast arvustusest, mis ilmus Budapestis parimas õigusteadlikus ajakirjas, järgmist: „Cséke y suur tähelepanuvääriv ja väärtuslik töö sisaldab täielikult selle põhikorra arenemist, kuid ta ei vii üksikute reformide kronoloogilise loendamise ja arvustamise labürintide kaudu Eesti praeguse põhikorra tundmaõppimisele, vaid — ja väga õieti — ta analüüsib pärast lühikest sissejuhatuset põhiseaduse

¹⁾ Ilmus II. köites lk. 1—67. Ka äratrükis, Pariis 1929.

²⁾ Need vaated on üksikasjaliselt käsitletud minu raamatus „Nagy Ernő és a magyar közjogirás új iránya“ [Ernst Nagy ja ungari riigiõiguse metodoloogiat uus vool], Ungari Õigusteadlaste Seltsi väljaanne, Budapest 1926, lk. 222 j.

nurgakive ja põhilauseid ja Eesti põhikorra süstemaatilise käsitlemise raamis kujutab ta ja valgustab selle arenemise suunda ja põhikorra arenemise üksikuid momente ja põhjusi Ühtlasi ta teeb huvitavaid võrdlusi Eesti põhiseaduse ja Euroopa teiste moodsate vabariikide põhikordade vahel. Seega rikastab ta Eesti põhikorra lühikest, kuid selget kujutamist nii huvi kui ka teadusliku tähtsuse seisukohast.³

Asjatundliku arvustaja poolt tõsteti minu meeltõdi rakendamisel just see erilise väärtusena esile, mille Kili man n põlgavalt ja hukkamõistvalt läkkab eemate. *Sapientii sat!*

Arvustaja konstateerib „erilise kahetsusega“, et ei ole antud Põhiseaduse normistikkude süstemaatilist ülevaadet. Nähtavasti ei tea tema või ei taha teatavaks võtta, et see ülesanne anti professor Berendts'ile „Jahrbuch“is juba 1924. a. Kuigi tema artikkel juba tol korral (lõpetatud 1923. a.) kandis pealkirja: „Die Verfassungsentwicklung Estlands“⁴, ei ole selles mingist arenemisest üldse veel juttu, peale peasjalikult saksa soost maapidajate mõisade ilma eelkäiva õiglase tasuta võõrandamise hukkamõistmise, mis artikkel Wagneri juhtmotiivina alatasa kordub. Just asjaolu, et professor Berendts'i artiklil oli palju puudusi ja eksimusi ja seal oli Põhiseadus avaldatud lisana „Revaler Bote“ päris võimatu tõlke järele, mõjustas mind esitama Põhiseaduse teksti mitmeaastase uurimise ja teadusliku töö järel moodsas saksa õiguskeeles⁵. (Teist säärast juttu pole „Jahrbuch“is seni olnud!) Kui olen käsitelnud Põhiseaduse üksikuid norme, siis ulatus see üle minule tehtud ülesandest. Sellepärast olen käsitelnud ainet ainult professor Berendts'i eelkäiva ülevaate täiendamise vajaduse pärast, mitte aga põhjusel, et see oleks järeldunud minu ülesande iseloomust.

Kas see teoviis tähendab „süstemaatilise käsituslooga“ või ühtlase „metodoloogilise lähtekoha“ puudumist, selle küsimuse otsustamise jätan eelmainitud arvustaja professor Zsedényi' hooleks, kes ütleb: „Selle töö süsteemi raamis ei juhi teda eesmärk kirjeldada Eesti põhikorraõigust kõigis tema üksikasjus ja täieliku täpsusega, vaid tema süveneb Eesti põhikorra omapärasusse ja põhikorrapolitiilistesse suhetesse, mis põhjustasid arenemise üksikuid faase. Seda võib aga lugeda

ainult töö teeneks, kuna artikli juures leidub lisana tähtsamate riigioiguslike seaduste täielik tekst“.⁶

Piiratud ruumi tõttu säärasele uurimustele ei võid üldse teha etteheidet, et nad pole käsitelnud teatavaid probleeme küllalt üksikasjalikult. Oma ebaõiglase hinnangu kohaselt arvustaja oleks võinud teha professor Berendts'i suhtes etteheidet palju suuremal määral kui artikli enese ulatus.

Kui professor Koellreutter oma kirjas 21. novembrist 1927. a. pöördus minu poole, siis lubas tema Eesti põhikorra arenemiseks ainult ühe trükipoogna (16 lehekülge), ja kui minu artikkel täitis 101 lehekülge, siis oli tema sunnitud XVI köite sissejuhatusena „eelmärkuse“ („Vorbemerkung“) avaldama, et üksnes mitme välismaa artikli ootamatu ärajäämine võimaldas „den Bericht über Estland stärker, als das sonst bei kleinen Ländern möglich ist, auszugestalten und im Anhang dieses Berichts ein vollständiges Bild der für die Ausgestaltung des Minderheitenrechts besonders wichtigen Gesetzgebung dieses Landes zu geben“.

Missuguste vahenditega arvustaja tahab mõjuda asjast eemalseisjatele, seda iseloomustab asjaolu, et tema räägib ühest küljest „neljakümnevieleheküljelisest teosekesest“, teisest küljest aga seab üles nõudeid, mille täitmine ei oleks igatahes ülevaate ülesandeks põhikorra arenemisest, vaid mis võiksid leida teostamist süstemaatilises käsiraamatus Eesti riigioigusest.

Kui tähelepanematuks jätud väga tähtsat „riigioiguslikku“ probleemi nimetab tema muu seas „r a h v a v ö i m u“ ja teiste riiklike võimude vahetkorda. See näib olevat arvustaja uus leiutis. Võib seega loota, et kui tema ilmub veel kolmanda arvustuse ajakirjanduses (seni on temalt ilmunud nimeid kaks⁷, millega tema teaduslik-kirjanduslik te-

⁶ Ibid. S. 158. — Vrdl. ka arvustused: Revue internationale des Sciences Administratives, année 1929, nr. 2, p. 163 s. ja professor Giese poolt, Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge Bd. XVI, 1929, H. 2, S. 305.

⁷ Arvustaja sõnade järele ainult „umbes neljakümnevieleheküljeline teoseke“.

⁸ Õigemini neli, kuna käesoleva ajakirja viimases numbris (lk. 264—266) on ära trükitud tema veel kaks päris lühikest ja tähtsusetat arvustust pärast seda, kui see vastus oli juba kirjutatud. Kuigi tema arvustuste vastu oleks öelda nii mõndagi, loobun siinkohal siiski sellest. Oigu juhitud tähelepanu ainult asjaolule: kuivõrt ebaõigelt ja ebakohaselt arvustaja ainult puhteneskiitlusest tarvitab võõrkeelseid väljendusi. Õigusriigi juures kirjutab tema klambrites „l'état de droit“. See tähendab aga prantsuse keeles „õiguslik seisukord“, kuna prantslane väljendab õigusriiki kirjutusviisiga „l'état de droit“. Milleks oli vaja tarvitada seda

³ Magyar Jogi Szemle [Ungari Õigusteaduse Ajakiri] X aastak., 1929, nr. 4 (aprill), lk. 158.

⁴ Jahrbuch des öffentlichen Rechts Bd. XII, 1923/24, S. 191-206.

⁵ Vrdl. selleks Berliini professori Triepeli märkusi, Archiv des öffentlichen Rechts, Neue Folge Bd. XVI, 1929, H. 1, S. 138 f.

gevus ka piirdub), siis Aristoteles'i, Montesquieu' ja Constant'i kõrval ka nimi Klümann võimude-õpetuse ajaloos leiab väärilise koha, sest seni ei tundnud riigiõpetus teiste riigivõimude kõrval erilist „rahvavõimu“. Või tahab ehk arvustaja edasi arendada Eesti põhikorda naabri eeskujul? Tema väide Eesti ja Ungari ühise ülesande nimetamise vastu — olla „Lääne-Euroopa kultuuri kaitsevalliks Ida vastu“ — laseb oletada seda. Rääkida erilisest „rahvavõimust“ on meie Põhiseaduse järele seda enam õigustamata, et rahvas on igasuguse riigivõimu allikaks, nagu seda olen oma artikli eesmärgi ja ulatuse kohaselt 172. leheküljel küllaldaselt selgitanud.

Samuti on sisuliselt täiesti põhjendamata, kui arvustaja räägib sellest, et riigi pindala ei olevat käsitletud küllalt üksikasjalikult, sest see on igatahes võrreldes riigirahva ja riigivõimuga väiksema tähtsusega küsimus. Kui tema seevastu mõistab hukka riigisümbolite käsitlemist ja arutusi kolme soome-ugri riigi vaimlis-kultuurilise kokkukuuluvuse kohta selles välismaa avalikkuse informatsiooniks määratud ülevaates, siis ei tunne tema sügugi nende tegurite väärtust, mis õiguslikus elus, eriti kui on tegemist õiguse arenemisega, pole mitte tähtsusetu. Temal näib puuduvat arusaamine ja huvi meie riigi ajalooliste sümbolite vastu, olgugi et need embleemid uuestiasutatud riigil ka välismaa jaoks on tähtsaks tunnuseiks. Põhikorra ajaloo seisukohalt ei oleks huvituseta selgitada, miks need küsimused teiste riikide eeskujul pole võetud Põhiseadusse. Malle näib, et olulisemat põhjust tuleb otsida pahempoolsete rühmade ülekaalust Asulavas Kogus. Võib-olla ei meeldi arvustajale ka sama orientatsiooni pärast, kui Eesti on soome-ugri riikide koonduses paigutatud Ungari kuningriigi kõrvale. Või rahustada arvustajat sellega, et demokraatia on Ungaris üle tuhande aasta vana; parlamentarism on vanem kui Inglismaal, „Vabaduste Kuldne Bulla“ on pärit aastast 1222, ning ei leidu teist maad, kes oleks võidelnud vabaduse eest nii palju kui minu kodumaa. Et meie ühekülgse võimuintellektuaalsmi ajajärgus mitmete Euroopa riikide parteidiktatuurile degradeeritud vormiline demokraatia peaks parem olema, kui rahva juhtimine tema ajalooliselt ja aja jooksul välja kujunenud põhikorra tava järele, sellele on riigipraktika just vastuväiteks. (Ungari on ainuke riik, kus ei ole olnud 1921. a. 15. aprillist saadik riigivalitsuse vahetust.) Seega ei või ka Eestile olla häbiks astuda maailma seltskonda mõlema vanema soome-ugri riigi

prantsuskeelset väljendust saksakeelse töö arvustamisel, kusjuures ta isegi ei leidu arvustatavas teoses? *Si tacuisses,...* — See on ka iseloomustav, et arvustaja ülistas oma esimeses arvustuses („Postimees“ 2. jaanuaril 1928) puht-opportuniteedi põhjustel minu juures hukkamõistetud sotsioloogilist meetodit.

kõrval. Ei olnud ka juhus, et enam kui poole sajandi eest eesti rahvas keeleliselt, etnograafiliselt ja geograafiliselt, tänu ungari teadlasele, avastati kultuurilmale. Isegi Ratzel'i kuulus põhjanev „Völkerkunde“⁹ tugineb eestlaste kujutamises Ungari tuntud teadlasele Paul Hunfalvy'le¹⁰. Kui vähe suur maailm teab Eestist ja eestiastest, ja kuivõrt on tähtis rõhutada eesti rahva kultuurajaloolist kohta igas töös, mis võib loota välismaa huvi, selle kohta soovitaksin arvustajale lahti lüüa mõni saksa leksikon mõõdunud sajandist.

Seega, et arvustaja käsitlusviisi vastu sihilikult vaenuavaldamisel korduvalt tarvitab oma metodoloogilisi lööksõnu, mida tema seni veel kordagi pole teostanud, langeb ta teenitult naeruväärseks saamise karistuse alla. Ta nimetab „mittevabandatavaks“ kirjanduse tsiteerimise tehnikat, kuna mina tsiteerivat meeleldi ajakirjandust ja rahvalikku erikirjandust. Kuid missugust muud kirjandust võib tarvitada riigiõiguslike küsimuste poliitilise arengi kohta Eestis, kui kutseteadusmehed, nagu arvustaja peaks olema, ülikooli juures teaduslikuks stipendiaadiks saamisest saadik kuue aasta jooksul pole midagi ilmutanud? Tema naeruväärne tõuseb aga haritipuni sellega, et tema seab malle eeskujuks minu kaasmaalase Felix Somló. Kas temal puudub siis igasugune kriitiline võrdlusvõime, et ta seab eeskujuks põhjaneva 570-leheküljelise õigusteoreetilise teose (silm on nimelt arvatud Somló „Juristische Grundlehre“) mõnekümneleheküljelisele ülevaatele poliitilise õiguse arengust? Või oli temal kahju, et mina, kohvikus istumise asemel oma hoolsate kaastöölistega olen kogunud peajasjalikult lühemates artiklites laialispaisatud eesti juriidilist kirjandust niipalju, et oman isegi üksikud ajaleheartiklid, kus leidub suurem osa eesti juriidilisest kirjandusest? Nagu õigusdinaamiliste küsimuste käsitlemisel on täiesti kohane kasutada poliitilist ajakirjandust, nii oleks see õigusteoreetilises teoses täitsa lubamatu ja isegi naeruväärne. Eeltoodust nähtub selgesti, et mitte minu tsiteerimisviisi ei ole „mittevabandatav“, vaid just eksiteele viiv arvustus, kui arvustaja ei oska tarvitada minimaalset distinktsiooni, mis on õiglase arvustuse mõõdapärase matu alus.

Täitsa ebaõige on arvustaja arvamus, nagu oleks minu artiklis ära vahetatud sõna rahva kaks erinevat mõistet. Põhiseadus räägib nimelt ka 1. §-is rahvast ainult riigivõimu teostamise mõttes. Kuigi dotsent Korsakov „Õiguse“ samas numbris (lk. 113) Põhiseaduse normide põhjal on katsunud konstrueerida kaht erinevat rahva mõistet, siiski ma ei usu,

⁹ Leipzig und Berlin 1885—88, 2. Aufl. 1894—95.

¹⁰ Reise in den Ostseeprovinzen Russlands, Leipzig 1874. Ungari keeles täiendatult kahes köites, Budapest 1871, 2. väljaanne 1880.

et sõna „rahvast“ Põhiseaduse põhjal võiks mõista teisiti kui aktiivsete kodanikkude kogu mõttes. On ka iseloomustav, kuidas arvustaja ruttas võtma kohe puhta rahana seda konstruktsiooni, millest tema oli teada saanud nähtavasti veel enne artikli ilmumist toimetuses, ja kasutama oma õpetaja vastu. Igatahes pole see aga viga, kui nimetatakse rahvast Põhiseaduse 27. §-i mõttes riigivõimu allikaks, sest praegusel ajal on saksa riigitiigustlik klassiline kool loobunud riigivõimu allika ehk kandja eristamisest selle võimu teostajast. Just sellepärast, et arvustaja tahab õigus-teadusest eemaldada poliitilisi momente, peaks tema enesele ütleva, et Jumal riigivõimu allikana tema poolt esitatud näites on ainult poliitiline ja mitte juuridiline mõiste, ja et sel põhjusel pole takistust tarvitada väljendust „riigivõimu allikas“ ka riigivõimu kõrgema teostaja kohta, sest rahvas riigivõimu allikana arvustaja mõttes pole üldse juuridiline, vaid üksnes poliitiline mõiste. Niivõrt laulatuslikus rahvavabariigis nagu Eestis, kus Põhiseaduse järele poliitiliste õiguste teostamise kohta pole ette nähtud mingit tingimust, peale väga madala vanadusepiiri, langevad rahvas ja aktiivsete kodanikkude kogu peaaegu ühte ja arvustaja poolt „juuridiliselt“ nimetatud „määritlemata ideaalsest suurusest“ puuduvad ainult teovõimetud, kurjategijad ja poliitiliste õiguste kaotamisega karistatud „seltsimehed“. Kas Põhiseaduse I. § tahtis tõesti arvata neid „ideaalse suuruse“ hulka?

Edasi antor tarvitab peaaegu järjekindlalt per-versselt „vormilise“ ja „sisulise“ seaduse mõistet [Kas see on ülikooli teadusliku stipendiaadi ja ülemäärase õppeülesandetahtja stiil?], pühendades sellele meie Põhiseaduse vaatekohalt asjatule vaheteole ohtrasti tähelepanu“ (lk. 129). Nende päris karvupidi asjasse tõmmatud väljete vastu on minu seisukoht järgmine: „Es wurde bereits schon beim Gesetz darauf hingewiesen, dass diese Unterscheidung rein doktrinär und für das positive Recht überflüssig ist“¹¹. Seda seisukohta olin muu seas kaitsnud terves reas töödes juba 1912. a. saadik¹² ja suure rahuldustundega olen saanud konstateerida, et vuemate uurimuste põhjal ka „Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer“ 1927 a. Müncheni kongressi referendit jõudsid ühtlasele arusaamisele, et valitsev õpetus tuleb heita kõrvale¹³. Kui seda küsimust oma artiklis siiski käsitlesin, siis oli selle põhjuseks asjaolu, et mõned Eesti õigus-teadlased (nagu Maddison ja Palvadre) on

katsunud Põhiseaduse järgi konstrueerida seda seaduse mõiste poolitamist. Seejuures pean õpetlase mõõdapäsematuks ülesandeks võtta seisukoht just vaidlusküsimustes ja mitte valida vaikides mõõdaminemise lihtsamat viisi.

Kuna seega mitte ainult üldise vaid ka eesti õpetuse järgi on mõeldavad mitmesugused seaduse mõisted, siis kasvab asjaolu fikseerimisväärtus, et Põhiseadus tarvitab seda sõna teatavas kindlas mõttes, või lähtub vähemalt teatavast seaduse mõistest. Seda näis arvustaja ka ise aimavat ja seepärast katsus tema ise defineerida seadust olemasolevate koolide järele vormilises ja sisulises mõttes. Need tema definitsioonid on siiski õige ebaselged ja tõendavad ainult, et tema positiivse konstruktsiooni võime ei suuda sammu pidada negatiivse kritiseerimise sooviga. Täiesti ebaõige on aga tema vaatekoht, nagu oleksin mina pidanud andma oma ülevaates seaduse mõiste definitsiooni. Selle nõude ülesseadmine on võhiku eksiteele viimine. Ülevaates positiivse õiguse arenemisest oleks päris naeruväärne asuda teaduslike voolude teoreetilisele hindamisele, rääkimata sellest, et minu „Quellen'is“ leidub juba seaduse mõlemate mõistete selge definitsioon.

Päris ebaõige on siis järeldus, mitte arvustaja teeb selle küsimuse kohta sõna „ausschliesslich“ tarvitamisest minu ülevaate tähtsas tõlgendamise kohas (lk. 195). See sõna tähendab seal, et sõna „seadus“ Põhiseaduse §§-des 29—34 on tarvitatud üksnes vormilises ja mitte sisulises mõttes. See sõna ei tähenda aga mitte, et seal ette nähtud vormilised seadused ei võiks olla ühtlasi ka sisulisteks seadusteks, s. t. sisaldada õigusnorme. Seetõttu langevad edaspidised arvustaja järeldused, mis järgnevad sellest eksitusest, iseenesest kokku.

Samuti ei või ühineda tema vaatekohaga, et Riigikogu kodukorda ei või kasutada Põhiseaduse tõlgendamisel. Nimelt ei nimeta Põhiseadus kõiki riigikogu tahteavaldisi seadusteks; ta ei määra aga ka ühtlasi, missuguseid riigikogu tahteavaldisi tuleb pidada seadusteks. Seepärast võib siin ainult see õiguseallikas anda vastuse, mis sisaldab norme seaduse tekkimise kohta, s. o. Riigikogu kodukord.

Mis puutub tema väidetesse väljenduse vastu „sanktsioon“ (kinnitus), siis „olgu lubatud omel korrd viidata tõsiasjale,“ — et tarvitada arvustaja põlglikke sõnu (lk. 130) —, määraseid lubamataid sõjarlistu tema on kasutanud, mitte häbenedes tarvitada minu enese sõnu varemast tööst oma leiu-tisena minu vastu. Minu „Quellen'is“ on nimelt öeldud: „Obwohl es auf die Benennung nicht ankommt, wäre es doch vielleicht zutreffender, diese zweite Stufe des Gesetzgebungsverfahrens als „Gesetzesbeschluss“ zu bezeichnen, da die „Sanktion“ in republikanischen Verfassungen im allgemeinen nicht vorkommt“ (lk. 12). Seejuures tarvitatakse

¹¹ Csekey, Die Quellen des estnischen Verwaltungsrechts, I. Teil, Tartu (Dorpat) 1927, S. 51.

¹² Ibid. I. Teil, S. 137.

¹³ Vt. Hellerl ja Wenzel referaadid: Der Begriff des Gesetzes in der Reichsverfassung. (Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, H. 4, Berlin und Leipzig 1928, S. 98 f.)

väljendust igal pool, kuna ta on kaotanud oma varema monarhistliku maigu.¹⁴ Ka saksa riigipäeva tegumood, mis sarnaneb meie riigikogu omaga, tõendab, et läitsa ekslik on arvustaja vaatekoht, mille järele sanktsiooni all saab mõista ainult rahvaesindusest eraldatud organi tegevust. Selle all tuleb mõelda seadusandva võimu teostaja avaldist, et seaduseelõnu sisu peab varustatama õigusliku maksvusega.

Mis puutub seaduste üldistamisesse, siis avaneb hea võimalus paljastada enesega vastu ollu sattunud arvustaja kahepaaksust.

Olgu siinkohal võrreldud tema kirjutiste kaks kohta. Oma n. n. „arvustuses“ ta ütleb: „Samuti on igasuguse dogmaatilise aluseta määritleda seaduste maksvust ja üldamist (Verkündigung) meil Eestis kaugema mineviku arusaamuste varal (lk. 198). Eesti seaduste maksmahakkamist vastuvõtuga autor julges seletada Vene mõjuga ega märkagi, et Eesti omapärase õiguslikus korras on isegi võimalik, et seadus hakkab maksta koguni enne vastuvõtu tähtaega.“ (lk. 130.) — Oma kirjas Viinist 16. apr. 1926. a.¹⁵ arvustaja kirjutab mulle, minu sellekohase vaatekoha suhtes, — mis on terve kultuurilma, ja mitte kaugema mineviku, vaid praegusaja-õpetlaste omaga identne: „Daraus [s. t. ajalehes trükitud referaadist] ist aber leider nicht ersichtlich, wodurch Ihr Korreferent seine groteske Behauptung gegründet [sic!] und erwiesen hat. Es befremdet mich auf das äusserste, dass auch das [sic!] Öigusteadlaste päev dieser verfehlten Deutung betreffend der §§ des Grundgesetzes beigetreten ist. Besonders starkes Aufsehen erregend ist hierbei der Umstand, dass [der] Öigusteadlaste päev für möglich und anständig gehalten hat, über eine solche Frage einen Entscheid auf dem Wege der Abstimmung fällen zu lassen.“ „Es muss nämlich bei uns zulande alles hartnäckig rein russisch bleiben.“ „Ich bedauere es unendlich, dass ich dieser Sitzung nicht beiwohnen konnte. Hatte [sic!] Herr Uluots für Ihre Sätze nicht eingetreten?“ „Davon abgesehen, ob diese Frage von irgendwem von neuem zur Diskussion gebracht wird oder nicht, beabsichtige ich im Herbst nach meiner Rückkehr in die Heimat sie wiederum aufzunehmen. Ich hoffe, dass der von Ihnen vertretene Standpunkt zum Stege geholfen sein wird [sic].“

Kuigi minu lahke mentor on unustanud 1926. a. sügisel minu eest välja astuda, võin rahustada teda siiski ses suhtes, et riigipraktika on täiesti heaks-

¹⁴ Juba Rousseau rääkis seaduste „sanction“ist rooma „comitia“te läbi. Contrat social, Livre IV, ch. 4. — Vrdl. Zweig, Die Lehre vom Pouvoir Constituant, Tübingen 1909, S. 255.

¹⁵ Tartu Ungari Teadusliku Instituudi arhiivis nr. 192/1926.

kiitnud minu seisukoha¹⁶ ja riigikogu on juba aastate eest¹⁷ loobunud sellest võimatust tavast, mille eest arvustaja nüüd tahtis välja astuda vaatamata oma tookordsele vastupidisele lubadusele. Ka mõlemad viimased põhikorra muutmise eelnõud on selle eest kandnud hoolet, et seadus ei saa enam maksta hakata tema vastuvõtuga. Seejuures pean veel tähendama, et väite eest, nagu võiks Eestis seadus hakata maksta koguni enne vastuvõtu tähtaega (lk. 130), arvustaja oleks eksamil läbi kukkunud. See on vaatekoht, mis on juba eite jõudnud enamlaste riigipetusest.

Et riigivalitsuse ja parlamendi suhtumise kujutus — vastandiks arvustaja arvamusele — tegelikke võimuvahekordi arvestamata — eriti välismaa jaoks kirjutatud artiklis — jääb arusaamatuks, selle kohta juhin lähelepanu oma artiklile: „Die rechtliche Stellung des estnischen Staatsäitesten“ Kelsen'i poolt välja antud ajakirjas „Zeitschrift für öffentliches Recht“,¹⁸ kusjuures toimetuse poolt sooviti just küsimuse selle külje valgustamist. Selle kohta, et meie Vabariigi Valitsust tema praegusel kujul ja õigusliku loomu järele tuleb pidada õieti riigikogu täidesaatvaks komisjoniks, tsiteerin suurema ja imponeerivama autoriteedina professor Kelsen'i¹⁹, arvustaja endist „lugupeetud õpetajat“, kellele tema vahest ei keela veel seda tüliti.

Et Põhiseaduse 81. §-is ettenähtud määrused võivad ka esineda määrustena *contra legem*, järeldub Põhiseaduse normide vaatekohast (seega ilma, et oleks tarvis tuua praktilisi näiteid, kus see leidub) võrdlusest Põhiseaduse 60. § p. 7-ga, kus on öeldud, et määrused ei tohi olla vastuolus seadustega, kuna niisugune kitsendus puudub Põhiseaduse §-is 81.²⁰ Arvustaja nimetatud *argumentum a contrario* ei lönda midagi; sest tähendatud määrused ei või muuta kõiki seadusi, vaid ainult teatud seadusi (ja nimelt kaitsevõlgedesse puutuvaid seadusi); ja et 81. §-is nimetatud eriseadust ei või muuta nende määruste kaudu ja et see kuulub määrustamise teel

¹⁶ Samuti kui mitmes minu poolt soovitatud küsimustes. Nii varustatakse praegu „Riigi Teatajas“ ilmuvad õiguseallikad numbritega; märkusi ei tule enam seadustes ette; parandusi seadusetehtes ei tehta enam vormita; korraldati määruste üldistamise kord; hakati tarvitama terminoloogiat „üldmäärus“ jne.

¹⁷ Viimast korda leidis see Väliisaenu seaduse lõppvormis 3. maist 1927. a. (RT 58—1927).

¹⁸ Bd. IX, 1929, H. 1, S. 104 f.

¹⁹ Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925, S. 363.

²⁰ See on ka minu vastus A. Palvadre sellekohasele vastuvälitele („Õigus“ X aastak., 1929, nr. 1, lk. 26). Erandmääruse (Ausnahmeverordnung) mõiste selgitamine ei võinud olla minu ülevaate ülesandeks. See küsimus on käsitletud üksikasjalikult minu „Quellen“is“ (lk. 64 j. ning 113 j.).

muulmatute seaduste hulka, järeldub tõsiasjast, et ükski õigusnorm ei või muuta oma õiguslikku alust, kuid see ei luba järeldada, et sel põhjusel ei või muuta ühtki seadust Põhiseaduse 81. §-is ette nähtud määrustega.

Lugeja võib seega ise otsustada, kelle juures on tegemist „vägivallaga normide kallal“, et tarvitada arvustaja poolt viisakalt minu vastu sihitud väljendust.

Et Põhiseadus võimaldab üksnes sooritavaid määrusi, on täiesti ebaõige arvamus. Põhiseaduse 81. § alusel antavad määrused ei teosta mitte ainult üksikuid seadusi. Ka professor Uluots, Põhiseaduse esialgse kava koostaja ja Eugen Maddison, Põhiseaduse kommentaator ja kõige viljakam eesti autor riigiõiguse alal, asuvad minu vaatekohal, et on täiesti küsitav, kas selles mõttes Vabariigi Valitsuse ja ministritearvade korraldamise seaduse 19. märtsist 1929. a. (RT 28 — 1929) 3. §-iga aset leidnud kitsendav tõlgendamine on kokkukõlas Põhiseaduse 60. § p. 7.²¹

Kuigi omavalitsuste määruste juriidilise struktuuri käsitlemine ei võinud olla minu ülevaate ülesandeks, arvustaja näitab suurt teadmatust üldise õigusealase teema kohta, kui ta arvab, et tema poolt tähendatud autonoomsete normide juriidiline iseloom moodustavat Eesti Põhiseaduse minu poolt tähelepanemata jäetud isehärasuse.

Minu võrdlus Eesti Riigivanema ja Šveitsi liidupresidendi asendi kohta on täiesti korrektne. Kui arvustaja räägib kummagi „isiku (?) dogmaatilisest sisust“, siis näitab tema, et tal ei ole selge selle õigusteoreetilise lõksu mõiste. Sellest tekib nimelt säärane mõttetatus nagu eelpoolnimetatud „isiku“ dogmaatiline sisu!

Kui arvustaja vaidleb minu õige vaatekoha vastu kontratsignatuuri ja „Belaubigungsunter-schriifti“ kohta, siis unustab tema nimetamast oma sellekohaste teooria. Et Põhiseaduse 66. § ei sisalda selles suhtes teoreetilisi arutlusi, see on ju enesestmõistetav. Siit algab just õigusteaduse töö. See on ühtlasi minu vastus tema väitele, et „Eesti riigikorra määrajaks on Põhiseaduse normistikud, aga mitte „teooria“ (lk. 130). Muu seas prof. N. Maim'i arvamus allkirjade kohta, niiltselid tsiteerin oma artiklis (206), langeb minu omaga täiesti ühte. Seejuures ei pea arvustaja teda „Ülikoolide ametliku teaduse kurva traditsiooni“²² esindajaks.

²¹ Vt. J. Uluots, Valitsemisvõimu korraldamisest Eestis („Õigus“ X. aastak, 1929, nr. 1, lk. 5). — Eugen Maddison, Wie soll die Regierung organisiert werden? („Revaler Bote“ 12. Juni 1928). — Sama, Der Gesetzantrag über die Organisation der Regierung und der Ministerien (ibid. 21. November 1928).

²² „Postimees“ 2. jaanuaril 1928.

Tõsiasja, et Eesti halduskohtute kompetents on määrateldud tükklauseli ja loendusviisi kombinatsiooni kaudu, pidi arvustaja ühest küljest ise õigeks võtma, teisest küljest tema ei saanud tuua sellele vastutõendusi, kuna ta pole avaldanud, mida moodustab õieti see „hoopis erisugune ja omapärane kompetentsi määratlemisviis“, mida eesti õigus tema arvates tarvitavat.

Muu seas olgu siinkohal nimetatud, et oma artikli käsikirja, mis teatavas mõttes moodustab esimese katse käsitleda Eesti põhikorra riigiõiguslikke küsimusi teaduslikus sünteesis, andsin seisukoha võtmiseks mõnede teadlaste, nagu härrade Maddisoni, Mederi, Uluotsa ja arvustaja kätte, kuna vastutus Eesti põhikorra arenemise õige kujutamise eest nii tähtsas organis, nagu „Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart“, mis on mõõduandev terves välismaas, oleks muidu liiga suur. Tallata nii kaugele ulatava hoolsusega pidasin seda enam oma kohuseks, kuna ise olen Eestis küllalise õigust kasutav välismaalane.

Nüüd tarvitseks vaevalt nimetada, kuivõrt suurt kiitust arvustaja avaldas mulle pärast manuskripti läbivaatamist. Eriti oli arvustaja ülesandeks kontrollida halduskohtukorra küsimusi ja halduskohtukorra seaduse õiget saksakeelset tõlgitud ja kommentatsiooni, sest ta ammutas oma magistratöö sellest ainekst²³. Kuna ta oli täiesti päri minu sellekohaste arutlustega artikli tekstis, ei ole tema teinud parandusi hilisemate seadustega §§-des 31, 37 ja 38 tekkinud muutustele vastavalt, nii et ses suhtes ja tõlke kohta käivad A Palvadre poolt (ibid. lk. 26) õigusega tehtud etteheited langevad tema süüks.²⁴

²³ Kui ma oleksin võinud selle peale lühikeseks ajaks kätte saada tema magistratöö, mis ta ülikooli arhiivist peab enese juures, siis oleksin võinud ümber liikida arvustaja väited minu vaatekoha vastu halduskohtukorra kohta tema enese sõnadega. Ka käesoleva vastuse hillinemise põhjus oli asjaolu, et ma ootasin tema magistratöö kättesaamist.

²⁴ Mis puutub härra A. Palvadre väidetesse minu poolt riigikohtu otsuste vastu Põhiseaduse §§ 26, 15 ja 48 tõlgendamise kohta, siis pean tunnustama, et aja puudusel pidin ses suhtes täiesti uskuma Maddison-Angeluse kommentaari andmeid (Das Grundgesetz des Freistaats Estland vom 15. Juni 1920, Berlin 1928, S. 40, 30 und 54.). On silmatorkav, et A. Palvadre nimetatud kommentaararvustuses („Õigus“ IX aastak, 1928, nr. 2, lk. 63 j.) ei ole leidnud põhjust ette tuua neid vastuväiteid juba varemalt isiklikult jään kõne all olevais asjus oma ülevaates avaldatud seisukohale, mis osutub ka õigeks, välja arvatud 26. § puutuv arvamine, mis põhjendab mitte-õigel arusaamisest Maddison-Angeluse sellekohasest kommentaarist teksti ebatäpse kokkuseadmise pärast (mis mitte õigel kohal olevate klambrite tõttu tekkis).

Kuna arvustaja senini pole trükkis avaldanud midagi, mis annaks tunnistust tema teadmetest ja teadusliku kirjanduse tundmisest, siis on küsitav, kas temal oli siin säärast arvustusi avaldada? Sinna juurde tuleb veel nende omapäraste kirjutiste tooni! Tema kirjutis aina kubiseb väljendustest nagu „perversne“, „kahetseltavalt pealiskaudne“, „vägivald“, „absurdum“, „nonsens“, „ei tahaks pidada sugugi vabandatavaks“, „autor julges“ jne. rääkimata sellest, et tema korduvalt nimetab teaduslikult põhjendatud vaatekohti ebaõigeteks, nagu oleks tema neis küsimustes, kus õpeltelased vaevaga otsivad tõde, eksimatuks ülemkohtuks.

Et mina vana klassilise tsitaadi mõttes „*sapientis est consilium mutare in melius*“ muudan hea meelega oma arvamuse, kui olen veendunud selle ekslikkuses, seda olen tõendanud ka kõnesolevas ülevaates, kus „maksuseaduste“ küsimuses, revideerides oma endist vaatekohta, liitusin sotsialistliku rühma juriidilisele õige seisukohaga. Arvustaja vastuväidetest pole mind aga ükski veennud ja seega tõrjun tagasi terves ulatuses tema isikliku kallale tungi, millel puudub igasugune asjalikkus. Võin tunnustada vastuvaidlusi ainult isikutelt, kes minu teadusharu alal omavad suuremaid teadmisi kui mina. Kes aga arvustab mingi eelarvamusega ja isikliku vaenu pärast, see ei või loota, et laseks ennast temast veenda.

Stefan Csekey

Prof. V. Sinaiski. Läti senati otsuste arvustusi.

Läti õigusteadusliku ajakirja „Jurists“ 2. numbris 1928. a. käsitleb prof. dr. jur. V. Sinaiski artiklis „Senati otsuste teaduslikud kommentaarid“ muu seas senati otsust (Nr. 804/27) ühe Riia evang. luteri usu koguduse nõude asjas B. Bražniku ja ühingu „Lina Hatzedek'i“ vastu.

Selle huvitava otsusega, kirjutab V. Sinaiski, on lahendatud terve rida põhimõttelisi küsimusi, mis ühendatud kulude tasumise instituudiga, tõlgendamise analoogia järele ja asja- ning kohustusõiguse erinevusega üksteisest.

Esimene küsimus, mille lahendamisele senat pidi asuma, oli järgmine:

Kas isikule, kellel on ostu-eesõigus ja kes nõuab uue ostu-müügi lepingu sõlmimist otsekohe temaga, tuleb tasuda ka kulud, mis ostja mahutas võõrandatud kinnisvarasse kuni ostu-eesõiguse realiseerimiseni, näiteks alates kinnisvara valdamise silmapilgust peale.

Rõhutatades kohalikkude tsiviilseaduste kogu § 3932, andis senat sellele küsimusele eitava vastuse. Ta põhjendas oma otsust kõige pealt sellega, et tsiviilseaduste kogu § 1630, mis ütleb, et väljaostja peab maksma omandajale peale kõige selle, mis viimane maksis kinnisvara eest, veel tarvilikud ja kasulikud kulud, ei või rakendada ostu-eesõiguse insti-

tuudile, sest mõlemad instituudid (ostu-eesõigus ja väljaostu-õigus) on oma loomult erinevad. Väljaostu-õigus on asjaõigus ja ostu-eesõigus puht-isikuõigus.

Teadusliku interpreteerimise seisukohalt selline tõlgendamisviis (käesoleval juhul seaduse analoogia rakendamise tagasilükkamine) tekitab kahtlust selles mõttes, et senat lähtub seisukohalt, et maksev tsiviilseaduste kogu on koodeks, mille osad omavahel kokkukõlastatud ja et seepärast, kui ühes instituudis (antud juhul ostu-eesõiguses) meie ei leia määrusi kulude tasumise kohta, aga teises (antud juhul väljaostuõiguse instituudis, § 1630) leiame, siis tuleb teha järeldus, et analoogiat ei saa rakendada. Selle vastu, meie tsiviilseaduste kogu, mis opereerib mitmesuguste instituutidega, mis tekkinud lahkuminevates olukordades, ei anna põhjust sääraseks järelduseks. Meie tsiviilseaduste kogu paragrahvide tõlgendamisel peab alati tähele panema seda, et tsiviilseaduste kogu on ainult kogu, mitte aga koodeks, seadustik. Pole tähtsust ka sel asjaolul, et mõlemad instituudid oma juriidilise iseloomult on lahkuminevad, sest tuleb arvesse võtta nende instituutide sega-iseloomu. Enamus instituute kannab sega-iseloomu, sest puht-asjaõiguslike tingimuste kõrval kohtame neis ka kohustusõigusliku iseloomuga norme. Käesolevas asjas mõlemal juhul on kõnet kohustusõigusest, s. t. kulude tasumisest, millel pole mingit sidet asjaõigusega. —

Seega seaduse analoogia rakendamist ei takista ka see asjaolu, et vastav norm, mis reguleerib asjaõiguse instituuti, rakendatakse kohustusõiguse instituudile, kuidugi niivõrt, kuivõrt rakendataval paragrahvil on kohustusõiguslikku iseloomu (nagu § 1630-l) ja kuivõrt konkreetsele kohustusõiguse normile ei ole lepinguga erilist tähendust antud, mida § 1630-s pole ja ei või ka olla, sest normid kulude tasumise kohta on üldised normid (vaata §§ 577—581, 583, 920). Sellepärast kulude instituudi mainimine ühes instituudis ja sellest mitte-kõnelemine teises, samal ajal kui maksivad on üldised normid kulude tasumise kohta, ei anna mingit alust tema tõlgendamiseks seaduse tähe järele. Selle vastu, üldise kulude tasumise normi olemasolu juba iseenesest nõuab selle rakendamist, olenemata sellest, et seadus ühel või teisel juhul tasumisest mitte ei kõnele, kuid seda ka ei keela. Selles peitubki üldiste normide tähtsus seaduse rakendamisel.

Ühenduses selle küsimusega lahendab senat veel teise küsimuse:

Kui ostja mahutas temalt võõrandatud objektisse kapitali ja tegi kulusid enne asjaolu selgitamist, kas endine omanik, kellele kuulub väljaostuõigus, ei tarvita mitte oma ostuõigust, siis tuleb küsida, kas ostja sel juhul on teotsenud tähelepänelikult.

Senat annab siingi negatiivse vastuse, tunnistades et isegi äärmine tähelepanematus (*culpa*) seaduslikku kaitset ei oma (§ 3296 ja § 3441). Teatavasti on § 3441-s väljendatud põhimõtte, et kahju-saajal pole õigust tasu nõuda, kui ta ise küllaldase hoole juures oleks võinud kahju ära hoida (§ 3298). § 3441 sisaldab Rooma normi — kes oma süü läbi kahju saanud, seda ei loeta kahjusaanuks. Senat näeb uue ostja süüd asjaolus, et viimane ostu teel omandatud objekti majanduslikult kasutama hakkas valduse silmapilgust arvates, mitte ära oodates aega, mille jooksul endine omanik oma õigusi võib teostada. Kuid selle juures tunnistab senat säärast süüd, mida kuskil ei ole ega võigi tunnistada. Just vastupidiselt, igal valdajal on õigus oma valdamist tõendada majandusliku käitumisega. Ükski seaduseandlus ei kohusta valdajat hoiduma majanduslikult kasutamise, jäädes ootama ühe või teise tingimuse täitumist. Säärane seaduseandlus eitaks oma enese olemasolu, sest seaduseandluse eesmärk selles seisabki, et ta elukäiku mitte seisma pannes, selle konflikte reguleerib. Siin võib olla on faktilise otstarbekohasuse seisukoht ära segatud juriidilise otstarbekohasuse vaatepunktiga. Uue ostja süüd ei või tunnistada eriti sel põhjusel, et meil tsiviilseaduste kogu müüki ei pea eellepinguks, vaid lõplikuks, kuigi ka asjaõiguse omandamiseks on tarvis asja üleandmist või kinnisvara ülekirjutamist ostja nimel. Lähtudes ideest, süüdimõistmise ähvardusega sundida hoiduma oma õiguste teostamisest, tähendaks tunnistada, et kõikidel neli juhtudel, kus on tegemist tingimisi sõlmitud lepingutega, tuleb hoiduda majanduslikust tööst, sest omandaja peab teadma, et tingimus võib täituda ja säärase juhul oleks ostja teotsenud mitte-tähelepanelikult, kulutades oma vara majapidamiseks. Huvitav on ära märkida, et ostu-eesõigus leidub selles seadustekogu osas, mis kõneleb tingimisi sõlmitud lepingutest. Eriti huvitav on see, et õigust asja tagasisaamise peale vaadeldakse kui resolutiivset tingimust (§ 3923). Sellest paragrahvist juhitud § 3910 ütleb täie õigusega, et ostja asja tagasimüümisel saab tasu asja peale tehtud kulude eest. Erdmann oma kursuses (4. osa lk. 324) tähendab nimetatud tingimuste kohta, et kasulikke kulusid ostjale ei tasuta, sest ta pidi ära ootama teatud tähtaja möödumist. Säärane tõlgendamine tekitab arusaamatust, sest kus ja kunas on määratud ostjale kohustus hoiduda kõigist sellest, mis talle kasulik? Selle eesmärgiga ju alati asi omandatakse. § 3910 on võetud Mühlenbruchi „Lehrbuch des Pandektenrechts“ (1844. a. II osa, 418., 7). Nii siis pole selle aluseks mitte puht Rooma õigus vaid ka pandektiõigus. Kui vaadelda pandektiõigust, siis leiame tõesti kohti, mille järele igale valdajale, välja arvatud varas, kuulub õigus tarvi-

likkude kulude tasumise peale (vt. Arndt, Lehrbuch des Pandektenrechts, 1879 a. § 168). See norm on väljendatud meie tsiviilseaduste kogu § 578-s: tarvilikud kulud tuleb tasuda igal juhul igatihele, kes need teinud, välja arvatud ainult varas. Mis puutub kasulikkude kulude tasumisse, siis pandektistid tunnustavad sarnast õigust igale valdajale, kes valdas asja heas usus. Tuleb küsida, kui seadus kõneleb tarvilikkudest kuludest, (§ 3910) aga kasulikkudest kuludest vaikib, kas siis võib nimetatud paragrahvi, tõlgendades teda *argumentum a contrario* põhimõtte järgi, rakendada selliselt, et tasu kasulikkude kulude peale ei eksisteeri sel põhjusel, et seadus neist vaikib, kuigi isegi omaniku vastutas on ette nähtud üldistes normides valdaja kulude kohta (§ 577 j. j.). Lübidalt, kas § 3910-ga tühistatakse üldine § 579 jõud, mis ütleb: kasulikud kulud tasutakse ainult sellele, kes valdas võrreast asja heas usus, et see on tema oma, kuid ainult siis, kui ta ei ole juba saanud tasu sissetuleku näol sellest asjast, missugune sissetulek igal juhul tuleb arvesse võtta. Näib, et seaduse vaikimist tuleks tõlgendada kui tasu tagasiükkamist (s. t. tuleks rakendada § 579). Kuid säärane järeldus oleks õige ainult siis, kui meil oleks koodeks, mitte seadustekogu. Seadustekogu juures säärane järeldus nõuab igakordset tõestamist, et seadus teadlikult valkis kõne all oleval juhul kasulikkudest kuludest ja sellepärast eriti ei kõnele sellest, et kasulikud kulud ei tule tasumisele. Kuid seadus ei kõnele üldse õigusest ära võtta asjasse tehtud parandusi (§ 582). Kas, seaduse vaikimist arvesse võttes, ka selles küsimuses tuleks jõuda järeldusele, et ka tähendatud norm ei ole rakendatav? Muudugi mitte, sest selles seisabki üldise normi jõud, et teda tuleb rakendada sel juhul, kui otsene seaduse normi rakendamist ei keela. Sellepärast seaduse vaikimine iseenesest veel ei anna mingit alust üldise paragrahvi rakendamise keeluks, sest vastasel juhul tuleks oletada, et säärase üldparagrahvi olemasolul pole mingit tähtsust. Seisukorda ei või muuta ka see asjaolu, et seadus ei kõnele kulude tasumisest (ostu-eesõiguse juures) või kõneleb ainult ühest kujust (tarvilikud kulud ostu tühistamisel paremate tingimuste pakkumise pärast), või kõneleb ainult kahest kulude kujust (väljaostu-õigus) ega kõnele kolmandast kujust (*luxus*). Säärane järeldus on õige siis, kui kõne on seaduste kogust, mitte aga koodeksist.

Kolmas küsimus, mida senat pidi lahendama, oli järgmine:

Kas on võimalik õigustamata rikastumise kohta käivaid norme rakendada käesolevas asjas tähendatud juhule kulude tasumiseks isikult, kes kasutab ostu-eesõigust?

Senat annab sel juhul täiesti õieti oitava vas-

tuse, sest teaduslikult seitsukohalt aluseta rikastumise instituut kui üldtäiendav norm on rakendatav ainult seal, kus pole mund üldist normi. Selle vastu konkreetset juhul säärane norm on olemas heas usus ja halv asus valdaja vastutuse ja õiguste kujul. Siiski kasutab senat ka teisi põhjendusi, millega aga täielikult ühineda ei või.

a) Senat toeb § 3285-le. Ei loeta õigusest rikastumiseks seda, kui keegi temale kuuluvat õigust kasutab. (*Qui suo jure utitur, neminem laedit.*)

Kuid silmanähtavalt pole sel normil, kui deliktisse puutuval, sidet käesoleva asjaga, sest omaniku vastutus valdaja kulude eest põhineb seadusel, mitte aga deliktil. Kes oma õigusi teostab seaduse alusel, kannab ka vastavaid kohustisi sama seaduse alusel.

b) Senat tunnustab, et erilised tingimused *condictio* kohta (§ 3686) ei anna õigust nõudmise peale kulude tasumiseks, mille aluseks on õigusest rikastumine. Kuigi see määrus on õige, pole aluseta rikastumise instituudil oma loomult üldse mingit sidet heas usus ja halv asus valdaja poolt tehtud kulude tasumise instituudiga.

Kohtule peab alaliseks ja üldiseks kriteeriumiks olema see, mida nimetatakse seaduse mõtteks, tema aluseks (*ratio legis*). Seaduse mõtte konkreetset juhul kulude tasumise asjus on selge: reguleerida õiguslikult inimeste huvisid, mitte takistades nende majanduslikku tööd. Õigus, nagu seda kujukalt tähendati juba vanas Kreekas (vt näit. Aristotelese Moraal), põhineb üldhuvidel ja õigusemõistmine on proportsionaalne lepitamine ehk õiglus. Nii siis kohtu otsus, millega mõnele isikule keelatakse selle proportsionaalse lepitamise ehk õiguse rakendamist ilma tema süü kindlakstegemiseta kohtulikult, ei või lugeda kokkukõlas olevaks mitte ainult seaduse mõttega, vaid ka konkreetse kulude tasumise instituudi mõistega. Asi seisab selles, et meie tsiviilseadused, millest tähtsimele just nende puuduste mitte-teadmiste tagajärjel, vaimustatud ollakse õige saagedasti, nagu ka antud juhul arusaamatusi tekitavad, millega seletatav ka kogu see protsess. Kuid selles on niipalju jõudu kulutanud kohtunikud, pooled ja advokaadid. Selged seadused oleksid kõike seda ära hoidnud. Veel rohkem: head seadused õpetaksid juriste otsima seaduse mõtet, mitte aga

seaduse tähte. Käesolevas asjas on kõik iseloomulik: 1) otsimine üksikutes paragrahvides, 2) kartus kõrvale kalduda seaduse tähest, 3) selle asja-olu unustamine, et on tegemist seadustekoguga, mitte aga koodeksiga, 4) et maksavad üldnormid, mis tühikuid täidavad. Ja tagajärg on see, et isik, kes oma õiguste kohaselt teotseb, tunnustatakse 5) eriti mittetähelepanelikuks kasutajaks ja veel rohkem: tunnustatakse selles mõttes kuritahtlikuks, 6) pannakse peale omapärane kohustus, hoiduda valitsemisest vaatamata oma õigustele j. n. e.

Kommentaari täienduseks on huvitav võrrelda selles mõttes meil maksivad tsiviilseadusi teiste seaduseandlustega.

Prantsuse koodeksis seatakse üles üldnorm, et igaühel, kellelt nõutakse mingisugust asja tagasi, on õigus saada oma kulude tasumist ja selle juures kõikide nende kulude eest, niivõrd tarvilikkude kui ka kasulikkude eest, mis tehtud selleks, et asja alal hoida, ka siis, kui valdaja oli halv asus (§ 1381). Nagu sellest normist näha, ei keela Prantsuse koodeks kasulikkude kulude tasumist ka halv asulisele valdajale (niivõrt, kui võrd need aitasid asja alal hoida). Mõte on see, et äratada isegi halv asulist valdajat asjaga käituma ökonoomselt, kuna ökonoomne käitumisviis on eeskätt hoolitsemine kasulikkude kulude eest. Ses mõttes on huvitav ka Austria koodeksi § 1036, mille järele inimesel, kes teadlikult valdab võõrast asja ilma õigusest, siiski on õigus saada tagasi mitte ainult tarvilikud kulud vaid ka need, mida kasulikkudeks tuleb lugeda. Vene senat (otsus nr. 25, 1910. a.) ütleb, et halv asulisele valdajal on õigus nõuda tasu temalt ära mõistetud liikumata varandusele püstitatud ja sellest lahutamatu ehitiste või paranduste eest, mis tehtud omanduse alalhoidmiseks või mis on kasulikud, s. o. paranduste eest, mida teeks teataval määral iga hoolikas peremees, kes oleks sama kinnisvara omanik. Kuigi Vene tsiviilkoodeksi eelnõu (§ 902) selles küsimuses teisele seisukohale pole asunud, on siiski huvitav, et selle koodeksi väljatöötamise komisjon täie õigusega tunnustab, et seadustekogu 10. kõite I osa §§ 612. ja 622. võrdlusest võib märgata, et teatavatel juhtudel kasulikkude kulude tagasimaksmist lubatakse isegi halv asulisele valdajale.

M. Nurk.

Riigikohtu tegelus.

Administratiiv-osakond.

Kas maavolikogul on õigus maavalitsuse teedekapitali tarvitamise üle otsustada iseiseisvalt?

Vastus: eitav.

Maanteede seaduse („R. T.“ nr. 48 — 1928) § 56. on küll ette nähtud, et maavalitsuse juurde asutatud teedekapitali summasid võib tarvitada maavolikogu poolt määratud piirides ja samuti on § 61. ette nähtud, et maakonna teedekapitali arvel ülal peetav alaline tehniline organisatsioon kujun-

datakse vabariigi valitsuse poolt antud juhtnõu-ride alusel maavolikogu otsusel, kuid sellest ei saa veel järeldada, et maavolikogul on õigus maavalitsuse teedekapitali tarvitamise üle otsustada iseseisvalt, mille juures tema poolt vastu võetud eelarve kuuluks ainult kohtu- ja siseministeeriumi järelevalvele. Maanteede seadusega on maavalitsuse teedekapitali tarvitamine asetatud eri seisukorda, võrreldes maomavalitsuse muu eelarvega, ning maavolikogu õigused teedekapitali kasutamisel ja eelarve kokkuseadmisel ses osas on piiratud teedeministeeriumile sellel alal antud õigustega. Nii näeb Maanteede seaduse § 36 ette, et eelarved nute ehituste ja põhjalikkude paranduste kohta, mis te statakse ka maavalitsuse teedekapitali arvel, kinnitab teedeministeerium ning § 38 järele kinnitab teedeministeerium ka maavalitsuse poolt kokku seatud tegevuskavad sildade ja teede ehituste ning parandustööde kohta. § 34. järele otsustab lõplikult teedeminister küsimuse, misugune omavalitsus on kohustatud ehitama ja korras hoidma silda, mis asub kahe omavalitsuse administratiivpiiri, kui omavalitsused ise selle üle kokku ei lepi. Maavalitsuse teedekapital ise luuakse § 57. järele osaliselt riiklikust toetusest, mille määrab § 21. alusel teedeminister, arvestades teede ehitamise, parandamise ja korrashoiu tarvidust ning raskust iga üksiku maakonna piiris. § 60. järele vajab teedeministri heakskiitmist ka üldine teede ehituse kava iga maakonna piiris, mis ette määratakse vähemalt ühe või enam aastate peale ja teedeministeeriumil on õigus toimetada omavalitsustes evideerimisel maanteede ehitamise ja korrashoiu alal, nõuda rahalisi ja tehnilisi andmeid, eelarveid ja aruandeid, anda tarvilikke määrusi nende esitamiseks, samuti tööde väljaandmise lepingute sõlmimise ja nende täitmise üle kõigest sellest selgub, et maavolikogu otsused nii § 56. kui ka 61. alusel vajavad teedeministeeriumi nõusolekut, nagu kogu teedekapitali eelarve. Vabariigi valitsuse määruse § 3 („R. T.“ nr. 10 — 1929) tulebki mõista nii, et enne Maanteede sead. § 61. ette nähtud küsimuste otsustamist maavolikogus tuleb neis küsimustes maavalitsusel teedeministeeriumiga kokku leppida. (R. Adm. t. nr. 465^{II} — 1929 a.)

Kas väikemajapidamised, millel asutatud äri- või tööstusettevõtted, kuuluvad Kogukonna-, asutuste ja erarendimaade korraldamise seaduse alusel korraldamisele?

Vastus: ainult siis, kui ta oma väikemajapidamise iseloomu ei ole kaotanud.

Täbendatud seaduse § 1. järele kuuluvad selle seaduse alusel üldiselt korraldamisele: 1) renditalud, 2) iseselsvad väikemajapidamised ja 3) väikemajapidamised, mis enne 1920. a. asutatud maa

omaniku nõusolekul ja mida ei kasutata töölepingu alusel. Selatakse, et seaduse andmise motiividest olevat näha, et seaduseandja ei ole tahtnud seaduse alt välja jätta väikemajapidamisi, millel asutatud äri- või tööstusettevõtted. See seletus on iseenesest ettetoodud kujul õige, kuid selle järele peab ka igal üksikul juhul selgitama, kas majapidamine, mille koosseisu kuuluvad äri- ja tööstusettevõtted, hoiab ikka veel alles väikemajapidamise iseloomu ja ainult küsimuse jaataval otsustamisel tuleb antud majapidamist tunnistada korraldamisele kuuluvaks eeltäbendatud seaduse alusel. Ei ole aga teatud majapidamisel enam väikemajapidamise iseloomu, siis ei või ka tema korraldamisele kuuluda Kogukonna-, asutuste- ja erarendimaade korraldamise seaduse alusel. Küsimuse selgitamisel tuleb arvesse võtta majapidamise asutamise sihti ja otstarvet ja majapidamise üldist iseloomu, kas maa rentimise eesmärgiks on olnud omale eluaseme kindlustamine ja väikemajapidamise asutamine, või otseselt tööstuslike ja äriettevõtete asutamine, mille iseloom ületab väikemajapidamise piiri. (R. Adm. t. nr. 399^I 1929.)

Kas vallavolikogu, põhjuseid ettetoomata, valimata jättes koolihoolekogu esitatud õpetaja kandidaati, on rikkunud Aval. algk. seaduse § 85. p. 5. määrusi?

Vastus: eitav.

Vallavolikogu on eeltäbendatud seaduse § 85. p. 5. märkuse järele kohustatud oma otsust põhjendama, kui tema kooli hoolekogu poolt esitatud kandidaadi üldse valimise alla võtmata jätab. On aga hoolekogu poolt esitatud kandidaat hääletamisele võetud ja hääletamisel vähem hääli poolt saanud kui vastu, siis ei tarvitse volikogul oma otsust enam põhjendada. Ka õpetajate registreerimise määruses („R. T.“ nr. 149—150—1920 a.) § 3 p. j. on samuti ette nähtud, et valimisprotokollis peab ära täbendatud olema seaduses nõutavad põhjused, kui kandidaati üles seadva asutise poolt ette pandud kandidaadid valimisele võtmata jäetud. Valimisel hoolekogu kandidaadi vähemusse jäämise põhjast ei nõua ka registreerimise määrus.

(R. Adm. t. nr. 900^I—1929.)

Tsiviil-osakond.

Autoomaniku vastutus autojuhi süü eest.

Novembrikuul 1927. a. pörkas Tallinnas Pärnu maanteel H. Langfeldt'i päraik olev sõiduauto kokku Tallinna tänav-raudtee mootortrammiga. Autojuht A. Viidik võeti selle kokkupörke päraast kriminaalkorras vastutusele ja rahukohtunik tunnistas Viidiku süüdi ettevaatamatus ja kiire sõidus ning ka

ristas teda 10-päevase arestiga. See otsus astus seadusejõusse. Kokkupõrke juures oli mootortrammi vigastusi saanud, mille parandamine maksma läks 600 krooni. Seda summat palus Tallinna linnavalitsus, kui temale tekitatud kahju, solidaarselt välja mõista nii hästi autoomanik Langfeldt'ilt kui ka autojuht Viidikult. Rahukohtunik rahuldab nõude Viidiku vastu täies ulatuses, autoomaniku vastu aga lükkas selle tagasi. Tallinna-Haapsalu rahukogu, kus asi oli arutusel nõudja edasikaebe põhjal, kinnitas rahukohtuniku otsuse. Oma otsuse põhistes väidab rahukogu, et tõendatud on küll autojuht Viidiku süü, hoopis tõendamata aga olla jäänud, et autoomanik Langfeldt millegagi oleks rikkunud nõudja õigusi, või temale teinud kahju. Puuduvat lgasugune side autoomaniku ja nõudja õiguste rikkumise vahel. Et autoomanik juhi valikul hooletu oleks olnud, see olevat tõendamata, mille pärast ka ära langevat kostja Langfeldt'i vastutus B. E. S. § 3447 järele. — Rahukogu otsuse peale andis nõudja, Tallinna linnavalitsus, riigikohtule kassatsioonkaebuse. Asja ettekande ära kuulandan leiab riigikohus: 1) Iga varanduseomanik on kohustatud hoolitsema selle eest, et tema oma varanduse kasutamisel ei teeks kahju teistele isikutele.

Sellest kohustusest ei vabane varaomanik ka siis mitte, kui ta oma vara (näiteks loomad, masinad, sõidukid jne.) juhtida annab teise isiku kätte, keda tema kui peremees valib ja palkab oma vaba tahte järele. See põhimõte on kinnitust leidnud B. E. S. § 3447, mis määrab: „Kui keegi ei ole küllalt ettevaatlik teenijate ja muude palgaliste valikul ega tee kindlaks kõige pealt nende oskust ja kõlblikkust nende peale pandud kohuste täitmisel, siis vastutab ta kahju eest, mis selle läbi sünnib kolmandale isikule.“ Sama põhimõte on väljendust leidnud veel sama seadustiku § 3288. 2) Asja omaniku ja peremehe vastutus nende paragrahvide järele eeldab peremehe süüdi, mis avaldunud teenija hooletus valikus ja puudulikus järelevalves. Peremees võib vastutusest vabaneda ainult siis, kui ta selle eelduse (presumptsioni) ümber lükkab, s. o. tõendab, et tema küllalt hoolas on olnud. Alles selle peale on nõudja kohustatud tõendama vastupidist (B. E. S. § 3304).

3) Kohaldades neid üldpõhimõtteid käesoleva asja kohta, leiab riigikohus, et rahukogu otsus tühistada tuleb. Rahukogu tõsitab oma otsuse põhistes, et ei olla nõudja poolt tõendatud, et kostja Langfeldt oleks oma autojuhi valikul hooletu olnud ja et side puuduvat autoomaniku tegevuse ja nõudjale sünnitatud kahju vahel. Nagu sellest rahukogu seisukohast ilmneb, arvab rahukogu, et nõudja peab tõendama autoomaniku hooletust autojuhi valikul ja valvamisel autojuhi tegevuse järele, kuid sellega on rahukogu B. E. S. §§ 3304, 3447 ja 3288

otsese mõtte vastaselt esialgse tõenduse raskuse veeretanud nõudja peale, kuna oma süütust, s. o. hoolikust peab eeskätt tõendama just kostja Langfeldt ise. Seega rikkus rahukogu oluliselt Ts. Kp. S. § 81. 4) Kaebaja õige väite järele ei leidu rahukogu põhistes andmeid selle kohta, et rahukogu oleks asjaotsustamisel läbi kaalunud ja arvesse võtnud asjaolu, et auto sõiduks Langfeldt loa oli võtnud ainult Rakvere linnas, kuid saatis siiski oma auto taksiautona Tallinnasse, kus õnnetus juhtus. Seega on rahukogu oma otsust puudulikult põhistanud ja rikkunud Ts. Kp. S. § 129 määrusi. — Kõigil neil põhjustel tühistas riigikohus rahukogu otsuse ja saatis asja uueks otsustamiseks samale rahukogule. (Riigikohtu ts. osak. toim. nr. 754—1929. a.)

Kohtuotsuse täitmise läbi tekkinud kahjud.

Nõudja Vernik tegi oma majas parandustööd ja sundis üürnikku Lundti seks otstarbeks üüritud korterist lahkuma. Pärast tööde lõppu palus Lundt end Üüriseaduse § 17 c. märkuse põhjal Verniku majja tagasi paigutada, kuna kostja Vernik sellele nõudele vastu vaidles sama Üüriseaduse § 2 põhjal, seletades, et parandatud korterid tema majas enam üüriseadusele ei allu ja et tema neid välja üürida võib vabal kokkuleppel. Rahukogu rahuldab üürniku Lundt'i nõude ja rahukogu otsuse põhjal paigutati Lundt tagasi Verniku majja. See rahukogu otsus tühistati aga riigikohtu poolt ja asja uue arutamise juures rahukogus lükati Lundt'i nõue tagasi. Vahepeal elas Lundt Verniku majas ja maksis üüri Üüriseaduse normidele vastavalt majaomaniku nimele kohtu deposiiti. Oma nõudes taotleb nüüd majaomanik Vernik Lundt'ilt kahjutasu selle eest, et Lundt ilma seadusliku põhjuseta tema majas elas ja et tema, Vernik, Lundt'i korteri eest vabal kokkuleppel suuremat üüri ei saanud. Rahukogu lükkas Verniku nõudmise tagasi. Rahukogu otsuse peale antud Verniku kassatsioonikaebuse jättis riigikohus tagajärjeta järgmistel põhjustel: Lundt asus korterisse seadusejõulise kohtuotsuse põhjal ja kasutas korterit selle otsuse tagasitõimiseni. Rahukogu tõsitab õigusega oma otsuse põhistes, et Lundt korterisse asudes ja seal kohtuotsuse põhjal elades pole korda saatnud midagi seadusevastast, või lubamatut, mis nõudja Vernik'ule õiguse annaks kohtu otsuse tühistamise korral Lundt'ile peale normiüüri nõuda veel kahjutasu selle vahehana näol, mis korteri vabal väljäuürimisel oleks võinud rohkem saada normiüürist. See rahukogu järeldus on täielises kokkukõlas B. E. S. §§ 3284, 3438 ja 3444 väljendatud normidega ja õigustab, vastupidi kaebaja arvamusel, ilma mingisuguse B. E. S. §§ 3437, 3440, 3444 ja 3698 rikkumiseta käesoleva

kahjutasu nõude tagasilüket. Vene Senati tsiv. de-
partemangu otsus 1909. a. nr. 32 pole kohaldatav
praeguses asjas. Pole põhjendatud ka see kaebaja
arvamus, nagu oleks peale seda, kui riigikohus tü-
bistas Tallinna-Haapsalu rahukogu otsuse, mille
põhjal oli Lundt korterisse tagasi paigutatud, Lundt'il
kadunud igasugune hea usk korteris elamiseks. Riig-
kohus oli tühistanud küll otsuse ja andnud asja
uueks otsustamiseks rahukogule, kuid ainult selle-
pärast, et rahukogu ei olnud kindlaks teinud, kas
Verniku majas tehti paljalt remont, mis võimaldab
üüriks korteri tagasisaamist, või oli seal ümber-
ehitus, mis enam ei võimalda üüriks korteri ta-
gasisaamist Üüriseaduse põhjal. Alles siis, kui ra-
hukogu oli asja teiskordsest arutanud ja leidnud,
et Lundt'il õigust polnud korteri tagasi saada, ka-
das Lundt'il hea usk korteris asumiseks (Riigikohtu
tsiv.-osak. t. nr. 879—1929. a.).

Merimeeste nõudmine laevaomanikkude vastu.

Merimehed B. Siimann ja teised tõstsid laeva-
omanikkude A. Klein'i ja M. Meier'i vastu nõude
580 krooni suuruses. Asjas olevatest andmetest
on näha, et nõudjad olid teenistuses kostjate päralt
oleval laeval, mis Põhjameres hukkus 5/XI. 1926. a.
Pärast laeva hukkumist on nad töötanud ja ar-
vavad endil sellepärast „Riigi Teatajas“ nr. 4/5 —
1923. a. välja kuulutatud „Teise rahvusvahelise töö-
konverentsi poolt Genuas vastuvõetud laevaõnnetuse
korral tööpuuduse kohta käiva konventsiooni kinni-
tamise seaduse“ põhjal õiguse olevat kostjalt kui
laevaomanikkudelt kahe kuu palka nõuda. Rahu-
kohtunik lükkas nõude tagasi. Nõudjate edasikaebel
tuli asi arutusele Viljandi-Pärnu rahukogus,
kes rahukohtuniku otsuse kinnitas, olles leidnud, et
nõudjail puudub õigus eespool nimetatud konventsio-
oni põhjal laeva hukkumise läbi tekkinud tööpuu-
duse eest laevaomanikelt tasu nõuda. — Riigikohtu-
tule antud nõudjate voliniku kassatsioonkaebuse
leidis riigikohus mitterahuldamisväärse olevat järg-
mistel põhjustel: Kuigi õige on, et „R. T.“ nr 4/5 —
1923. a. avaldatud konventsioon ka Eestis on jõusse
astunud, ei järgne sellest veel mitte, et nõudjate
nõue selle konventsiooni järele tuleks rahuldada.
See konventsioon määrab kindlaks vaid rahvusvabe-
lisse eraõigusse kuuluvad põhimõtted, mille järele
peavad toimima riigid, kes selle konventsiooni rati-
fitseerinud, nende õiguste ja kohustiste lahendamisel
mis tekivad rahvusvahelises suhtlemises laeva-
omanikkude ja laeval teenivate isikute vahel. Sel
põhjusel võivad need põhimõtted kohaldamisele tulla
ainult siis, kui laevaomanikud ja teenijad kuuluvad
mitme riigi kodakondsusse, kui nende isikute õigu-
sed ja kohustised on korraldatud mitmekesiste,

üks teisest erinevate normide kohaselt. Vastupidi
ei tule seda konventsiooni mitte kohaldada, kui
laevaomanikud ja laeval teenivad isikud on ühe ja
sama riigi kodanikud. Viimasel juhul ei ole õiguse
suhet, mis oleks tekkinud rahvusvahelises suhtle-
mises mitme riigi kodanikkude vahel ega saa selle-
pärast ka kohaldada nende vahel tõusnud vaidluste
puhul rahvusvahelist eraõigust, s. o. ülalnimetatud
konventsiooni määrusi. Nõudjad ei väidagi, et ne-
mad ja kostjad mitte poleks Eesti kodanikud. Nõud-
jad pole mitte näidanud, et neil alust oleks mõne
Eestis maksva seaduse normi alusel kostjateit tasu
saada. Neil põhjustel osutub õigeks rahukogu lõpp-
järelendus, millega käesolev nõue sai tagasi lükatud
ja pole alust nõudjate voliniku kassatsioonkaebuse
rahuldamiseks. (Riigikohtu tsiv.-osak. toim. nr. 733—
1929. a.)

Garantiiveksel.

Tartu-Võru rahukogule antud nõudepalves taet-
les W. Eschscholz sunnitäite korras tehtud otsuse
tühistamist, mille järele Tartu Panga kasuks oli
W. Eschscholz'ilt mõistetud protestitud vekslil põh-
jal 500.000 marka. Oma nõuet põhjendas Esch-
scholz sellega, et veksel oli tema poolt antud Tartu
Pangale kui garantiiveksel kahjude kindlustamiseks,
mis Tartu Pangal tekkida võisid K. ja Ed. Wergi
nahavabriku krediteerimisel ärioperatsioonides tea-
tava firmaga. Selle veksliga garanteeritud kahju-
sid polevat Tartu Pank mitte kandnud ja veksel
oleks sellepärast tulnud tagasi anda, aga mitte pöö-
rata täitmisele sunnitäite korras. Nii hästi rahu-
kogu kui ka kohtupalat lükkasid nõude tagasi.
Muu seas kirjutab kohtupalat oma otsuse põhistes,
et vastutus garantiiveksli näol sisaldab eneses loo-
bumist neist vastuvaidlustest, mis võiksid tekkida
veksli järele vastutava isiku ja vekslipidaja vahel
ja võtab vekslilandjal õiguse kasutada Veksliseaduse
§ 33 määrusi oma kaitseks. — Riigikohtule antud
kassatsioonkaebuses palus nõudja volinik kohtu-
palati otsust tühistada Veksliseaduse § 33 ja Ts.
Kp. S. §§ 9, 161^H, 380, 456 ja 711 rikkumise pärast.
Riigikohus leiab, et kohtupalati otsus Veksliseaduse
§ 33 rikkumise pärast tühistada tuleb. Kui keegi
nõnda nimetatud garantiiveksli pangale annab, siis
ei tähenda see veel mitte, nagu kohtupalat seda
arvab, loobumist igasugusest vastuvaidlusest, mis
veksliandjal vekslisaaja vastu võib olla nende otse-
koheste, vahendita suhete põhjal. Garantiiveksel
ei ole mitte abstraktne võlakohustus, nagu enamik
vekslitest, kus tähendamata jäetakse maksukohus-
tise taga seisev tehing (*causa*). Garantiiveksli on
olemas oma alustehing (*causa*) garantiikohustise
näol, millest ta sõltub ja mille kindlustuseks
ta antud. Kuigi seda sõltumist ja *causa*'t käesole-

val korral ei nähtu vekslil enese tekstist, siis on ometi pooled selles ühel meelel, et vaidluse all olev vekslel on garantil vekslel. Niipea kui vastutuse või garantilepingu järele garanteeritud kahjude suurus selgunud ja nende tasumise aeg kätte jõudnud, võib garantiivõtja kahju suurusele vastavalt kahjusid vekslele toetades ja Veksli-seaduse järele nõuda garantiilandjalt. Nõudja volinik on tahtnud kahjusummat välja selgitada kostja ärraamatute põhjal, kuid kohtupalat pole seda võimeldanud nõudjale, rikkudes Veksli-seaduse § 33 ja Ts. Kp. S. § 366. Eschschoiz'i poolt antud garantiikirja põhjal tasuda tuleva ja selle kindlustuseks antud vekslil järele nõutava kahju suuruse kohta ei leidu midagi rahukogu otsuses ja kohtupalat on ainult muu seas oma otsuse põhistes tähendanud selle kohta, et Tartu Pank on kahju saanud ja et kahju senini veel on katmata. Siinjuures jätab aga kohtupalat kahjude arvuise suuruse selgitamata. Nõudja vaidles kahju suuruse vastu vekslil määras ja tahtis seda kindlaks teha kostja ärraamatute varal. Kohtupalatil polnud seaduslikku põhjust tagasi lükata nõudja sellekohaseid taotlusi, eriti veel kui kahju suuruse arvudes polnud kindlaks tehtud, või kui kohtupalat sellekohaseid tõendusid ei leidnud juba esitatud dokumentides ja rakukogu poolt, esimeses kohtuastmes, toimetatud kostja ärraamatute ekspertiseis (Riigikohtu tsiv- osak. toim. nr. 679—1929. a.)

Kriminaal-osakond.

Kellele tuleb kuriteo läbi saadud asjad välja anda?

Asjade peremehele.

Riigikohus leiab, et Kr. Kp. S. §§ 126, 375 ja 777 nõuavad, et asjad, mis kuriteo läbi saadud, antakse tagasi „nende peremehele“, ilma et tema poolt oleks tarvis tsiviilnõudmisega esineda. Peremees võib olla kas asjade omanik või valdaja, tähtis on selle juures ainult üks küsimus: kellelt on asi kuriteo läbi ära läinud. Kui omanik lepingu põhjal on oma asja andnud teatavaks otstarbeks teisele isikule ja viimase juurest varastati see asi ära, siis ülesleidmise korral tuleb selle asja peremeheks tunnistada valdajat, kuid mitte omanikku. B. E. S. § 923 väljendub selgesti mõte, et kes oma vallasvara on vabatahtlikult usaldanud teise kätte laenuks, hoiule, pandiks või muul viisil, ja kui see viimane on temale usaldatud asja andnud kolmanda isiku valdamisele, siis sel isikul pole õigust kolmanda isiku vastu vindikatsiooninõudega esineda, vaid tal on tegemist ainult selle isikuga, keda usaldas. Kolmas isik, ostes heas usus ja saades oma valdamisele omaniku poolt müüja kätte usaldatud asja, ssab juba asja omanikuks ja endisel omani-

kul jääb üle isiklik nõudeõigus selle vastu, keda ta usaldas (B. E. S. § 3839). Vene praktikat, nagu ta väljendub Vene Senati seletustest, ei saa selles küsimuses Eestis juhtnõuiks võtta, sest selle küsimuse lahendamine on seotud tsiviilõigusega, kuna aga Vene tsiviilõigus erines meil maksvast Tsiviilõigusest. (Riigikohtu kr. osak. t. nr. 141—1927. a.)

Mis on väljapressimine?

N. S. § 377 ette nähtud väljapressimise olulised tunnused on altkäemaksu (ükspuhas, missugusel näol) nõudmine ametniku poolt toimetuste eest, mis ametniku teenistuskohuste hulka kuuluvad.

Ametialaline surve (ähyardus) nõutud altkäemaksu kättesaamiseks on ette nähtud ainult N. S. § 377 p. I, mitte aga sama artikli p. p. II, III ja IV.

Seepärast ei kuulu „ametialaline surve“ või „ähyardus“ väljapressimise oluliste tunnuste hulka. (Riigikohtu kr. osak. t. nr. 214, 1927. a.)

Kas katkestab aktsiisiametnikkude poolt kokku seatud protokoll R. N. S. § 21 ette nähtud aegumuse?

Vastus: ei katkesta.

Aktiisiametnikkude poolt kokku seatud protokollid ei sisalda veeli süüdistuse algatust kellegi vastu, vaid teatud faktide konstateerimist, seepärast ei või R. N. S. § 21. mõttes süüte aegumuse katkestamise aluseks olla. Ainult Aktiisil Peavalitsuse direktori poolt tehtud trahvimäärus katkestab aegumuse. (Riigikohtu kr. osak. t. nr. 738 — 1929. a.)

Kas võib ühes ja samas kriminaalasjas üks ja sama isik esineda esimese astme kohtus — kaitsjana ja teise astme kohtus — tunnistajana?

Vastus: jaatav.

Kr. Kp. S. § 709. põhjal ei või seda, kes ühes kriminaalasjas täidab prokuröri kohtuastme kaitsja või erasüüdistaja või tsiviilnõudja voliniku kohuseid, samal ajal ja samas asjas tunnistajana üle kuulatud saada. Riigikohus leiab, et sõna ühtlasi-ühel ajal (sowmestno) tuleb nii mõista, et ühes ja samas kohtuastmes ei või üks ja sama isik kaitsjana ja tunnistajana esineda, ja et seepärast ei või takistust olla teises kohtuastmes tunnistajana üle kuulata isikut, kes esimeses kohtuastmes kaitsjana esinenud kui see isik teises kohtuastmes kaitsjana enam ei esine ja kui selleks (ülekuulamiseks) teised seaduslikud põhjused olemas.

End. Vene Senat oma otsuses 1890 a. nr. 21 on küll vastupidisele seisukohale asunud, kuid see seisukoht on ligemalt põhistamata jäänud, ja riigiko-

hus selle seisukohaga ei saa ühineda, sest teises astmes asja arutamisel võib niisugune olukord tekkida, et endine kohtualuse kaitsja võib ülitähtsaid uuesti filmsiks tulnud asjaolusid tõendada.

(Riigikohtu kr. os. toimetis nr. 510—1928. a.)

Millal on B. E. S. § 683. järele valdamise kaitsmine jõuga lubatav?

B. E. S. § 683. sisu ja mõtte järele on valdamise kaitsmine jõuga lubatav ainult „tulistel jälgedel“, s. o. samal ajal, kui toimub seadusevastane valdamise rikkumine. (Riigikohtu kr. osak. t. nr. 589—1929. a.)

Kas kohus on kohustatud vastu võtma kaitsja poolt alla kirjutatud kass. kaebust, milles pole tähendatud, kelle süüdistusasjas kass. kaebus on antud?

Ei ole.

Kr. Kp. S. § 868. põhjal peab kass. kaebuses tähendatud olema, kelle süüdistusasjas kass. kaebus

antakse. Ei ole see seadusenõue täidetud, on kohus õigustatud seesugust kass. kaebust kaitsjale tagasi saatma. (Riigikohtu kr. osak. t. nr. 12—1927)

Millal jätab kriminaalkohus tsiviilnõude läbi vaatamata?

Kr. Kp. S. §§ 6. 7 ja 594-ae on ette nähtud need juhud, mil kohus ei tohi kriminaalprotsessis avaldatud tsiviilnõudmisi arutusele võtta, ja nimelt, 1) kui pole tegemist kuriteoga, millele rajaneb tsiviilnõue, 2) kui viimane on esitatud pärast kriminaalaja arutamise algust, 3) kui tsiviilnõudja enne asja otsustamist palub tema nõuet läbi vaatamata jätta, ja 4) kui tsiviilnõudja või tema volinik ei ilmu kohtusse kriminaalaja arutamisele. Kohtualuse õigeksmõistmine ei õigusta tsiviilnõude läbi vaatamata jätmist, sest Kr. Kp. S. § 31 ütleb selgesti, et õigeksmõistva otsuse läbi ei kõrvaldu veel läbivaatamiselt tsiviilnõue. (Riigikohtu kr. osak. t. nr. 152—1927. a.)

Tartu Eesti Õigusteadl. S-i teadaanne IX Õigusteadl. päeva asjus Tartus 24. ja 25. apr. 1930 a.

Päevakorras on ette nähtud referaadid tsiviilseadustiku eelnõu ja õigusteadlaste päeva korraldamise küsimuse üle.

Õigusteadlaste päevade korralduse küsimuse kohta kõnelevad hrad prof. S. Csekey ja vann. adv. Ferd. Karlson.

Prof. J. Uluots kõneleb „Eesti tsiviilseadustiku eelkava kolme esimese raamatu põhimõtete“ üle;

hra riigikohtunik Th. Grünthal — „Perekonna ja eestkoste ning hoolekande õigusest eelkavas“;

prl. E. Aron (Sisem. registr. osak. juhataja) „Abikaasade õiguslikest vahetõrgetest eelkavas“;

hra E. Ein, ülikooli õppeülesande täitja „Päranduse õiguse reformist“.

Peale selle esinevad hrad Rahukogu al. liige P. Poom ja E. Ein ettepanek — referaadiga „Kohustusõiguse ühtlustamisest Lääne-Euroopa riikidega“.

Tartu Eesti Õigust. Seltsi juhatus.

Trükivigade parandusi.

A.-T. Klitmanni kirjuttistesse, „Õiguses“ nr. 8 1929. on sattunud mõisteid moonutavaid trükivigu, millest tähtsamad järgmiselt õendame:

lk. 266, II. veerg, 12. rida ülalt:	„maksvast“	pro	„maksvust“,
„ 265, II. „ 3. „ „	„kui“	läbi	kriipsutada,
„ 265, I. „ 23. „ „	„õigluslikuks“	pro	„õiguslikuks“,
„ 265, I. „ 19. „ „	„õigusriigi“	pro	„õigusriigis“,
„ 264, I. „ 10. „ „	„sellisile“	pro	„sellisele“.

Vastutav toimetaja: **F. Karlson.**

Väljaandja: **Tartu Õigusteadlaste Selts.**

Trükikoda Ed. Bergmann, Tartus.



Mis on väljapressimine?	Lk. 349
Kas katkestab aktsiasiametnikkude poolt kokku seatud protokoll R. N. S. § 21 ette nähtud aegumuse?	349
Kas võib ühes ja samas kriminaalasjas üks ja sama isik esineda esimese astme kohtus — kaitsjana ja teise astme kohtus — tunnistajana?	349
Millal on B. E. S. § 683. järele valdamise kaitsmine jõuga lubatav?	349
Kas kohus on kohustatud vastu võtma kaitsja poolt alla kirjutatud kass. kaebust, milles pole tähendatud, kelle süüdistusasjas kass. kaebus on antud?	350
Millal jätab kriminaalkohus tsiviilnõude läbi vaatamata?	350
Tartu Eesti Õigusteadl. S-i teadaanne IX. Õigusteadl. päeva asjus Tartus 24. ja 25. apr. 1980. a.	352
Trükivigade parandusi	352

Lisa:

Riigikohtu 1928. a. otsused	65—96
---------------------------------------	-------

**«ÕIGLUSE» ja teiste Eestis
ilmuvate tähtsamate
ajakirjade ja ajalehtede
tellimisi ja kuulutusi**

võtab vastu

K/Ü „RAHVAÜLIKOOLI“

raamatukauplus

Tallinnas, Harju tän. 48, omas majas.

1930. a. ilmub JURIIDILINE AJAKIRI

„ÕIGUS“

üheteistkümnendat aastat.

Toimetus :

R. Rägo (peatoimetaja), K. Grau, E. Maddison, A. Palvadre, J. Reinhold, J. Uluots ja E. Ein (tegevtoimetaja).

Sisuks juriidilised artiklid, kodu- ja välismaa seaduseandluse ülevaade, kodu- ja välismaa kohtute tegelus; eriti rõhutatakse Riigikohtu tegeluse käsitlemist.

Lisana annab „Õigus“ 1929. a. RIIGIKOHTU OTSUSED.

Lähemateks kaastööliseks on Tartu ülikooli õigusteaduskonna õppejõud, riigikohtunikud, vanemad kohtutegelased jne.

Aasta jooksul ilmub 10 numbrit.

Numbri suurus ühes lisaga 48—64 lk.

Tellimishind : 7 krooni aastas, üksiknumber 75 s.

On veel saada ajakirja eelmisi aastakäike hinnaga (ühes lisaga): 1920. a. — 1 kr. 50 s., 1921. a. — 3 kr., 1922. a. — 8 kr., 1923. ja 1924. a. — 4 kr., 1925., 1926., 1927. ja 1928. a. à 4 kr. 50 s. ning 1929. a. 7 kr.

Toimetuse ja talituse aadress :

Tartu, Ala tän. nr. 35, telefon nr. 81.

Tellimisi võtavad vastu kõik postiasutised.

Hind 1 kr. 50 senti.