

JURIIDILINE AJAKIRI

# ÕIGUS

TOIMETUS:

R. Rägo  
peatoimetaja

E. Ein, K. Grau, T. Grünthal, A.-T. Kliimann,  
H. Kristal, E. Maddison, A. Palvadre,  
K. Parts, J. Uluots,

A. Mägi  
toimetuse sekretär

## S I S U.

### Artiklid:

Kliimann, A.-T.: Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte . . . . . 385

### Arullusi.

Kaznelson, W.: Kulla- ja välisrahaklausel . . . . . 416

### Riigikogu tegelus.

Riigikogu 1933. a. augusti-, septembri- ja oktoobrikuu tegeluse ülevaade . . . . . 426

### Riigikohtu tegelus.

#### Üldkogu:

Kas kostjal on õigus rahukohtuniku juures alustatud ülalpidamise (alimentide) hagi asjus esineda vastuhagiga, mis oma tõu järgi (po rodu) rahukohtunikule ei allu? . . . . . 430

#### Administratiivosakond:

Kas „väljavõtte“ mõiste kontokorrentarvest ühtub väljavõtte mõistega, mis ette nähtud Tempeltariifi § 12? . . . . . 430

Kas kaitseväelastele korteri, kütte ja valgustuse andmist tuleb lugeda palgalisaks? . . . . . 430

Kas trahterimaksu jaotamist trahteripidajate enamiku poolt tuleb lugeda sääraseks, mis ei kuulu enam muutmisele? . . . . . 431

Kas delkredere-kulu moodustab Tulumaksu seaduse § 11 p. 1 ette nähtud kulud? . . . . . 431

Kas raudteejaama einelaualt võetava trahterimaksu suurus oleneb selle maksu jaotusest trahteriäride vahel, mis peab teataval ajal läbi viidama? . . . . . 431

Kas Tempelmaksu seaduse § 21 p. 12 on kohaldatav notarite kohta? . . . . . 432

Kas „Riigi Teatajas“ nr. 11/12—1925 avaldatud rahaministri 19. I 1925. a. nr. 337/B määrus Tulumaksu seaduse § 91 käsitamise kohta selles osas, mis puutub vallavalitsuses vastu võetud tulumaksu summade Eesti Panga osakonda saatmise kohta, on majandusministri 1930. a. 8. aprilli nr. 38/B määrusega muudetud? . . . . . 432

Kas notar on kohustatud teateid ja dokumente lepinguobjekti hinna kohta iseseivalt koguma? . . . . . 432

### Lisa:

Rkh. 1931. a. otsuseid . . . . . lk. 97—145

## Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte.

A.-T. Klümann.

### I. Üleminekuage.

§ 1. Üleminekuaja esimene järk. — Rahvaalgatamise korras on 1933. a. 14., 15. ja 16. oktoobri rahvahääletusel<sup>1</sup> antud Eesti Vabariigi Põhiseaduse [Ps] muutmise seadus [ms]. See on Riigikogu juhatuse 25. oktoobri otsuse<sup>2</sup> kohaselt üllatud<sup>3</sup> 28. oktoobril. Tema ainus autentne tekst leidub RT, 1933, 86, 628 ja on koostatud kahest osast. Esimene osa muudab kehtiva Ps-e 87—89 §-de alusel tema 29., 36., 39., 41.—44., 51., 53.—55., 57.—67., 69., 70., 75., 76., 80.—82. ja 86. §-i. Teine osa korraldab üleminekut vanast korrast uude ja ühtlasi määrab üleminekuaja õiguslikus elus erinevusi ja muudatusi.

Ps-e ms-e esimene osa tühistab kehtiva Ps-e ülalloendatud paragraafid ja asendab nad uutega. Neis korraldatakse ümber seniolnut ning ühtlasi antakse täiesti vastseid põhiõiguslikke normistikke. Eriti just viimaste tõttu on saanud paratamatuks määrata teatav ajavahemik, mil tehakse eeltoide üleminekuks vanast süsteemist uude korda.

Üleminekuaja töö on järelikult määrava tähtsusega. Ta sisaldub senise riigimehhanismi ümberkorraldamises ja juhtimises uutele alustele ning uues suunas ja uues vaimus.

<sup>1</sup> Poolt anti hääli 416 878, vastu aga 156 894, erapooletuks jäid 1076 häält, kuna kehtetuks tunnistati 1469 häält. Kokku anti ära 576 317 häält. Hääleõiguslike kodanike üldarvuks oli võetud 739 416.

<sup>2</sup> RT, 1933, 86, 627. — Olgu tähendatud, et sel. otsusel ei ole käesolevas küsimuses mingisugust konstitutiivset tähtsust.

<sup>3</sup> *Pro* „väljakuulutamise“ tarvitatakse teoorias „üldamine“, mis on täppis vaste rahvusvahelisele „publitseerima“. Teaduslikes arutluses ei ole soovitatav kõnelda väljakuulutamisest, sest viimane tähendab ühiskeeles sama, mis avaldaminegi. Ometi on avaldamine ja üldamine kaks eri asja. Üldamine on nimelt laiem mõiste. Avaldamine on vaid üks üldamisviise.

Üleminekuage on jaotatud kahte järku ehk faasi<sup>4</sup>. Esimeses faasis antakse vajalikud üleminekuaja konstitutsionaalsed seadused<sup>5</sup>, s. o. seadused, mille ülesandeks on konkretiseerida uusi konstitutsioonilisi normistikke ja ümber sisustada endisi kehtiva Ps-e institute<sup>6</sup>. Nende seadustega luuakse alus oktoobri muudatuste kohaselt käitatava riigi-aparatuuri korrapäraseks funktsioneerimiseks. Üleminekuaja teises järgus toimetatakse esimeses faasis antud seaduste alusel mitmesuguseid muid konstitutsionaalseid üksikakte, mis on tarvilikud ja paratamatud kõrgemate riigiorganite loomise menefluses<sup>7</sup>.

Üleminekuage kestab mitte kakssada, nagu võiks arvata, vaid ükssada üheksakümmend üheksa päeva<sup>8</sup>. Esimese faasi kestus aga on määratud üheksakümne üheksa päeva peale. Et selle ajajärgu algmoment evib erilist praktilist tähtsust<sup>9</sup>, siis on vaja teha kindlaks tema täppis tähtaeg. Meie poliitilises ajakirjanduses on avaldatud mitmel korral arvamust, nagu ei oleks see küsimus seaduses eneses väljendatud küllalt selgelt, mistõttu võimaldavat mitmesugust tõlgendamist. On kaalutud kolme võimalust. Üheks võimaluseks oleks selle tähtpäeva määramine päevale, mil ametlikult selgusid rahvahääletuse tulemused. Sellise arvamuse kohaselt tuleks üleminekuaja ja ühtlasi ka tema esimese faasi algust arvata 25. oktoobrist, sest sel päeval Riigikogu juhatus tegi lõpliku kokkuvõtte rahvahääletusel antud häälestest<sup>10</sup>. Teiseks võimaluseks oleks kõnesoleva tähtpäeva

<sup>4</sup> Vt. RT, 1933, 86, 628, II, §§ 1, 2 ja 3.

<sup>5</sup> Tehakse vahet konstitutsionaalsete ja konstitutsiooniliste seaduste vahel. Viimased on erilises menetluses antavad kõrgemajõulised, riigipõhikorda määravad aktid. Konstitutsionaalsed seadused on aga nn. riigiõigust rakendavad, eriti kõrgemaid riigiorganeid loovad ja nende tegevust korraldavad aktid. Nad on alati konstitutsioonilistele seadustele subordineeritud.

<sup>6</sup> Ps-e ms., II, § 2.

<sup>7</sup> *Ibid.*, § 3.

<sup>8</sup> *Ibid.*, §§ 1 ja 2, milliste kohaselt saadakse 99 päeva, ja § 3, mille järgi tuleb eelmisele lisaks arvata veel 100 päeva. Kokku 199 päeva.

<sup>9</sup> Sellest momendist sõltuvad kõigi obligaatsete konstitutsionaalsete aktide kehtimahakkamise tähtajad või tähtaegade arvestused, eeskätt aga Ps-e ms-e enese kehtima hakkamise aeg ja viimase aktiga ühenduses uute institutide elustumine ning uute õiguste ja kohuste tekkimine.

<sup>10</sup> Vt. *nota* 2.

määramine päevale, mil ametlikult avaldati rahvahääletuse tulemused. Sellise arvamuse kohaselt tuleks esimese faasi algust arvata 28. oktoobrist, sest sel päeval üllati Riigikogu juhatuse 25. oktoobri ülalmainitud otsus<sup>11</sup>. Kolmandaks võimaluseks oleks selle tähtpäeva määramine päevale, mil Ps-e ms. võeti vastu rahvahääletusel, s. o. 16. oktoobrile.

Ainuke õige tõlgendus on antud küsimuses see, mis võtab omaks tolle eelmainitud kolmanda „võimaluse“. Ainult tähtpäevaks ei tule arvata mitte 16., vaid 17. oktoobrit. Ps-e ms-e enese sellekohaste sätete järgi kõik muudatused hakkavad kehtima sajandal päeval pärast selle ms-e vastuvõttu rahvahääletamisel. Vastuvõtuakt on aktiivkodanikkonna, s. o. rahva akt. See akt toimetatakse rahva enese hääletamisel. Ja selle akti toimetamise momendist tulebki arvata üleminekuaja algust.

Et eelmainitud vastuvõtuakt on aktiivkodanikkonna akt, siis ei või temaga seoses olevaid küsimusi lahendada mingisugune teine akt, mis tuleb organilt, kes on seatud aktiivkodanikkonna tegevust korraldama ja juhtima. Aktiivkodanikkonna akt on konstitutiivse iseloomuga. Mis selles aktis on kord juba antud, seda ei või muuta ega teisiti määrata ükski teine akt, millel ei ole sellist iseloomu. Kui organ, kes on kutsutud selgitama, kas vastav akt on toimunud ja kuidas toimetatud, on vastava otsuse juba teinud, s. o. kui ta on antud juhul konstateerinud, et Ps-e ms on rahvahääletusel õiguspäraselt vastu võetud, siis on seega ka tema ülesanded lõplikult täidetud. Seesuguse organi akt on sellepärast puhtdeklaratiivse iseloomuga. Deklaratiivse aktiga aga ei saa iialgi muuta konstitutiivse akti sisu ega lahendada viimasega seotud küsimusi. Olgu siis, et seda vastav konstitutiivne akt ise *expressis verbis* lubab. Sellisel korral konstitutiivne akt sisaldab deklaratiivset akti toimetava organi jaoks sellekohase volituse. Säärane volitus tähendaks antud juhul õigust lahendada teatavaid konstitutiivseid küsimusi, näiteks, seoses vastava akti kehtimahakkamisega. Selliseid juhtusid on Ps-e ms ka teisel ette näinud. Nii, näiteks, uue Riigikogu ametiaega ei tule arvata mitte valimisakti toimetamismomendist, vaid valimiste tulemuste üldamisest. Sellis-

---

<sup>11</sup> Vt. *ibid.*

tel puhkudel ei ole vähematki kahtlust ses, et deklaratiivset akti toimetavale organile on omistatud õigus ise määrata teatavaid konstitutiivseid momente. Et aga seoses Ps-e ms-e kehtimahakkamise aja arvestusega ei ole midagi sellist öeldud, tuleb kategooriliselt eitada rahvahääletuse tulemusi konstateerival organil vastava konstitutiivse õiguse olemasolu.

Ps-e ms-e vastuvõtmine teostus lõplikult 16. oktoobril. Olgu aga tähendatud, et see päev ei kustu mitte kell 14, mil suleti hääletamislokaalid, vaid kell 24. Seega üleminekuaja ja ühtlasi ka tema esimese faasi algust tuleb arvata järgneva päeva esimesest tunnist, s. o. 17. oktoobrist<sup>12</sup>.

Nagu tähendatud, kestab esimene järk 99 päeva. Järelikult lõpeb ta 23. jaanuaril 1934. aastal kell 24.

Millised on need konstitutsionaalsed seadused, mida Riigikogu on kohustatud üldama üleminekuaja esimese järgu kestel?

Nagu juba ülemaal tähendatud ja nagu see nähtub Ps-e ms-e II osa 2. §-st, kuuluvad nende hulka kõik need seadused, mis on tarvilikud uue põhiseadusliku korra „muudatuste teostamiseks pärast nende maksmahakkamist“. Sellistena on eeskätt mainida Riigikogu ja Riigivanema valimiste seadusi. Jätkuvalt tuleb siia arvata ka uute organite funktsioneerimist korraldavaid seadusi. Selliste organitena mainitagu riigivanemat ühes Vabariigi Valitsuse ja ministeeriumidega, siis Riigikogu ennast, samuti abiorganeid, milliseid on tarvis uute instituutide korrapäraseks rakendamiseks ning, lõppeks, uuepõhimõttelisi omavalitsusi. Eriti tuleb mainida omavalitsuste seas maavalitsusi, mis uues korras ei või enam sellistena eksisteerida.

Kuid tõeliselt obligaatsed on Riigikogule vaid need seadused, ilma milleta üleminek uude süsteemi ei ole üldse mõeldavgi. Sellised on üksnes Riigivanema ja Riigikogu valimiste seadused<sup>13</sup>. Ainult nende seaduste andmatajätmise laseks pärastpoole tõusetuda praeguse Riigikogu liikmete vastutusele võtu küsimuse.

---

<sup>12</sup> Pärast käesoleva kirjutise käsikirja koostamist saab teatavaks, et samale vaatekohale on asunud ka Riigikohtu üldkogu, kes seda küsimust on selgitanud kohtu- ja siseministri sellekohasel seletuspärimisel.

<sup>13</sup> Vt. ms., II, § 3.

Kõik muud seadused ei ole aga hädapärased küll mitte vajalikud. Sest kõik teised organid, mis peaksid funktsioneerima muudetud kujul, ja samuti ka riigivanem, saavad olemasolevate kehtivate seaduste alusel uueski korras siiski hakata teotsema. Praegukehtivaid sellelaadseid seadusi saaks aga siis endastmõistetavalt ainult niivõrt käsitada, kui võrdnad vastavad muudetud Ps-e vaimule ja põhimõttele. Neil aladel aga, kus seniste seaduste normistikud ei ole enam rakendatavad, tuleks võtta käsitamisele Ps-e ms-e enese sellekohased sätted<sup>14</sup>. Nii oleks üleminek vanast korrast aude täiesti võimalik ka ilma vastavate seadustetagi.

Kõigist teistest aga kõige vähem aktuaalne on omavalitsusi korraldav, õigemini, maavalitsusasutiste kaotamise seadus. Uus põhiseaduslik kord, mis pääseb kehtima 24. jaanuaril 1934. a., ei võimalda küll enam maavalitsusi omavalitsusliku ühiku kujul. Kuid see tähendab siiski rohkeimalt vaid seda, et edaspidi ei tohi enam välja kuulutada ega korraldada maaomavalitsuste uute esinduskogude valimisi. Senised maavalitsusasutised võivad aga eksisteerida riiklikude kohaorganitena edaspidigi nende ümberkorraldamiseni tulevikus.

Kuid obligaatsed on Riigikogule mitte üksnes eelmainitud kaks valimiste seadust. Ta on kohustatud peale seaduslike üldaktide toimetama ja sooritama ka veel teatavaid konstitutsionaalseid üksikakte. Viimaseid käsitellakse pisut alamal ühenduses üleminekuaja teise järgu määranguga.

**§ 2. Üleminekuaja teine järk.** — Nagu ülemal selgus, üleminekuaja esimene faas lõpeb 23. jaanuaril 1934. a. Seejärel tema teine järk algab 24. jaanuari esimesel tunnil. Samal tunnil Eesti Vabariik on astunud uude põhiseaduslikku korda.

Teine järk kestab tervelt sada päeva<sup>15</sup>. Et tema esimeseks

---

<sup>14</sup> *Pro* „määrused“ ja „eeskirjad“ on teatavil korral soovitatav tarvitada „sätted“. Ebatäppis on öelda: „seaduste määrused“, samuti „määruste eeskirjad“ või koguni „määruste määrused“. Määrus tähendab halduse üldakti, s. o. akti, mille annab haldus ja mis sisaldab üldnorme. „Eeskiri“ esineb dokumendiõpetuses erilise aktina.

<sup>15</sup> Vt. ms., II, § 3.

päevaks tuleb lugeda 24. jaanuari<sup>16</sup>, siis ta lõpeb 3. mail kell 24. Seega kõik obligaatsed toimingud peavad olema sooritatud 4. maiks 1934. a.

Teise faasi obligaatse tegevusena on ülemineku-aega korraldavais sätteis ette nähtud Riigikogu ja riigivanema valimiskampaania<sup>17</sup> algatamine, juhtimine ja teostamine.

Ühenduses valimiskampaaniaga tõusetub kolm eriküsimust. Esiteks, kumb valimiskampaania peab olema enne algatatud, ja, teiseks, millal peavad kummagi organi valimised algama, ning, kolmandaks, millal peavad valimised olema lõpetatud.

Üleminekuaja normistikud ei anna esimesele küsimusele mingisugust vastust. Et aga tema teises faasis kehtib juba muudetud Ps, siis tuleb pöörduda lahenduse leidmiseks tema sellekohaste sätete<sup>18</sup> poole. Viimaste kohaselt on normaalse võtta esimesena ette Riigikogu valimisi. Sest kuigi riigivanem oleks juba valitud, ei saaks ta ometi veel hakata normaalselt teotsema. Tema volitused algavad ju Riigikogu ees antava pühaliku töotusega<sup>19</sup>. See asjaolu eeldaks, et uus Riigikogu oleks juba enne riigivanemat olemas või vähemalt astuks ametisse hiljemalt viimase valimise lõpupäevaks.

Kuid olulist tähtsust sel küsimusel siiski ei ole. Riigivanem ei teki mitte töotusakti sooritamise tulemusena, vaid valimiste alusel. Sellepärast on täiesti ekslik arvata, nagu jääks riigivanem töotuse andmiseni eraisikuks. Riigivanema isiku kvalifitseerimisel on oluline tähtsus ainult valimisaktil, mis valimiskampaanias esinenud eraisikulisest kandidaadist loob avalikõigusliku isiku. Seega siis ainult valimisakt on konstitutiivne akt. Töotusakt aga on riigivanema juriidilise kvalifikatsiooni määrangus ebaoluline toiming.

Töotuse õiguslik sisu on komplitseeritud ja tema juriidilises struktuuris leidub kahesuguseid elemente. Ühes sihis ta on deklaratiivne, teises aga konstitutiivne akt. Valimisakti suhtes ja seega ka riigivanema isiku kvali-

---

<sup>16</sup> Selle faasi esimene päev ühtub sajanda päevaga, arvates sajaku esimest päeva Ps-e ms-e vastuvõtu lõpupäevale järgnevast päevast.

<sup>17</sup> Vt. ms., II, § 3.

<sup>18</sup> Vt. ms., I, § 59.

<sup>19</sup> *Ibid.*



fikatsiooni määrangus ta esineb deklaratiivse aktina. Riigivanema volituste tekkimise aja suhtes ta on aga suspensiivse iseloomuga konstitutiivne toiming. Seega riigivanem on kohustatud enne tegevusse astumist andma nõutava töotuse. Kuid kui ta ei tee seda, jääb ta sellest hoolimata riigivanemaks ikkagi edasi, sest töotuse andmine kui deklaratiivne akt ei või muuta, veel vähem tühistada konstitutiivset valimisakti, mis on tema ameti ainukeseks õiguslikuks aluseks. On seepärast isegi mõeldav, et valitud riigivanem, lähtudes riiklikest kaalutlusist, toimetab juba enne nõutava töotuse andmist teatavaid kiireloomulisi akte. Selle teo pärast ei saaks teda isegi vastutusele võtta. Peaks aga valitud riigivanem üldse keelduma pühaliku töotuse andmisest või sooritama selle toimingu korrapäratult, siis ka seegi fakt ei diskvalifitseeri tema isikut. See fakt on mõistetav kui vaid lihtne Ps-e rikkumine: riigivanem ei ole teinud seda, mida ta on kohustatud tegema.

Sellest väitlusest selgub, et küsimus sellest, kumba valimiskampaaniat enne algatada, ei ole õiguslikult sugugi mitte kriitiline.

Teine küsimus sellest, millal peavad valimised ise olema alustatud, on juba kriitilisem ning suurema normatiivse tähtsusega. Kui teatav toiming on obligaatne, siis on oluline teada, mil ta peab olema sooritatud.

Sellele küsimusele annab küllaldaselt selge vastuse Ps-e ms-e II osa 3. §. Seal öeldust<sup>20</sup> selgub, et nii Riigikogu kui riigivanema valimised „võetakse ette“ üleminekuaja eelkirjeldatud teise järgu „jooksul“. Järelikult vastava sätte sõnastus ei nõua, et nad oleksid selle aja jooksul „läbi viidud“, s. o. lõplikult teostatud. Järelikult nõutav on vaid, et vastavaile valimisile asutakse enne teise faasi lõpupäeva. Seepärast kummagi valimise esimene päev peab langema hiljemalt teise faasi lõpupäevale ehk 3. maile 1934. a.

Kolmas küsimus sellest, millal mainitud valimised peavad olema lõpetatud, leiab erilahendused riigivanema ja Riigikogu suhtes. Riigikogu suhtes ei anna Ps-e ms. ainustki sätet selle asja lahendamiseks. Järelikult oleneb see

---

<sup>20</sup> „Uued Riigikogu valimised ja Riigivanema valimised võetakse ette hiljemalt saja päeva jooksul...“

vastavast valimisseadusest, kuidas ta selle küsimuse ise korraldab. Kas lasta hääletada ühe, kahe või kolme päeva jooksul, oleneb ainuüksi praegusest Riigikogust kui valimisseaduse andjast.

Veidi teisiti lahendub sama küsimus riigivanema suhtes. Ps-e ms-s on ette nähtud riigivanema valimiste võimalus kahevoorus<sup>21</sup>. Tarvilikul korral võib järgneda esimesele hääletusvoorule veel teine kolmekuises ajavahemikus<sup>22</sup>. Kuid millal lõpeb see kahevooruline valimine, laheneb siingi olenevalt sellest, millal ta alatakse ja kui mitu päeva hääletatakse. Need küsimused on aga praeguse Riigikogu otsustada.

**§ 3. Üleminekuaja kolmas järk.** — Nagu teise faasi obligaatsete toimingutega seoses esinevate küsimuste selgitusest nähtub, üleminekuage ei tarvitse faktiliselt sugugi mitte lõpuda tema kahe erifaasi möödumisega. Tegelikult on võimalik ka veel kolmas järk. See faktiline võimalus kerkib vaid siis, kui mitte kõiki tarvilikke obligaatseid toiminguid ei sooritata lõplikult üleminekuaja teises faasis. Järelikult sellisel korral üleminekuage kestaks ikkagi veel.

Kolmas järk ulatuks ajani, mil algavad uue riigivanema volitused<sup>23</sup>. Tema kalendaarset vältust aga ei ole võimalik täpsalt määratella. Kõik oleneb sellest, millal alatakse valima. Kui valimiste algus langeb teise faasi lõpupäevale ja mõlemad valimised teostuvad, siis võib üleminekuaja kolmas järk kesta vaid mõne päeva. Saab selgi korral tarvilikuks veel riigivanema valimistes teise vooru hääletus, siis kestab ta kolm kuud + hääletuspäevad. Alustatakse aga valimisi varem, langeb kolmanda faasi algus teise vooru hääletuse vajaduse korral üleminekuaja teise faasi lõpule, ja siis ta kestab vähem kolme kuud.

Üleminekuaja kolmanda faasi õiguslikke erinevusi käsitletakse alamal käesoleva kirjutise kolmandas lõikes. Järgnevalt aga skitseeritakse neid tähtsamaid konstitutsioonilisi põhimõtteid, mida üleminekuaja konstitutsionaalsed seadused peavad *volens-nolens* arvestama ja võtma endale vastavate normistikkude loomise aluseks.

<sup>21</sup> Ms., I, § 58.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*, II, § 4.

## II. Üleminekuaja konstitutsionaalseid seadusi.

**§ 4. Riigikogu valimise seadus.** — Riigikogu valimise seadus antakse eriseadusena<sup>24</sup>. Ta peab üldiselt olema rajatud samule põhimõttele, mis seninegi. Lisandunud on siiski vastne printsiip, mis nõuab üksikisiku valimise võimaldamist<sup>25</sup>.

Üksikisikuprintsiipi ei tule mõista nõudena valida vaid üksikuid kandidaate. Sest üksikisikupõhimõte ei ole vastuolus nimestikuprintsiibiga. Üksikisikupõhimõte ei ole üldse mitte seotav kandidaatide arvuga, vaid nende esitamise vabadusega. See printsiip tähendab seega rohkeimalt vaid nõuet anda vabaks nimestikkude koostamine valijatele enestele. Selle põhimõtte kohaselt kodanik evib õigust mitte üksnes hääletada, vaid ka valitavaid ise määrata ja valida, s. o. soovitavaid kandidaate esitada. Ühe või mitme kandidaadi esitamine ja tema poolt hääletamine teostub faktiliselt ühes ja samas valimistoimingus. Üksikisikute valimine õieti toimubki valitavate esitamise teel. Viimane asjaolu aga on ka selle süsteemi suurimaks ja ühtlasi parandamatuks paheks. Sest üksikisiku põhimõtte teostamine tekitab raskusi valimiste haldamisel ja korraldamisel, eriti aga valimistulemuste arvestamisel.

Üksikisikuprintsiip rakendub niihästi nn. ainsa kandidaadi süsteemis kui ka nn. kombineeritud süsteemis.

Konsekventsemalt teostatav on üksikisiku põhimõte ikkagi ainsa kandidaadi süsteemis. See süsteem omistab igale hääleõiguslikule kodanikule ainult ühe hääle. Seda häält võib anda ainult üks kord ja ühele ainsale kandidaadile. Kandidaatide esitamist ei tarvitse seaduslikult korraldada. See asi võidakse jätta kodanikkude eneste ja poliitiliste organisatsioonide hoolde. Ainsa kandidaadi süsteem aga eeldab riigi pindala jaotamist niipaljudesse valimisringkondadesse, kui palju on valitavaid kokku. Eesti oludes see nõue ei tähendaks ületamatuid raskusi. Vastavalt uue Riigikogu liikmete arvule viiekümne valimisühiku moodustamine ei nõuaks suuri eeltöid.

<sup>24</sup> *Ibid.*, I, § 36.

<sup>25</sup> *Ibid.*

Ainsa kandidaadi süsteeme on uusimal ajal populariseerinud J. St. Mill ja Rudolf Einhauser ning erilisel põhjendanud ja propageerinud praegune Genfi ülikooli professor dr. Hans Kelsen. Selle süsteemi põhialused on aga leidnud juba ammu rakendust Taanis, Costaricas, Tasmaanias, Hollandis ja mitmete maade kogukondlikes valimises. Tema paremuseks on see, et ta ühendab proportsioonipõhimõttega kõik majoritaarsüsteemi hüved, millele ta suuresti läheneb. Tema halbuseks on raskus proportsionaalsust veatult teostada. Proportsioon eeldab organiseeritud poliitilisi rühmitisi, s. o. erakondi. Erakonnad aga ei pääse ainsa kandidaadi süsteemi man tarvilisel määral juhtima. Seepärast siis ses valijate kontingendis, mis ei tule ühegi organisatsiooniga kaasa, läheb rohkesti hääli kaotsi. Selle tulemuseks on, et tõeline proportsioon moonutub kunstlikuks aritmeetiliseks proportsiooniks. Niiviisi on võimalik, et konsekventselt teostatud üksikisiku printsiip tegelikult satub vastuoksusse proportsioonipõhimõttega. Seda ei või aga meil mitte olla. Sest proportsioonipõhimõtte on meil primaarne, üksikisiku printsiip aga vaid aktsessoorne.

Et üksikisiku põhimõtte ei ole vastuolus nimestikuprintsiibiga, siis on ka teostatav nende mõlema kombinatsioon. Meil kehtib demokratism. Demokratism eeldab proportsioonipõhimõtet. Proportsioonipõhimõtte eeldab erakondi. Järelikult üksikisiku printsiip on põhiseaduslikult väga hästi mõeldav ka erakondlikus sfääris, aga mitte ainult väljaspool erakondlikkust. Seepärast on loomulik luua kodanikele võimalus valida eeskätt just erakondadega koos ja erakondade juhtimisel. Erakonnad pääsevad aga paremini mõjule nimestikuprintsiibi teostumisel. Tuleb vaid luua panašeeritavate lahtiste nimestikkude süsteem väheste täiendustega neile, kes tingimata soovivad esineda lahus igasugusest poliitilisest organisatsioonist. Valijaile jäetakse õigus sellistes nimestikes ümber nummerdada kandidaate või tõsta neid etteotsa eelistusjoonekesega. Teiseks jäetakse valijale ka õigus ise omal käel manu märkida oma isiklike kandidaate ja maha kriipsutada nimestikust temale sallimatuid isikuid. Kolmandaks võimaldatakse valijal oma isikliku kandidaadiga liituda mõne organisatsiooni nimestikku või jälle jääda täiesti erapooletuks.

Sellises kombineeritud nimestiku süsteemis arvestatakse

üksikute häälte erikaalu eventuaalprintsibi järgi. Eventuaalhäält ei omistata üksnes mahakriipsutatud kandidaadile. Väljaspool erakondi esinevaid valijaid loetakse „met-sikute“ vabaks rühmitiseks. Viimase hääli arvestatakse erakondade bloki suhtes üksnes D'Hondt'i süsteemil.

Olgu tähendatud, et Soomest laenata kavatsetav süsteem ei ole meil rakendatav. Meie võimaliku valimissüsteemi aluseks ei ole mitte ainult proportsioon ja üksikisiku printsiip, vaid samuti ka ühetaolisus ja üldsus. Soomest laenatav kolme kandidaadi süsteem on aga otsemas vastuoksuses viimaseinamainitud põhimõtetega. Ja seda sellepärast, et seal valitseb nn. graduateeritud häälte põhimõte. Häälte graduatsioon aga ei sobi kuidagi proportsionaalsesse süsteemi<sup>26</sup>. Viimases on võimalik üksnes eventuaalhäälte põhimõtte teostamine. Häälte graduatsioon ei võimalda ka iialgi valijate ühetaolist erikaalu, s. o. ühesugust võrdset häälte mõju valimiste tulemusele. Kolme kandidaadi süsteemis arvestatakse esimesele kandidaadile üks hääl, teisele pool häält ja kolmandale kolmandik häält. Seda tavatsetakse tõlgendada nõnda, et kui valija hääletab ainult üht kandidaati, annab ta ainult ühe hääle ära. Hääletab ta aga kaht, annab juba poolteist häält ära. Kui aga keegi kolmas valija hääletab korraga kolme, annab ta üks viis kuuendikku häält. Tõeliselt ei anta kolme kandidaadi esitamise korral mitte kolmandik häält viimasele kandidaadile, vaid üks hääl, teisele aga alati kaks ja esimesele kolm häält. Seega antakse kolmikule kokku tervelt kuus häält, aga mitte üks viis kuuendikku. Siit nähtub, kui järsult erineb see vahe häälte erikaalus nende valijate vahel, kes esitavad vaid ühe kandidaadi, ja nende vahel, kes esitavad kaks või kolm. On selge, et selline süsteem ei riku üksnes ühetaolisust ja proportsionaalsust, vaid ka üldsust. Valimisõiguse ebavõrdsus on ju maskeeritud ebaüldsus.

**§ 5. Riigivanema valimise seadus.** — Ps-e ms-s on öeldud, et „riigivanema lähem valimiskord määratakse seadusega<sup>27</sup>“. Selle ütluse kohaselt ei ole nõutav, et vastav valimismenetlus

<sup>26</sup> Vrd. V. M. Gessen, Osnovõ konstitutsionnago prava, Petrograd, 1917, lk. 300 jj.

<sup>27</sup> Vt. ms., I, § 58.

oleks ilmtingimata korraldatud just konkreetse eriseaduse vormis. On mõeldav, et riigivanema lähem valimiskord sisaldub mõnes teises üldisemas seaduses, mis selle küsimuse kohast pealkirja ei kannagi.

Riigivanema valimise seaduse üldised põhimõtted on antud juba Ps-e ms-s ning neid tuleb vastavas aktis konkretiseerida võimalikult vähe. Riigivanema valijaks on ainult aktiivkodanikkond<sup>28</sup>. Viimane moodustub kõigist hääleõiguslikest kodanikest. Valimist toimetatakse iga viie aasta takka<sup>29</sup> üldise, ühetaolise, otsese ja saajase hääletamise menetluses. Mida mõista hääletamismenetluse aluseks olevate põhimõtete all ja kuidas neid teostada, on antud korral seadusandja enese otsustada.

Vajaduse korral toimetatakse valimisi kahes hääletamisvoorus<sup>30</sup>. Teise vooruga on tegemist ainult sel korral, kui esialgsel hääletamisel ükski kandidaat ei saa tarvilikku häälteenamust. Riigivanemaks valituks loetakse mitte see isik, kelle poolt antud hääled moodustavad enamiku kõigist poolt ja vastu antud häälte summast, vaid see isik, kelle poolt on hääletanud valimistest osavõtjate enamik<sup>31</sup>. Järelikult riigivanema valimiseks tarvilik häälteenamus on enamik häälte summast, mis koosneb kõigist kõigile kandidaatidele poolt ja vastu antud häälest + erapooletud + tühiseiks tunnistatud hääled.

Teine voor peab järgnema esimesele kolmekuises ajavahemikus<sup>32</sup>. Viimase algust tuleb arvata esimese vooru lõpupäevale järgnevast päevast ning kestab maksimaalselt kolm korda kolmkümmend päeva. Seega teise vooru lõpupäev võiks ühtuda selle ajavahemiku viimase päevaga.

Riigivanema kandidaatide suhtes on tähele panna kolme nõuet. Esiteks, iga kandidaat peab olema hääleõiguslik kodanik<sup>33</sup> vähemalt esimese vooru esimeseks päevaks. Vastasel korral ei ole ta mitte valitav. Et valitav on iga hääle-

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ib.*

<sup>30</sup> *Ib.*

<sup>31</sup> *Ib.*

<sup>32</sup> *Ib.*

<sup>33</sup> *Ib.*

õiguslik kodanik, siis ei ole tähtsust asjaolul, kas kandidaat on mees või naine, juut või kristlane.

Teiseks, iga kandidaat peab olema seatud sellisena üles vähemalt kümne tuhande hääleõigusliku kodaniku poolt<sup>34</sup>. Viimased peavad evima hääleõigust vähemalt oma sellekohase allkirja andmise momendil.

Kolmandaks, riigivanemaks on vaid hääleõiguslik kodanik, kes on vähemalt neljakümneaastane<sup>35</sup>. Olgu siinkohal eriti rõhutatud, et selline vanuse tsensus ei ole seatud mitte kandidaatide esitamisega, vaid nende valitavusega riigivanemaks<sup>36</sup>. Sellest jäeldub, et kandidaat ei tarvitse veel tema esitamise momendil neljakümmend aastat vana olla. On tarvis vaid, et vastav kodanik ületaks oma neljakümnenda eluaasta valimispäevadeks. Kandidaat on juba valitav, kui tema neljakümnes sünnipäev langeb esimese hääletamisvooruga esimese päeva eelõhtule.

Hääletamise teine voor on avaram esimesest, sest selleks vooruks võib esitada ka uusi kandidaate<sup>37</sup>. Esimese vooru kandidaadid on aga *eo ipso* ka teise vooru omad. Uute kandidaatide esitamine teiseks vooruks toimub tavalisel viisil.

Teise vooru hääletamisel loetakse riigivanemaks valituks see isik, kes on saanud suhtelise häälteenamuse<sup>38</sup>. Peaks viimaseid olema mitu võrdset, loetakse valituks see, kes oma eluaastailt on teistest vanem<sup>39</sup>.

**§ 6. Valitsemist korraldav seadus.** — Kui jätta kõrvale passiivset kontrolli teostavad asutised ja ametnikud ning võtta arvesse kõik teised riigihalduse kõrgemad organid, saadakse aktiivse keskhalduse süsteem. See süsteem ongi Valitsemist korraldava seaduse põhilisemaks ainestikuks.

Eesti aktiivse keskhalduse süsteemi moodustavad iseisivate eriorganitena riigivanem, Vabariigi Valitsus ja ministeeriumid. See süsteem esineb Ps-ems

---

<sup>34</sup> *Ib.*

<sup>35</sup> *Ib.*

<sup>36</sup> *Ib.*

<sup>37</sup> *Ib.*

<sup>38</sup> *Ib.*

<sup>39</sup> *Ib.*

monokraatse<sup>40</sup> tsentralistliku<sup>41</sup> presidiaalsüsteemina<sup>42</sup>, milles valitsemise dualistlik printsiip<sup>43</sup> on primaarne ja domineeriv, parlamentaristlik<sup>44</sup> põhimõtte aga vaid sekundaarse tähtsusega.

Riigivanem, Vabariigi Valitsus ja ministeeriumid moodustavad oma iseseisvate pädevuste piirides iseärase ühtlase organite astenduse. Mainitud organid on seal asetatud omavahelisse super- ja subordinatsiooni<sup>45</sup> vahetkorda. Vastavalt organeilt tulevate aktide jõu poolest selle astenduse esimesel kohal asetseb riigivanem, teisel Vabariigi Valitsus ja kolmandal jõuastmel asetsevad üksikud ministeeriumid.

1. Riigivanem. — Määrava tähtsusega eesti keskhalduse süsteemis on riigivanema instituut. Ps-e ms-e sellekohaste sätete üksikasjalisemast analüüsist nähtub, et ta on, nagu kogu keskhalduski, rajatud monokraatse<sup>46</sup> presidiaalsüsteemi<sup>47</sup> dualistlikule<sup>48</sup> põhimõttele. Presidiaalsüsteemi monokraatsus avaldub riigivanema isikule omistatud võimu ja funktsioonide täiuses. Presidiaalsüsteemi dualism aga sisaldub tema isiku täielikus poliitilises sõltumatuses. Riigivanem ei ole poliitiliselt vastutav isegi mitte aktiivkodanikkonna ees, kõnelemata sellise vastutuse tarbest Riigikogu suhtes. Ta on küll valitav<sup>49</sup> riigipea, kuid on täiesti plebistsitaarse<sup>50</sup> iseloomuga organ. Teiselt poolt olgu rõhutatud, et see dualism ei esine mitte keelava printsiibina ega kinnise põhimõttena, vaid ainult domineerivana. See printsiip ei lülita välja muid valitsemisviise ega keela teissuguste põhimõtete teostamist. Et presidiaalsüsteemi dualismi printsiip ei evi

<sup>40</sup> *Ib.*, I, §§ 60, 61, 62, 63, 64, 65; ja 66.

<sup>41</sup> *Ib.*, I, §§ 60, 62, 65.

<sup>42</sup> Vt. *nota* 40.

<sup>43</sup> Ms., I, §§ 63 ja 60.

<sup>44</sup> *Ib.*, I, § 63.

<sup>45</sup> *Ib.*, I, §§ 62, 63, 64 ja 65.

<sup>46</sup> Vt. *nota* 40.

<sup>47</sup> Vt. *nota* 42.

<sup>48</sup> Vt. *nota* 43. — Sama vaadet esindas Kohtu- ja Siseministeeriumi vastavas Komisjonis ka Riigikogu asjadevalitseja E. Maddison.

<sup>49</sup> Ms., I, § 58.

<sup>50</sup> *Ib.*, I, §§ 58 ja 63.



eksklusiiivset iseloomu, siis ei lülita ta välja ka mitte parlamentarismi põhimõtte faktilist teostamisvõimalust<sup>51</sup>.

Tegelik poliitiline olustik võib teatavil korral sundida riigivanemat vältima permanentseid konflikte Riigikoguga, eriti praeguses kiiresti muutuvas vaimses õhustikus. Ja see teeb talle paratamatuks lasta endale meeldida oma valitsuse ja ministrite kaudu tulevaid Riigikogu surveavaldusi. Ta peab neil korral sallima poliitiliselt vastutava Vabariigi Valitsuse ja ministrite Riigikogu sihi päraseid toiminguid ja oma iseseisva poliitilise põhijoone kõverdamist. Kuid kõik see on siiski vaid faktiline olustik. Ainult faktiline olustik on see, mis riigivanemat kohustab ühtlustama oma tegevusprogrammi Riigikogu ja sellest sõltuva Vabariigi Valitsuse poliitiliste sihtidega. Õiguslikult võib ta käia oma määritsetud teid ning rajada selliseid sihte, milliseid ta ise suvatseb. Riigivanem evib küllaldaselt vahendeid<sup>52</sup> selle eest hoolitsemiseks, et vähemalt oma pädevuse haldusküsimusis seadusandluse tegevus ei oleks tema tööle tõkkeks ees ega seisaks vastuoksuses tema isiklikkude taotlustega.

Presidiaalsüsteemi põhimõtte kohaselt riigivanem on selleks isikuks, kelle käes on riigiterviku halduslik ülemjuhtimine, keskhalduse üldprogrammi määramine ja selle tegevussuuna andmine<sup>53</sup>. Ainult tema on see, kes riigihalduse saatuse määrab ning murranguid ja uusi suunitlusi otsustab.

Riigivanema pädevus haarab kõiki riigifunktsioone. Pädevuse piiritamise aluseks on üksnes Ps-e ms-e sellekohased normistikud. Seega pole aga öeldud, nagu ei võiks riigivanema õigusi ja kohuseid määrata ka Riigikogu vastava seadusega<sup>54</sup>. Kuid selle man olgu ka rõhutatud, et sellised seadused ei saa riigivanemat kohustada ega õigustada millekski, mis ei sisaldu juba Ps-s eneses otse *expressis verbis* või konkludentset. Seadused võivad rohkeimalt seda

---

<sup>51</sup> *Ib.*, I, § 63.

<sup>52</sup> *Ib.*, I, §§ 63 ja 64.

<sup>53</sup> *Ib.*, I, § 60.

<sup>54</sup> *Ib.*, eriti I, § 65. — Siinavaldatavat vaadet esindas ja üksikasjaliselt põhistas eelmainitud komisjonis ka Riigikohtu abiesimees A. Palvadre.

ainult konkretiseerida, mis Ps-s on vaid üldlauseliselt juba väljendatud. Seega on ainukeseks primaarseks aluseks riigivanema pädevuse piiritamisel Ps-e ms-s antud sellekohaste toimingute loend, eriti loend 60. §-s, sama §-i esimene lõige üldklauselina ja peale nende üksikud viitamised eriseadustele.

Riigivanema ülesannete korraldamine seadusega on ilmingimata nõutav neil juhtudel, kus Ps-e mõtte järgi on vaja riigivanema tegevusele erilist menetlust ja selle menetluse määramine on jäetud Riigikogu hoolde. Nagu, näiteks, riigivanema valvamine riigivõimu teostamise järele<sup>55</sup> halduse menetluse korras või kohtu kaudu, eriti konstitutsioonilise kohtu menetluse korras. Samuti peab seadustega konkretiseeritama 60. §-i esimest lõiget ja üksikuid viitamisi. Viidete korral Riigikogu võib teotseda täiesti suvaliselt, kord riigivanema ülesandeid kitsendades, kord taas avardades. Kuid 60. §-i sisu Riigikogu ei või mitte restriktiivselt tõlgendada. On koguni mõeldav, et vähemalt selle §-i esimest lõiget riigivanem ise sisustab, sõltumatult seadusandlikust tegevusest. See ala on ju tema isiklik domeen ja temast oleneb, kuidas ta seda mõistab ja käsitseb.

Riigivanema pädevus on kahesugune: üks osa sellest on sõltuv<sup>56</sup>, teine aga sõltumatu<sup>57</sup>. Sõltumatu pädevuse piirides riigivanem teotseb täiesti suvaliselt ja iseseisvalt. Oma tegevuse selles osas ta ei olene kellestki. Sõltuva pädevuse piirides riigivanem vajab oma toimingute kehtivuseks peaministri või üksiku ministri kaasteotsemist.

Nii sõltumatuid kui ka sõltuvaid toiminguid sooritatakse riigivanema juures teotseva Vabariigi Valitsuse kaudu. See aga ei tähenda seda, nagu ei võiks riigivanem evida oma sõltumatu pädevuse alal isiklikke abiorganeid. Ps ei ole nende loomise vastu. Sellised abiorganid aga ei või toimetada mingisuguseid iseseisvaid akte, vähemalt mitte kodanikesse puutuvalt. Säärased tehniliste ja konsulttiivsete ülesannetega abiorganid võivad evida vaid internset iseloomu.

---

<sup>55</sup> *Ib.*, I, § 60, koma 2.

<sup>56</sup> *Ib.*, I, § 61.

<sup>57</sup> *Ib.*, I, § 60.

Oma pädevuse piirides riigivanem teostab administratiivset, legislatiivset ja jurisdiktsioonilist funktsiooni. Administratiivfunktsiooni riigivanem käsitseb kesk-halduse monokraatse superordineeritud organina. Kõik haldusküsimused ta lahendab *in principio* omal initsiatiivil. See põhimõte aga ei kõrvalda tegelikke võimalusi lasta riigivanemal otsustada ka küsimusi, mis on algatatud teisal. Riigivanem võib korraldada igat asja, mis tema pädevusse kuulub, hoolimata sellest, kas selle on algatanud, näiteks, kodanikud, erakonnad, Riigikogu fraktsioonid ja liikmed või ta ise. Endastmõistetav on, et vastavate küsimuste tegelikuks algatajaks võib olla eeskätt just tema juures teotsev Vabariigi Valitsus. Et Vabariigi Valitsus on ühtlasi riigivanema sooritusorgan, siis ongi normaalne, et kõik küsimused tõusetuksid faktiliselt just temas ja temast tuleksid riigivanema ette otsustamiseks. Sellise faktilise olustiku võimalus ei või aga saada üldiseks normiks. Juriidiliseks initsiaatoriks oma pädevuse küsimusis on riigivanem põhimõtteliselt ikkagi ise. Ps ei ole ette näinud mingisuguseid eelorganeid, kes kuidagi saaksid riigivanemal piirata oma võimu vaba käsitlemist. Valitsemist korraldav seadus peab seda põhimõtet tahes-tahtmata silmas pidama.

Teiselt poolt olgu aga toonitatud, et uus süsteem ei näe peale Vabariigi Valitsuse riigivanema man mingit teist eksekutiivorganit. Sellepärast siis riigivanem ei või isegi oma sõltumatu pädevuse piirides teotseda mingisuguste teiste sooritusorganite kaudu, näiteks, oma sel alal mõeldavate abiorganite kaudu. Olgu samuti rõhutatud, et riigivanema sooritusorganitena ei või tulla arvesse ka mitte peaminister ega üksikud ministrid. Viimased on juba Vabariigi Valitsuse allumuses asuvad organid. Seega ainukeseks riigivanema sooritusorganiks on Vabariigi Valitsus, kes omalt poolt määrab riigivanema foimingute konkreetsed sooritajad ministrite või muude organite näol.

Administratiivfunktsiooni kõrval on üleminekuaja aktide seisukohalt erilise tähtsusega ka riigivanema legislatiivfunktsiooni ilme ja ulatuse määrang.

Erinevate põhimõtete pärast siin on vaja teha vahet riigivanema korraldava, keelu- ja dekreed-, määrus- ning seadlusõiguse vahel.

Korraldava õigus puudutab Riigikogu legislatiivperioodi ja istungjärkude kestuse määramist<sup>58</sup>. Riigivanem teotseb neis küsimusis *in principio* täiesti iseseisvalt. Sel alal ei ole antud ühelegi teisele organile mingit kaasarääkimisõigust. Riigivanem teotseb siin vaid riiklikel kaalutlusil, lastes end oma sellekohaseis toiminguis juhtida üksnes rahva ja riigi üldhuvist.

Mida riigivanem peab riiklikult tähtsaks või kuidas ta defineerib riigi ja rahva üldhuvi, on üksnes tema enese asi. Sellepärast siis riigivanema toimingud oma korraldava õiguse alal on põhimõtteliselt täiesti motiivivabad. Ta pole kohustatud oma sellesisulisi arvamusi kellelegi teatavaks tegema. Kõige vähem võiks Riigikogu temalt nõuda oma teoviisi põhistamist, sest oma korraldava õiguse piirides riigivanem on täiesti vastutamatu niihästi aktiivkodanikkonna suunas kui Riigikogu ees. Motiveerimissundi ei saa olla isegi sel korral, kui luuakse riigivanema sellekohaste aktide konstitutsiooniline kontroll Riigikohtu kaudu. Oma selle ala otsuseid riigivanem oleks sunnitud põhistama üksnes kriminaalkohfulikus menetluses.

Sootuks teisiti on lugu riigivanema keeluõiguse põhimõttelise küljega. Keeluõigust ta teostab Riigikogu seadusandlustegevuse korrektiivina. Et viimane on ekstseptsionaalse iseloomuga, siis peab siin tema iga akt olema ilmtingimata põhistatud<sup>59</sup>. Põhistamist nõudma on õigustatud Riigikogu ise.

Keeluõiguse kasustamiseks on ette nähtud maksimaalse ajavältena kolmkümmend päeva<sup>60</sup>, arvates seaduse saabumisest üldamiseks. Selle aja möödumisel keeluõigus kustub.

Üldpõhimõtteliselt riigivanem võib oma ekstseptsionaalset keeluõigust tarvitada vaid ühekordselt<sup>61</sup>. Erandina on küll ette nähtud ka frekventatiivne veto<sup>62</sup>, aga ainult maksuseaduste vastu. Kuid isegi siin on normitud tema maksimaalse kasustamise võimalus. Sedagi vetot riigivanem

---

<sup>58</sup> *Ib.*, I, § 61.

<sup>59</sup> *Ib.*, I, § 53.

<sup>60</sup> *Ib.*, I, § 53.

<sup>61</sup> *Ib.* — Vastavas komisjonis kaitses sama vaadet ka Palvadre.

<sup>62</sup> *Ib.*

võib tarvitada rohkeimalt samasisulise seaduse vastuvõtmise järgmises Riigikogus<sup>63</sup>.

Keeluõigus ulatub üksnes Riigikogu materiaalse<sup>64</sup> seadusandluse üle. Kõik muu tegevus ja toimingud on sellest õigusest puutumata. Veto vabadena on mainida eriti kõiki Riigikogu üksikakte.

Täiesti ekstseptsionaalset iseloomu evib riigivanema dekreedioigus<sup>65</sup>. Oma olulisemas tuumas ta on häda- korraõigus<sup>66</sup> materiaalseislegislatiivseis küsimusis, välja arvatud vaid üksikud juhud, mis Ps-ems on *expressis verbis* või konkludentset arvanud dekreedivabadeks. Dekreedioigus ulatub pea kõikide materiaalse seaduste eelnõude üle, küsimata sellest, kes on neid algatanud või esitanud. Igal juhul jääb aga üldiseks põhimõtteks, et dekreedina võib avaldada ainult seaduseelnõusid<sup>67</sup>.

Dekreet ei või käsitada mingit konkreetset ainestikku. Eriti tuleb toonitada võimatust anda dekreedina, näiteks, selliseid akte, nagu eelarve<sup>68</sup>. Erandlikult ei saa dekreedina avaldada ka sellist abstraktset ainestikku, nagu määrust<sup>69</sup> või seadlust<sup>70</sup>. Seda viimast nimelt dekreedid ja määruse ning seadluse erilaadse normitehnilise sisu ja kehtejõu pärast. Dekreet on oma kehtelt sama, mis seaduski. Määrus aga mõisteliselt juba ja ka eesti põhikorra õiguse järgi ei ole seda kunagi. Sama on öeldud ka seadluste suhtes.

Siinkohal on erandina mainida ka Riigikogu kodukorra seadust, mida kui internset akti ei või dekreedina avaldada. Sel vaatekohal asetseb uus kord *expressis*

---

<sup>63</sup> *Ib.*

<sup>64</sup> *Ib.*, I, §§ 53, 60, 34 ja 52. — Arvestada eriti 60. §-i taksatsiooni ja teiste §-de ekstseptsioone.

<sup>65</sup> Vt. dekreedid mõiste ja liikide kohta Artur-Tõeleid Kliimann, *Administratiivakti teooria*, Tartu, 1932, lk. 165 jj.

<sup>66</sup> Vt. selle kohta lähemalt Kliimann, *op. cit.*, lk. 173 j.

<sup>67</sup> Vt. ms, I, § 60, koma 12.

<sup>68</sup> *Ib.*, I, § 60, koma 3, § 52.

<sup>69</sup> Vrd. ms., I, § 60, koma 10, § 81.

<sup>70</sup> Vrd. *ib.*, I, § 81.

*verbis*<sup>71</sup>. Kuid kui see ei olekski nii *expressis verbis*, siis juba sisuliselt ei kuulu selline akt mitte dekreedidigusse, sest parlamendi kodukorra avaldamine seadusena on juba isendast ekstseptsioon. Ta ei puutu kodanikesse ega muisse riigiasutisisse ja evib vaid internset iseloomu.

Parlamendi kodukorrale omistatakse siiski nii suur praktiline tähtsus, et nõutakse tema üldamist seadusena. Nii on selline akt saanud hoopis isepärase juriidilise ilme. Teda saab, nagu territoriaalseid omavalitsusühikuid korraldavaid seadusigi, muuta üksnes vastavapealkirjalise ja samasisulise seadusega. Seega on isegi Riigikogult võetud ära võimalus muuta sellist internset akti teiste samalaadsete internsete aktidega või mingisuguste võõrsisuliste seadustega.

Dekreetide ajalise kehtimise kohta on Ps-s esitatud kindel vaatekoht. Iga dekreet kehtib seni, kuni ta pole ära muudetud riigivanema enese või Riigikogu poolt<sup>72</sup>.

Üldine kord on nii, et riigivanem võib dekreeði anda ainult pärast seda, kui vastavad normid on saanud sellekohase seaduseelnõu säteteks. Seaduseelnõu on aga vaid siis olemas, kui sellesisuline akt on saanud Riigikogus. Seega ei või juttugi olla dekreedist enne vastavasisulist seaduseelnõu. Kui dekreedina antav seaduseelnõu on saabunud Riigikogusse, talitatakse sellega nii, nagu iga tavalise seaduseelnõugagi. Võidakse võtta arutusele, võtta ära päevakorrast, muuta ja tühistada. Kui ta võetakse arutusele, siis, hoolimata sellest, kas ta muudetakse või kinnitatakse samas sisus, saabub seadus, mis allub riigivanema keeluõigusele. Kuid üht erandlikku juhtu on siin eriti mainida. See on juht, mil Riigikogu muudab ära, s. o. tühistab dekreeði. Sellisel korral riigivanem ei evi vastava akti suhtes enam keeluõigust. Seletatav on see sellega, et hädakord on Riigikogu enese tegevusseastumisega juba kõrvaldatud ja vastav ekstseptsionaalne korrektiivtegevus on sel korral juba aluseta. Selline vaatekoht järgneb ka Ps-e ms-e enese sellekohasest sõnastusest<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> Ms, I, § 44: „Riigikogu kodukord kuulutatakse välja seadusena.“

<sup>72</sup> *Ib.*, I, § 60, koma 12.

<sup>73</sup> *Ib.* — Seaduseelnõu mõiste ja struktuuri kohta vt. Kliimann, op. cit., lk. 72 j., 238 ja 250 j. — Tekstis esitataval vaatekohal asub ka Palvadre.

Juhtudel, mil mitmesugune interpretatsioon peaks olema võimalik, on üldiseks põhimõtteks, et Ps-e ekstseptsionaalseid normistikke tuleb tõlgendada restriktiivselt, s. o. nende sisu koondavalt ja mõisteid ning põhimõtteid kitsendavalt. Selline põhimõte peab olema juhiseks eriti riigivanema legislatiivfunktsiooni ulatuse määramisel Riigikogu samalaadse tegevuse suhtes, sest et Riigikogu on ka muudetud põhikorras jäänud ainukeseks normaalseks permanentseks seadusandlusorganiks.

Et riigivanema pädevusse kuulub ka teatavaid jurisdiktsioonilisi ülesandeid, siis evib ta mitte üksnes võimu täiust, vaid ka funktsioonide täiust. Kuid hoolimata sellest poliitiliselt vastutatamatust võimust, mida Ps-e ms on talle nii ohtralt omistanud, riigivanema pädevus on surutud kindlaisesse õiguslikesse raamesse. Hoolimata tema võimuküllusest, Ps on tema väljendused ja toimingud rõivastanud normatiivseisse vormesse, mis täielikult tagavad nende õiguspärasuse. Peaministri ja ministrite kontratsignatsiooni<sup>74</sup> ja Vabariigi Valitsuse remonstratsiooniõiguse<sup>75</sup> kõrval tuleb mainida riigivanema tegevuse õiguspärasuse kindlustusena tema kohtulikku vastutust<sup>76</sup>.

Riigivanem ei ole küll vastutav poliitiliselt, on aga täiesti vastutav kohtulikult. See vastutus ei ole mitte millegagi piiratud. Tema üle võib mõista kohut nagu iga tavalise kodaniku üle. Koguni nii suur on see vastutus, et teda võib nuhelda väiksemagi asja pärast ja isegi raskemini kui tavalist kodanikku. Sõu korral kohus võib diskvalifitseerida riigivanema, mille tulemuseks on ametist tagandumine.

Karistamisjuhud, karistuse, karistamisviisi ja kohtuliku menetluse määrab Riigikogu<sup>77</sup>. Kohtumõistjaks on Riigikohus<sup>78</sup>.

Riigivanema kohtulikku vastutust süüküsimusis võib küll vähendada üks mõeldav instituut. On kujuteldav, et kõrgeimat kohtuvõimu käsitsev Riigikohus hakkab tulevikus teos-

---

<sup>74</sup> *Ib.*, I, § 61.

<sup>75</sup> *Ib.*, I, § 62.

<sup>76</sup> *Ib.*, I, § 67.

<sup>77</sup> *Ib.*

<sup>78</sup> *Ib.*

tama ka konstitutsioonilise kohtu funktsioone ja sel teel kontrollib riigivanema iga toimingut ses mõttes, kas ta vastab Ps-le ja seadustele. Selle kontrolli teatavaviisilise ja -suunalise teostamise korral võidakse mõningais küsimusis riigivanemat vabastada täielikult süüdivusest või leevendada tema süü raskust.

2. Vabariigi Valitsus. — Riigivanema juures on riigi valitsemiseks Vabariigi Valitsus<sup>79</sup>. Viimane esineb kollegiaalse asutisena<sup>80</sup> ja on rajatud nn. visiraadikabineti põhimõttele<sup>81</sup>. Visiraadi funktsiooni teostab temas peaminister. Kolleegiumi muu isikkonna moodustavad üksikute ressooride ministrid.

Seega on sellepõhimõttelises valitsuses üks ainus isik, kelle amet on iseseisev. Teiste isikute valitsuse liikmeks olémine sõltub sellest, kas nad juhivad teatavat seaduses ette nähtud ressoori või mitte. Juhib keegi ministeeriumi, siis on ta *eo ipso* valitsuse liige. Teiste sõnadega, peale tegelekkude ministrite ja peaministri ei või keegi kuuluda Vabariigi Valitsuse kolleegiumi. Ühtlasi tähendab see väide seda, et tulevases kabinetis ei või olla ressooriametita liikmeid<sup>82</sup>. Portfellita ministri nimetus jääb eesti riigi- ja haldusõigusele võõraks.

Vabariigi Valitsus määratakse ametisse ja vabastatakse sellest superordinatsiooni põhimõttel<sup>83</sup>. Üksikuid liikmeid määratakse ja vabastatakse ka peaministri esitusel<sup>84</sup>. Valitsusel aga olgu poliitiline vastutus ka Riigikogu ees<sup>85</sup>. Kuid olulist tähtsust sel küsimusel ei ole. Riigivanem ei ole kohustatud Riigikogu usaldust arvestama. Ent seda peab ta siiski arvestama, et selline Riigikogu oleks, kes tema usaldusel teotsevat valitsust ka omalt poolt usaldaks ja viimasega

<sup>79</sup> *Ib.*, I, § 57.

<sup>80</sup> *Ib.*, I, § 64.

<sup>81</sup> *Ib.*, I, § 64.

<sup>82</sup> *Ib.* — Vastavas komisjonis esindasid sama vaadet ka Palvadre, Maddison ja kodifikatsiooniosakonnast Klesment, Kaiv ja direktor Reinhold.

<sup>83</sup> *Ib.*, I, § 64.

<sup>84</sup> *Ib.*

<sup>85</sup> *Ib.*, I, § 63.



käsikäes töötaks<sup>86</sup>. Sellepärast Riigikogu umbusalduse avalduse korral ta võib vabastada senise Riigikogu, kuulutades välja selle uued valimised<sup>87</sup>. Seega ka Vabariigi Valitsus on rajatud dualismi printsiibile. Kuid võimalus on lasta Vabariigi Valitsusel teotseda ka parlamentaarselt. Kuigi riigivanem ei ole kohustatud, on ta siiski õigustatud võtma oma tegevuse juhiseks muu seas ka parlamentarismi printsiibi. Sättel, et Vabariigi Valitsusel peab olema ka Riigikogu usaldus, ei ole suuremat normatiivset erikaalu sätte kõrval, mille järgi tal peab olema riigivanema usaldus.

Riigikogu umbusaldus ei ole valitsusele sugugi mitte kriitiline, küll aga riigivanema oma. Valitsus võib hoolimata Riigikogu umbusaldusest jääda teotsema edasi. Seega tõsiparlamentaarne olustik ei tarvitse üldse tekkidagi.

Parlamentarismi põhimõtte pääseks ainult siis täiel määral kehtima, kui umbusalduse osaliseks saanud valitsus ei võiks enam edasi teotseda. Nii kujuneks lugu siis, kui Riigikogu enneaegsete valimiste väljakuulutamisakt vajaks Vabariigi Valitsuse kontrasignatsiooni. Sellisel korral umbusalduse osaliseks saanud Vabariigi Valitsus ei võiks enam anda kaasallkirja säärasele aktile ja Riigikogu jääks peale umbusalduse avaldustki ikkagi omale kohale. Nüüd aga Vabariigi Valitsus jääb ka umbusalduse korral täisõiguslikuks peremeheks, rääkimata sellest, et riigivanem mingit kaasallkirja ses küsimuses üldse ei vaja.

Järelikult, kui riigivanem seda ise ei soovi, parlamentarism on tulevikus vaid faktiline võimalus. Oleneb kõik peaministrist, kas ta allub Riigikogu soovidele või mitte. Tahab ta käia käsikäes Riigikoguga, siis esitab ta Vabariigi Valitsuse lahkumisteadaande, mida riigivanem on kohustatud aktsepteerima. Samuti ka umbusalduse korral üksikule ministrile peaminister esitab selle vabastamisakti riigivanemale allakirjutamiseks ja viimane on kohustatud oma allkirja andma. Siit nähtub, et Eesti riigi tulevase saatuse tegelikuks määrajaks on riigivanema kõrval peaminister. Eriti oleneb just viimasest, kas pääseb keh-

---

<sup>86</sup> *Ib.*

<sup>87</sup> *Ib.*

tima parlamentarism või kõik areneb normatiivsel dualismi-põhimõttel. Meie parlamentarismi pooldajad on ekslikult üle hinnanud riigivanema tegelikke võimalusi ja suuresti alahinnanud peaministri võimu.

Vabariigi Valitsuse pädevus haarab kõigile ressoorele ühiseid küsimusi, seadustega määratud asju ja, ime-lik küll, ka neid asju, mis ühegi seadusega ei ole ühelegi teisele organile omistatud<sup>88</sup>. Ühe sõnaga, ta teostab niivõrt kõrgemat haldusvõimu, kuivõrt see ei sisaldu juba riigivanema pädevuses ja lahendab kõik muud küsimused, mis seadustes tema suhtes positiivselt või teiste organite suhtes negatiivselt loendatud. Kõige selle kõrval Vabariigi Valitsus on peamiselt ka riigivanema otsuste sooritusorganiks<sup>89</sup>.

Vabariigi Valitsus on riigivanemaga subordinatsiooni vahekorras. Seega tema aktidel ei ole seda tähtsust ja jõudu, mida evivad riigivanema otsused, kuid oma iseseisva pädevuse piirides Vabariigi Valitsus teotseb täiesti sõltumatult. Riigivanem ei või sinna tungida mingil juhul. Ta võib küll Vabariigi Valitsuse suhtes evida kõiki neid õigusi, mida evib Vabariigi Valitsuse liikmeskonna suhtes peaminister, kuid identne ei ole tema seisund Vabariigi Valitsuse suhtes peaministri omaga siiski mitte. Esiteks peaminister jääb alatistelt Vabariigi Valitsuse seesmusse, riigivanem aga asub tema isikkonnast alatistelt väljaspool. Teiseks peaministril on Vabariigi Valitsuse istungeil niihästi sõna- kui ka hääle-õigus. Riigivanem evib vaid sõna, ei evi aga mingit häält ses kolleegiumis. Kui ta seal esineb, esineb ta vaid juhataja-isikus ja heatahtliku kaastöölisena, nõuandjana, mitte aga nõudjana. Kuid Vabariigi Valitsuse tegevuse juhtimises ja kontrollimises on riigivanemal kõik need vahendid käepärast, mida tunneb oma tegevuses peaminister.

Vabariigi Valitsus korraldab oma kolleegiumi siseasju ise. Ainult lahtiste istungite määramine sõltub riigivanemast<sup>90</sup>.

Peaminister on Vabariigi Valitsuse liige, kelle ülesandeks on teostada visiraadi funktsiooni. Tema ülesanded

<sup>88</sup> *Ib.*, I, § 65.

<sup>89</sup> *Ib.*

<sup>90</sup> *Ib.*, I, § 64.

moodustavad omaette „ressoori“, mille kõrval ta ei või juhtida mingit teist ressoori. Peaminister ei evi õigust ühendada enda kätte mõne ministeeriumi juhtimist. Ps on ette näinud ministriameti ja tema ameti erinevalt ja lahus ning ühendamatult<sup>91</sup>. Minister on see, kes juhib ministeeriumi konkreetseid asju, peaminister aga see, kes juhib, ühtlustab ja kontrollib valitsuse liikmete toiminguid.

Jättes kõrvale peaministri kaasteotsemisõiguse riigivanema suhtes, on tema funktsioonid kolmesugused. Kord oma *primus omnium*'i kvalifikatsioonis ta juhib ja ühtlustab valitsuse tegevust ja kontrollib ministreid<sup>92</sup>. Oma *primus inter pares* kvalifikatsioonis ta teotseb ministritega võrdse kolleegiumiliikmena. Lõppeks ta esineb Vabariigi Valitsuse sise- ja välisorganina, olles seega teatavas mõttes aktseessoorses vahekorras Vabariigi Valitsuse kui tervikuga. Kui *primus omnium* ta võib juhatada kabinetti, anda instruksioone, mis peavad olema ühtlased kõigile ministreile, ning pärima aru üksikuilt ministreilt nende tegevuse kohta. Kuid kui *primus omnium* ei ole ta mitte õigustatud tungima konkreetsetesse ressooriasjusse ega andma üksikjuhiseid sellele või teisele ministeeriumile. Rohkeimalt ta võib juhtida ministri tähelepanu sellele, et viimane ei teotse tema poolt osutatud suunas ja vaimus. Leiab ta, et minister tõrgub, siis esitab ta tema vabastamiseks. Visiraadikabinetis peaminister ei evi isegi mitte kaht häält juhtudel, kui häälled poolituvad, ammugi ta ei või kõrvaldada Vabariigi Valitsuse päevakorrast küsimusi, lahendada ministritevahelisi konflikte või koguni panna Vabariigi Valitsuse otsustele keeldu peale. See kõik oleks võimalik üksnes juhprintsibiibile rajatud kabinetis.

3. Minister. — Minister on see, kes juhib ministeeriumi. Järelikult ei ole ministreid, kes ei juhi ministeeriumi. Vabariigi Valitsus koosneb ministreist, järelikult ei ole olemas ka Vabariigi Valitsuses ametita-ministreid. Et „iga minister on oma ministeeriumi juht“<sup>93</sup>, siis ei ole

<sup>91</sup> *Ib.* — Samal vaatekohal asub ka Palvadre.

<sup>92</sup> *Ib.*

<sup>93</sup> *Ib.* — Sama vaadet arendab Palvadre. Ka Palvadre väidab, et tulevikus ei või enam olla ametita ministreid ja et peaministri ametiga ei ole seotav ressooriministriamet.

võimalik ühe ja sama ministri kätte koondada mitut ministeeriumi. Et „iga minister on oma ministeeriumi juht“ ja igal ministeeriumil on oma eri minister juhiks, siis minister ei või olla korruga ka peaminister. Ehk mis on sama, peaminister ei või olla korruga ka minister.

Ministrid on Vabariigi Valitsuse suhtes samavõrt iseisvad, kuivõrt Vabariigi Valitsus riigivanema suhtes. Kuid ministreil on ka oma eri pädevus, milles ei saa neid juhtida ka mitte Vabariigi Valitsus, ammugi siis mitte peaminister. Eriti on siin mainida kaasteotsemisõigust riigivanema suhtes, mille teostamine oleneb ainult ministri enda suvast. Teda ei saa ei peaminister ega Vabariigi Valitsus kohustada keelduma nõutavast kaasallkirjast riigivanema aktile.

Ministrite ja Vabariigi Valitsuse vahelisi pädevuskonflikte otsustab riigivanem<sup>94</sup>. Ministritevahelisi konflikte lahendab Vabariigi Valitsus.

**§ 7. Omavalitsust korraldav seadus.** — Uus põhikorraõigus nõudleb teatavat reorganiseerimist ka territoriaalsete omavalitsusühikute alal. Kuivõrt kohahalduse alal ei ole loodud keskalduse kohaorganeid, niivõrt on ka uue korra juures omavalitsused võimalikud. Seega fakultatiivse instituudina<sup>95</sup> võib omavalitsusi luua, võib aga ka loomata jätta. Praeguses olustikus tähendab see põhimõtte seda, et olemasolevaid ühikuid võidakse täiesti kaotada, neid asendades keskalduse kohaorganitega nende pädevuse täies ulatuses.

Võimalikke omavalitsusühikuid esineb vaid kolm: vald, alev, linn<sup>96</sup>. Seega võidakse lasta edasi kehtida vaid neil Ps-s loendatud kolmel ühikul.

Ps-s on leidnud lahendamist üksnes omavalitsuste esinduskogud. Viimased on rajatud kollegiaalsuse põhimõttele<sup>97</sup>. Kuidas korraldada kollegiaalsete esinduskogude eksekutiivorganeid, on seadusandja suvaline küsimus. Siin on endastmõistetavalt võimalik niihästi tsentra-

---

<sup>94</sup> *Ib.*

<sup>95</sup> *Ib.*, I, § 75. — Samal arvamusel olid vastavas komisjonis Kohtu- ja Siseminister J. Müller ja Kodifikatsiooniosakonnast J. Klement.

<sup>96</sup> *Ib.*

<sup>97</sup> *Ib.*, I, § 76.

listlik kui ka detsentralistlik põhimõte, samuti valitavuse või määramise printsiip.

Ps-s ei ole aga fikseeritud omavalitsusühikute pädevust. Järelikult neid võib õigustada toimetama kõiki neid akte, mida on õigustatud toimetama keskhalduski. Oma ülesannete täitmiseks omavalitsusühikud evivad õigust võtta makse ja panna peale koormisi seaduses määratud ulatuses ja korras.

Praegukehtiv omavalitsuse instituut on rajatud puhtale detsentralisatsioonisüsteemile. Olgu tähendatud, et uue korra juures osutub tarvilikuks tema ümberkujundamine dekontsentratsiooniprintsiibil. Ainult viimasenamainitud süsteem võimaldab halduse alal autoritaarselt teotseval riigivanemal juhtida ja ühtlustada kogu halduspoliitikat. Selles süsteemis jääksid esinduskogud, mis peavad olema kollegiaalsed ja demokraatsed asutised, detsentralisatsiooni alusele, nii nagu seda Ps. nõuabki. Esinduskogude eksekutiivorganid tuleks aga rajada tsentralisatsioonisüsteemile nii, et nad otseselt oleksid subordineeritud keskhaldusele ja riigivanemale enesele. Praegune puhtatüübiline detsentralistlik omavalitsus jääb tulevikus kiiresti ja otsustavalt teotseda tahtvale keskhaldusele ja riigivanemale tõkkeks ette. Dekontsentratsioonisüsteem oma detsentralistlikkude esinduskogudega ja nende tsentralistlikkude eksekutiivorganitega kõrvaldaks ka selle järsu vastuolu, mis avaldub keskhalduse ressooriprintsiibi ja omavalitsuse territoriaalsuse põhimõtte käsitlemises.

Omavalitsuste esinduskogude valimisõigus<sup>98</sup> on rajatud samule põhimõttele, mis Riigikogu omagi, mida ülemal on juba käsitletud.

Omavalitsust korraldava seaduse normitehnilisele iseloomule tuleb eraldi tähelepanu juhtida. Omavalitsusseadus on ekstseptsionaalse ilmega akt. Ta õigustab aktiivkodanikkonda ja selle loodud organeid iseseisvaks enesehaldamiseks. Loodavad ühikud on õiguslikult riigi keskhaldusest täiesti sõltumatud, asetsedes viimasega ühel ja

---

<sup>98</sup> *1b.*

samal koordineerimise, aga mitte subordineerimise tasemel. Selline asjaolu tingib kindla vaheteo tarbe omavalitsuse ja keskhalduse asjade vahel. Seda saavutatakse normitehniliselt niiviisi, et vastavaid seadusi ei ole lubatud muuta mistahes seadustega, vaid üksnes omavalitsusseaduse muutmise seadusega. Seega on omavalitsusseadustel normitehniliselt eelistatud koht teiste seaduste seas. Viimased ei või teda muuta ega olla temaga vastuolus. Omavalitsusseadusi tuleb asetada ühele tasemele Riigikogu kodukorra seadusega.

**§ 8. Riigikogu kodukorra seadus.** — Nagu omavalitsust korraldav seadus, pole ka Riigikogu kodukorra seadus seda võrt obligatoorne, et tema toimetamata jätmise laseks tulevikus kerkida riigikoguliikmete vastutusele võtu küsimusel. Uus viiekümneliikmeline Riigikogu saaks ajutiselt väga hästi teotseda ka senise kodukorra alusel, teda rakendades muundatuna Ps-e mõtte kohaselt.

Põhimõttelise tähtsusega küsimused sel alal on lahendatud juba ülemal riigivanema, Vabariigi Valitsuse ja ministrite struktuurse külje käsitluses. Neile lisaks oleks vaja siinkohal puudutada eeskätt veel Riigikogu umbusalduse avaldamist Vabariigi Valitsusele ja tema üksikuile liikmele.

Tuleb silmas pidada vahet direktse ehk otsese ja järelduva ehk konkludentse umbusaldusavalduse vahel. Kui põhiseadustes kõneldakse lihtsalt umbusaldusest ilma ühegi atributiivse lisandita, siis on tavaliselt tegemist järelduva umbusaldusavaldusega. Järelduv umbusaldus avaldub niihästi parlamendi enamiku sellesisulises väljenduses, kui ka tema tegevuses või tegevusetuses, mis on vastuoksuses valitsuse soovidega ja tegudega. Kui, näiteks, valitsus palub parlamentile avaldada oma meelt, viimane aga põikleb või vaikib, siis oleks selline käitumine järelduvaks umbusalduse avalduseks, mis sunnib valitsuse lahkuma.

Otsese umbusalduse korral on nõutav, et umbusaldust väljendataks sellekohases formelis. Selleks on vajalik parlamendiliikmete vastavasisuline esitis ja selle eraldi hääletamine.

Otsene umbusaldusavaldus võib olla põhistatud või põhiste vaba. Põhistatud umbusaldusavaldusel on tähtsust vaid siis, kui riigipea on kohustatud valima ainult selliseid isikuid valitsusse, kes nõustuksid töötama parlamendiga käsikäes. Sellisel korral põhistatud umbusaldusavaldus oleks riigipeale juhiseks uute ministrite otsimisel.

Eestis on ette nähtud otsene umbusaldusavaldus<sup>99</sup>. Seepärast siis riigivanem on kohustatud vabastama Vabariigi Valitsuse või üksiku ministri ametist üksnes sel juhul, kui viimastele on avaldatud eraldi hääletatavas formelis selgesõnalist umbusaldust. Muil kordadel, kuigi valitsuse soovid ei ühtu Riigikogu tahtega, Vabariigi Valitsus ei tarvitse lahkuda. Kui, näiteks, Riigikogu lükkab tagasi valitsuse seaduseelnõu, kärbib või kustutab eelarve osi, moodustab valitsuse tegevuse uurimiseks ankeetkomisjoni, võtab päevakorda küsimusi, millele valitsus on vastu seisnud jne., Vabariigi Valitsus ei tarvitse teha sellest mingeid järeldusi isegi siis mitte, kui talle on avaldatud umbusaldust seoses mingi asja arutamisega või arutuselt äravõtuga. Otseseks umbusalduseks ei tule arvata ka Riigikogu keeldumist avaldada usaldust või kinnitust Vabariigi Valitsuse tegevusele, isegi siis mitte, kui seda on viimane ise palunud, kõnelemata juhust, kus seda on soovinud valitsust toetav fraktsioon.

Põhistatud umbusaldusel ei ole meil juriidilist mõtet. Riigivanem ei tarvitse ju põhistusi arvestada. Põhistus võiks aga olla poliitiliseks demonstratsiooniks Vabariigi Valitsuse vastu. Vahest on temast kasu ka lojaalsele riigivanemale uue valitsuse moodustamisel.

Nõutav ei ole samuti kvalifitseeritud umbusaldus.

Jätakuvalt oleks veel lisada ka järgmisi soovitusi.

Et riigivanema dekreediga haarab igasuguseid seaduseelnõusid, nii omal algatusel esitatuid kui ka Riigikogus esinevaid, siis võiks juba kehtima pääsenud eelnõude arutlemine toimuda küll tavalises seadusandlikus korras, ent siiski pisut muundatud menetluses. Otstarbekohane oleks see sellepärast, et kunagi ei olda kindel, millise seisukoha selliste eelnõude suhtes võtab *ad hoc* otsustav Riigikogu liikmeskond. On alati oodata, et esitatakse nõue dekreedina

<sup>99</sup> *Ib.*, I, § 63.

kehtima pandud seaduseelnõu tühistamiseks. Vähemalt seks puhuks peaks olema ette nähtud veidi erinev menetlus, sest ainult tühistamise korral ei allu vastav akt riigivanema ühekordselegi vetoõigusele.

Samuti tuleb pidada soovitavaks erilist menetlust kõigi üksikaktide arutlemiseks, nende eriliseks väljatõstmiseks üldaktide sarjast. Eriti tarvilik oleks see nende üksikaktide jaoks, nagu eelarve ja lepingud ning mitmesugused teised kollegiaalsed üksikotsustused. — On enesestmõistetav, et need menetlusliigid, mis esinesid seni, on täiesti võimalikud ka tulevikus.

Olgugi et kodukord oma interne loomu tõttu ei sarnane sisult mitte tavalise seadusega, vaid haldusmäärusega, ei ole siiski võimalik teda muundada, s. o. muuta ja täiendada teisiti kui tavalises seadusandluskorras. Kuid see ei tähenda, et tema jaoks ei võiks ette näha mingit tavalisest veidi erinevat menetlust. — Et kodukord kuulutatakse välja seadusena, siis hoolimata oma ektseptionaalsest iseloomust ta allub riigivanema ühekordsele põhistatud vetole ja vähemalt kolmekümnapäevasele viivitamisele tema üldamisel.

Kõik riigivanema otsused, mis puudutavad seadusandlust, peavad olema Riigikogule teatavaks tehtud.

Kõik seadused peavad olema üllatud<sup>100</sup>. Üldamine toimub üldpõhimõtteliselt avaldamise teel RT-s<sup>101</sup>. Kuid see ei tähenda, nagu ei võiks seadus riigivanemat õigustada üllata neid ka mõnel muul teel. Üldamiseks võib kasutada igasugu vahendeid. Seadusi võiks üllata poliitilises päevalehis, telefonaatides ja telegrammides, lendlehtedes ja tänava-plakateis, miitinguil ja valjuhääldajate abil või eriliste käskjalgade kaudu.

### III. Üleminekuaja õiguslik kord.

**§ 9. Üleminekuaja õiguse allikaid.** — Üleminekuaja õiguslikku korda määravaid akte on kaks: Eesti Vabariigi Ps-e ms ja Eesti Vabariigi Ps. Mainitud seadused ei ole aga mitte võrdse tähtsusega.

<sup>100</sup> *Ib.*, I, § 54.

<sup>101</sup> *Ib.*



Normitehniliselt on vaja eristada õieti kolme erilaadset normistikku. Esiteks tuleb omaette lahus käsitlemisele Asutava Kogu Ps-e normid. Teise erineva ühikuna tuleb arvestada Asutava Kogu Ps-e ja selle ms-e I osa ühist normistikku. Kolmandaks tuleb mõlemast eelmisest eraldada Ps-e ms-e II osa ja käsitada seda täiesti lahusesisva süsteemina.

Normitehniliselt on primaarse tähtsusega viimasena mainitud normistik. Üksnes see on üleminekuaja õiguslikku korda määravaks otseseks allikaks. Kaks eelmist normistikku aga tulevad rakendamisele ainult niivõrt, kuivõrt see kolmas normistik seda lubab.

Ps-e ms-e II osa üksikasjalisemast analüüsist nähtub, et Eesti Vabariigi Ps, samuti ka selle ms-e I osa normid, ei kehti üleminekuaja vältel mitte oma täies ulatuses. Nimelt mainitud II osa tühistab üleminekuaja esimese faasi kestuseks Asutava Kogu Ps-e 30. ja 31. §-i<sup>102</sup>. Samuti suspenseerib sama allikas ka Ps-e ms-e IV peatüki üleminekuaja teise faasi kestuseks, õieti küll uue Riigikogu volitusteni, ja V peatüki teise ja võimaliku kolmanda faasi kestuseks, õieti küll uue riigivanema volitusteni<sup>103</sup>. Ühtlasi modifitseerib Ps-e ms-e II osa eelmainitud muudatuste tõttu veel teisigi norme, mida siin konkreetselt on võimatu loendada.

Siit nähtub, et üleminekuaja esimese faasi õiguse allikaks on Ps-e ms-e II osa ja praegukehtiv Ps, välja arvatud viimase 30. ja 31. §. Teise ja võimaliku kolmanda faasi õiguse allikaks on taas Ps-e ms-e II osa, siis sama seaduse I osa, välja arvatud tema IV ja V peatükk, ja praeguse Ps-e muutmata jäänud normid + tema IV ja V peatükk.

**§ 10. Üleminekuaja õiguslik kord.** — Üleminekuaja õiguslik kord on erinev oma esimeses ja järgnevais faases. Esimeses faasis kehtib Asutava Kogu Ps-ga loodud parlamentarism, kuid väheste muudatustega. Ps-e ms-e II osa 2. §-i mõtte kohaselt on võetud aktiivkodanikkonnalt õigus riigivõimu teostada. Ainukeseks seadusandlikuks asutiseks obligaatsete aktide alal on jäänud sel perioodil Riigi-

<sup>102</sup> *Ib.*, II, § 2 mõtte järgi.

<sup>103</sup> *Ib.*, II, § 4.

kogu<sup>104</sup>. Referendumi ärajäämise tõttu tühistub ka Riigikogu liikmete kolmanda osa õigus panna seisma seaduste üldamine kaheks kuuks.

Üleminekuaja teisest faasist alates senine parlamentarism on täiesti kõrvaldatud. Teda asendab uue riigivanema volituste alguseni dualism<sup>105</sup>. Sellal ametis olev riigivanem muutub peaministriks. Tema ja tema valitsusele ei ole võimalik avaldada umbusaldust. Ja kuigi seda tehakse, ei või ta ometi mitte ametist lahkuda. Sellal, s. o. 24. jaanuaril 1934. a. ametis olev Vabariigi Valitsus võib oma volitusi üle anda ainult uue riigivanema poolt ametisse määratud Vabariigi Valitsusele.

Nagu üleminekuaja õiguse allikate käsitlusest nähtub, ei pääse uus kord ka 24. jaanuaril 1934. a. veel täiele mõjule. Vana korra elemendid pesitsevad temas ikka veel ja ühes sellega elab osaliselt edasi ka Asutava Kogu loodud organeid. Eriti mainida on siin vana süsteemi sajalikmelist Riigikogu, kelle volitused lõpevad alles uue Riigikogu volituste algusega<sup>106</sup>.

## Arutlusi.

### Kulla- ja välisrahaklausel.

W. Kaznelson.

I. Sõda, revolutsioon ja neile järgnevad majanduslikud kriisid kõigutasid rahasüsteeme ja rahaühikute väärtust. Kaubanduslikus suhtlemises, et kindlustada saadaolevate rahasummade väärtust, oldi sunnitud võtma lepinguisse ja kohustisette nn. kulla- ja välisrahaklauselid. Nende klauselite olemus seisab selles, et lepingu või kohustise põhjal võlgneva isik peab viimaste täitmisel maksma kohalikus valuutas niisuguse summa, mis maksmise silmapilgul oma väärtuse poo-

<sup>104</sup> *16.*, II, § 2.

<sup>105</sup> *16.*, II, § 4. — Nii ka Palvadre. Kuid tema arvates dualismi-põhimõte on kehtiv üksnes Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse vahelistes küsimustes. Selle järgi Riigikogu ei saa enam Vabariigi Valitsust parlamentaarlikult mõjustada. Kuid Vabariigi Valitsusel ei ole keelatud tarviduse korral võtta ette enese ümberkorraldamist ja täiendamist omal algatusel.

<sup>106</sup> *16.*

lest kullas või kindlaksmääratud stabiilses välisvaluutas võrdub lepingu või kohustise sõlmimise silmapilgul nende objektiks olnud rahasumma kulla- või välisrahaväärtusega.

Välisrahaklauselid kirjutati harilikult Inglise naelsterlingites (£) või Ameerika dollarites (\$), sest et mõlemaid loeti kõige stabiilsemaiks kuld-rahaühikuiks.

Inglise naela ja Ameerika dollari lahkumine kullaaluselt rõõvis neilt ühikult nende stabiilsuse, naelased ja dollarised rahatähed muutusid paberrahaks ühes kõigi viimaseile omaste puudustega. Kreditorid, kes olid kindlustanud endid kulla- ja välisrahaklauselitega, sattusid ebasoodsasse seisukorda: ühelt poolt riigid, kes lahkunud kullaaluselt (Põhja-Ameerika Ühendriigid, Rootsi, Eesti jt.)<sup>1</sup>, ühel ajal vastava seadusega tegid ka määruse kulla- ja välisrahaklauselite maksvussetuse kohta varemini-sõlmitud lepinguis ja kohustisis. Teiselt poolt, riikides, kes jäänud truuks kuldvaluutale, võlgnikud pöörasid piigi kreditoride vastu ja klauselile toetudes pakuvad tasuda oma võlgu paberdollareis ja -naeltes, mis kaotanud 25—35% oma kullaväärtusest.

Sel pinnal tekkisid vaidlused, ja meie loeme kasulikuks tegelikele juristidele tutvuda selle küsimuse seisukorraga Saksamaal, kus tänu niiõelda permanentsele umbusaldusele Saksa riigimarga stabiilsuse vastu eriti sageli tarvitati kulla- ja välisrahaklauselit. Veel enam, et Saksa seadused ei keela sõlmimast tehinguid välisvaluutas Saksamaal, kusjuures täitmiskoht sealsamas, siis saksa kaupmehed sõlmisid omavahel lepinguid juba ilma igasuguste klauseliteta ainult otse välisvaluutas, naeltes ja dollareis. Nüüd, kus nael ja dollar on lahkunud kullaaluselt, riigimark aga püsib kuldsena, tuli võtta arutusele küsimus, kuidas talitada kullaklauseliga ja lepingutega välisraha alusel, mis on andnud otse vastupidi-seid tagajärgi poolte kavatsusile ja heale tahtele nende lepingute või kohustiste sõlmimisel.

Ühes neist küsimusist Saksa riigikohus (Reichsgericht) tegi väga asjaliku otsuse 21. juunil 1933 (I, 54/33).

---

<sup>1</sup> Eesti Vabariigi Valitsuse poolt on 5. juulil 1933 tehtud kulla või välisraha alusel sõlmitud kohustiste õiendamise määrus (RT 57—1933), millega need klauselid maksvussetuks tunnistati, aga küsimus, kuivõrt see määrus on seaduslik, jääb lahtiseks.

Asja sisu oli järgmine: 1931. a. juuni- ja juulikuul saksa firma D. müüs saksa firmale B. 4000 kg niiti. Hind määrati £-tes, kaup anti üle 1931. a. 22. juuli ja 2. detsembri vahel. Arve pidi tasutama Saksa riigimarkades naela kursi järgi. Vahepeal (21. septembril 1931) Inglise nael lahkus kullaaluselt. Ostja B. maksis niidi eest Saksa riigimarkades, kuid naela kursi järgi maksupäeval, mitte aga tehingu sõlmimise päeva kursi järgi. Hinnas tekkis vahe 6333,96 Saksa riigimarka. Selles summas D. esitas nõudmise B. vastu.

Landgericht tunnistas nõudmise rahuldamisele kuuluvaks nii oma aluses kui ka suuruses. Reichsgericht tunnistas nõude aluse õigeks, kuid nõude suuruse küsimuses muutis Landgericht'i otsuse kassatsiooni korras.

Reichsgericht'i otsuse motiivid on järgmised:

1. Landgericht, nagu näha tema otsuse motiivist, käis selles asjas Saksa seaduste järgi. Reichsgericht tunnistab selle täiesti õigeks. Mõlemad pooled protsessis on Saksa kodanikud ja leping kuulus täitmisele Saksamaal. Seepärast, kuigi leping oli sõlmitud Inglise valuutas, vaidlus selle lepingu kohta peab lahendatama saksa õiguse normide järgi, ja inglise kohtupraktika tees, mis väljendub formelis £=£, s. o. et naelsterling enne lahkumist kullaaluselt on identne naelsterlingiga pärast seda lahkumist, ei või leida kohaldamist Saksa kohtuis (on tehtud viide reale artiklile selle küsimuse kohta juriidilises kirjanduses).

2. Reichsgericht on nõus Landgericht'iga, et käesolevas asjas on jutt kahepoolsest lepingust, ostu-müügi lepingust, mille sõlmimisel pooled määrasid ostusumma naelsterlingeis, sest naelsterlingit loeti sel ajal kindlaimaks kuldvaluutaks, mis kõige enam kindlustas müüjale müüdava kauba väärtust kullas (*um die Kaufpreisforderung wertbeständig und goldsicher zu erhalten*). Pooled ei kasustanud kullaklauseli, kullaklauseli asemel tarvitasid nad lihtsuse mõttes ostusumma märkimist naeltes, nagu seda harilikult tehti, sest pooltel ei tekkinud kahtlust selle kohta, et naelsterling on kuld-naelsterling, mis alati jääb selliseks. Müüja, nimetades hinna naeltes, ei taotelnud sihti, saada deviise, s. o. efektiivselt Inglise naelu, vaid, vastupidi, arve pidi tasutama Saksa riigimarkades. Müüja tahtis ainult saada müüdava kauba

täielikku hinda ja kindlustas endale viimase, kandes ta üle (kuld-) naelsterlingile, ja see müüja siht ei võinud muidugi olla teadmatu ostjale. Mõlema lepinguosalise tingimusteta veendumus, et Inglise nael kui kuldvaluuta on stabiilseim valuuta kogu maailmas ja täiesti kõigutamatu, oli põhjuseks, miks pooled ei maininud, et maksmine peab teostuma nimelt kuldnaeltes.

Ei ole kahtlust, et kui lepingu sõlmimise silmapilgul oleks võinud tekkida mõte naela langemisest, siis ostja ei oleks vaielnud selle vastu, et lepingusse võetaks sisse kullaklauseli tingimus *expressis verbis*, nagu seda tehakse vähem-kindlate valuutade suhtes.

3. Väljudes neist kaalutlusist, Landgericht tunnistas õieti, et kuigi ostusumma pidi makstama Saksa rahas, pooled sellest hoolimata määrasid ostusumma Inglise naeltes ainult sellepärast, et lugesid seda valuutat muutumatul kullaalusel põhinevaks ja see viimane Inglise naela omadus oli tehtud lepingu aluseks (*Vertragsgrundlage*), kuigi ei olnud võetud lepingu sisusse (*Vertragsinhalt*). See lepingu alus (*Vertragsgrundlage*) kõigutatigi Inglise seadusandliku aktiga 21. septembrist 1931, mis alandas naela väärtust 20–30% võrra. Asi ei ole mitte naela kursi langemise faktis, vaid selles, et see langus oli otseseks tagajärjeks uuele seadusandlikule aktile naela lahkumise asjas kullaaluselt, mis asjaolu pooled lepingu sõlmimisel pidasid täiesti mõeldamatuks. See lahkumine kullaaluselt röövis naelalt tema põhiomaduse — vankumatuse, selle, mis andis naelale kindlustusfaktori (*Sicherheitsfaktor*) iseloomu. Muutus Inglise valuuta õiguslik alus, tekkis teine valuuta, erinev esimesest, ja ainult nimi jäi selleksamaks. Seeläbi leping, mis sõlmitud naeltes ostusumma kõikumatu väärtuse kindlustamiseks, kaotas oma ärilise põhialuse (*Geschäftsgrundlage*), sest mitte ainult naela kurss ei kõikunud, vaid seadusandlikus korras muudeti ka selle valuuta õiguslik alus.

Niisugused on Reichsgericht'i otsuse I osa tähtsaimad kaalutlused, millega lükatakse ümber Ameerika ja Inglise formel £=£ ja \$=\$, kuid säilitatakse sisemisi lepinguis välisraha peale vahe paber- ja kuldnaelte ja -dollarite vahel, ja kui niisugune leping sõlmiti naeltes ja dollarites, mil nad olid kulla alusel, siis lepingu täitmisel tuleb arvestada neid

asjaolusid ja mitte panna kahju, mis tekib naela ja dollari langusest, täielikult müüja peale<sup>2</sup>.

Otsuse teises osas Reichsgericht arutab nõude suuruse küsimust. Selles suhtes Reichsgericht ei poolda Landgericht'i seisukohta. Viimane tunnistas, et käesoleval juhul tuleb teha *Aufwertung*, s. o. naela revalorisatsioon ja mõista välja aritmeetiline vahe kuld- ja pabernaelte vahel. Reichsgericht aga leiab, et välisvaluuta languse tõttu tekkinud kahju võib mõista välja mitte *Aufwertung*'i, vaid *Ausgleich*'i põhimõtte alusel, s. o. kreditori ärilise seisukorra enne ja pärast naela langust õiglase ühtlustamise põhimõttel.

Niisugust *Ausgleich*'i ei toimetata mitte ainult puhtaritmeetilisel teel, vahe kindlaksmääramisega kuld- ja pabernaela vahel, vaid on vaja selgitada ja võtta arvesse veel järgmised asjaolud: kas ei rikastunud nõudja, kaotanud kursivahe läbi naela lahkumise tõttu kullaaluselt, samal ajal kui importöör oma kaubalao kallinemise tagajärjel? Mil määral muutus naela languse läbi inglise niidiga kauplemise konjunktuur Saksamaal ja mil määral muutusid kaubahinnad ühenduses tema produktsiooni- ja müügikulude suurenemise või vähenemisega?

Üldse on vaja selgitada, kas sai nõudja kasu naela langusest ja millisel määral need kasud kompenseerivad naela languse läbi saadud kahjusid?

Kahjude suuruse kindlaksmääramist mitte *Aufwertung*'i, vaid *Ausgleich*'i põhimõttel põhjendab Reichsgericht sellega, et lepingus ei ole otse nimetatud naela kullastandardit, see kullastandard ei moodusta lepingu sisu, vaid lepingu aluse, viimasel juhul aga on müüjal BGB § 242 põhjal õigus ainult *Ausgleich*'i, efektiivse kahju kompensatsiooni peale.

Neid viimaseid Reichsgericht'i arutlusi arvustab üksikasjaliselt riigikohtu nõunik Simonson eriartiklis, mis ilmus „Bank-Archiv'is“ (nr. 22 — XXXII aastakäik) pealkirja all „Zur Frage der Entwicklung des Sturzes des englischen Pfundes auf deutsche Rechtsverhältnisse“. Autor osutab õieti, et mittejuristile on Reichsgericht'i poolt määratav piir

---

<sup>2</sup> Samale seisukohale asus vahekohus Rahvusvahelise Kaubanduskoja juures oma kahes avaldatud otsuses nr. nr. 513 ja 519, kuigi tuleb tähendada, et oma teistes otsustes seesama vahekohus väljendab diametraalselt vastupidist vaadet (vrd. J.W.H. 29/30 1933, dr. Arndt'i märkused).

lepingu sisu ja lepingu aluse vahel raskesti tabatav. Soovisid ju ometi lepinguosalisel poolel mõlemad ühevõrra ostu-müügilepingu sõlmimise silmapilgul, et müüja saaks oma kauba täieliku maksuse, ja see nende ühine soov moodustab nii lepingu aluse kui ka sisu. Seepärast Reichsgericht'il polnud erilist alust minna üle *Ausgleich*'i peale, mis nõuab niivõrt keeruliste ja raskete tõenduste kompleksi, et nõudja vaevalt suudab tõendada saadud kahju ulatust. Simonson oma seisukoha kinnituseks toetub laialdasele kirjandusele selle küsimuse kohta, eriti Zeiler'i ja Falkenhausen'i artiklile. Muide, ka Reichsgericht oma otsuses tsiteerib sedasama kirjandust, kuid teatab otsekohe, et ta ei ole nõus nende autorite poolt tehtavate järeldustega.

Niisugune on selle küsimuse seis saksa kohtupraktises.

**II.** Küsimus samadest klauselistest tekkis ka väärtpaberite (pantkirjaliste laenude) suhtes.

Enamik neid laenusid Saksamaal, ja mitte üksi Saksamaal, emiteeriti dollari alusel märkusega kupüüril, et 1 RM =  $\frac{10}{42}$  dollarit Berliini ametliku keskmise kursi järgi. Emissioonäärid-võlgnikud niisuguste pantkirjaliste laenudega otsustasid kasustada dollari lahkumist kullabaasilt ja hakkasid pakkuma makseid selliste pantkirjade ja kupongide järgi praeguse paberdollari arvestusel. Niisugust arvestust ei tarvitanud mitte ainult era-aktsiaseltsid. Niisuguse arvestuse kiitis heaks ka Riigivõlgade Kustutamise Komisjon oma seletuses 16. märtsist 1933 selle kohta, et riigivõlgades sisalduvat dollariklauselit tuleb nüüd tõlgendada pantkirja või üldiste väärtpaberite pidajate kahjuks.

Seda silmas pidades Berliini Börsikomitee luges end sunnituks avaldama oma arvamuse ses küsimuses. Selles arvamuses Börsikomitee peatub klauselite ajalool; tsiteeritakse 1923. a. 23. juuni seaduse sõnu selle kohta, et väljamaksmisele kuuluv hind võib saada määratud kindlaks ka mitte teatud rahasumma näol, vaid et võib märkida ära mõõdupuu, mille järgi see summa peab hiljemini kindlaks määratama.

Niisuguseid mõõdupuid on palju: kuld, vili, süsi, kaali, mitmesugused indeksid. Kuid kõige enam tarvitatavaks mõõdupuuks muutus Ameerika dollar. „Võlgnikud ja kreditorid lähtusid mõlemad dollari kui kuldvaluuta ülima toe

kujutlusest, sest keegi ei kahelnud, et Põhja-Ameerika Ühendriigid iial ei lahku kullaaluselt“, „keegi ei pidanud võimalikuks, et dollar hakkaks tähendama midagi muud kui teatavat hulka kulda“, „Saksamaal teadsid vaid vähesed, et möödunud sajandi kuuekümnendail aastail Ameerikas endas pikaajalised ameerika laenud sõlmiti kullaklauselitega.“

Rida valitsuse määrusi, millega kodanikkude inflatsiooni-aegsed võlad riigile arvati ümber dollareisse, kinnitasid veel enam kodanikkude teadvuses kujutlust dollari hinna kõikumatusesest.

Berliini Börsikomitee arvamuse lõppjärelendus on järgnev: „Pantkirjalised laenud, mis lastud välja paralleelseis valuutades, peab makstama valuutas, mis on kõige kasulikum kreditorile, sest paralleelsed valuutad pantkirjades olid tingitud kreditori soovist mahutada kapital stabiilses väärtuses, ja võlgnik, kes laskis välja pantkirjalise laenu, tuli vastu sellele pantkirjade ostjate soovile. Ja seepärast, kui kahest valuutast, mis pantkirjas tähendatud, üks on jäänud stabiilseks, kullaalusele, teine aga muutus kõikuvaks ja asus paberialusele, siis pantkirjapidaja peab saama rahulduse stabiilses kuldvaluutas, vastavalt mõlema poole kavatsusele, soovile ja heale tahte lepingu sõlmimisel.“

Seda Berliini Börsikomitee seisukohta toetab soojalt dr. Springer (salajane ülem-rahandusnõunik), kes kirjutas terava artikli Ühendatud Terasetehaste a/s-i vastu sel puhul, kui viimane kasutas paralleelset dollarvaluutat oma pantkirjade tasumiseks paberdollari kursi järgi („Börsen Courier“ 1933, nr. 294). Analüüsides emissioonipankade prospekte pantkirjade väljalaskmise kohta ja nende kuulutusi selles asjas, dr. Springer osutab õieti, et märkus pantkirjadel  $1 \text{ RM} = \frac{10}{42}$  dollarit ei loo mingit Saksa riigimarka *sui generis*, vaid näitab ainult, et võlatasumise põhivaluutaks on Saksa riigimark, mille hind väärtuse vähenemise juhul ei tohi olla vähem kui  $\frac{10}{42}$  dollarit. Dr. Springeri arvates ei saa väita sel juhul, et klauseli tõlgendamises on olemas kahtlus, mis lepingute tõlgendamise reeglite järgi tuleb seletada võlgniku kasuks, sest kreditorist olenes väljenduda täpsamalt.

See reegel ei ole kohaldatav emissioonilaenude puhul. Pantkirjaliste võlgade emissiooni asjas on võlgnik igas suhtes



tugevam kreditorist, üksikute kupüüride pidajast, see on *causa favorabilis*, juhtum, mil tahteavalduse suurimat täpsust nõutakse nimelt võlgnikult, mitte aga kreditorilt, kes ei võta mingit osa pantkirjaliste lehtede redaktsioonist.

Samale küsimusele on pühendatud riigisekretär dr. Müggel'i artikkel „Deutsche Juristenzeitung'is“ 15. sept. s. a. Täielikult ühinedes Börsikomitee ja dr. Springer'i järeldustega Müggel mainib, et arvati ebakohaseks väärtpaberites valuuta märkida Saksa riigimarkades, sest sellega oleks nagu umbusaldust väljendatud kodumaa valuuta stabiilsusele.

Selle tõttu selle asemel, et kirjutada  $1 \text{ RM} = \frac{1}{2790} \$$ , kirjutati  $1 \text{ RM} = \frac{10}{42}$ , mida arvati täitsa identseks.

Nüüd aga selle identsuse kaotamisega peab arvestama poolte faktilist tahet ning jääma formeli  $1 \text{ RM} = \frac{1}{2790} \$$  juurde.

Berliini Börsikomitee otsustas klauselite küsimuse äriliselt seisukohalt, Reichsgericht otsustas teda juriidiliselt seisukohalt, ja mõlemad seisukohad ühtusid samas järelduses: maksmine peab toimuma nii, nagu seda soovisid mõlemad pooled tehingu sõlmimisel: lahkumine kokkulepitud kullaaluselt pärast tehingu sõlmimist ei tohi vähendada tehingu sõlmimisel kokkulepitud makse väärtust, ja kui see väärtus määrati kindlaks naeltes ja dollareis, siis tuleb tasuda kuldnaela või -dollari kursi järgi, kuigi sõna „kuld“ lepingus ei mainita.

Selline järeldus leiab täieliku õigustuse Papinjani sententsis: *In conventionibus contrahentum voluntatem potiusquam verba spectari placuit.*

**III.** Kulla- ja välisvaluuta-klauseli küsimusele ühenduses Reichsgericht'i otsusega 21. juunist 1933 on pühendatud laialdane ja väga põhjalik artikkel dr. Hausmanni poolt „Bank-Archiv'i“ kahes numbris (XXXIII aastakäik, nr. nr. 2 ja 3) pealkirja all: „Die rechtliche Tragweite der Pfund und Dollar-Entwertung im In- und Ausland“.

Autor tuletab meelde, et selles küsimuses on olemas nominalismi ja valorismi teooria. Esimene lähtub rahasüsteemi avalik-õiguslikest põhimõttest, teine tõstab esile eraõigusliku küsimuse raha seesmisest väärtusest, poolte kavatsusest ja heast tahtest rahaliste tehingute sõlmimisel.

Riigid käivad nominalistliku teooria järgi, kuivõrra juttu on nende oma valuutast. Kui aga asi puutub välisvaluutasse, siis enamikus on märgata kaldumist valorisatsiooniteooria poole. Muide, kuski ei valitse üks või teine teooria absoluutselt: nominalism lubab erandeid alimentide küsimuses, küsimuses väljaandmistest päranduste järgi sõltumuses pärandaja eesmärkidest, kulude tasumise küsimuses jne. Valorism aga lubab erandeid küsimuses nõudmiste kohta jooksva arve järgi jne. Kõik oleneb igal üksikul juhul küsimuse selgitamisest, millised olid poolte kavatsused tehingu sõlmimisel: kas usaldasid nad kokkulepitud valuuta avalik-õiguslikku iseloomu või pidasid silmas tema seesmist väärtust, makset ja selle makse eest omandatava asja või õiguse ekvivalentsi.

Sellelt seisukohalt mainitud artikli autor, nõustudes Reichsgericht'i otsusega 21. juunist 1933, tõendab, et see otsus ei ole vastuolus endise saksa kohtutegelusega, mis sageli on hüljanud välisvaluuta valorisatsiooni (R. G. I 18/33, rida arbitraaz- ja vahekohtute otsuseid). Kõik oleneb iga üksiku juhtumi asjaoludest, poolte tõelise kavatsuse ilmsikstegemisest: kas pidasid pooled silmas välisvaluuta kullaväärtust või lihtsalt erilistel kaalutlustel eelistasid välisvaluutat oma valuutale. Autori arvates Reichsgericht'i 1933. a. 21. juuni otsuse raskuspunkt seisab selles, et arutlusel oleval juhtumil Reichsgericht lähtub määrangust, mis tehtud kindlaks alamate instantside poolt ega allu järelevaatusele kassatsiooni korras, nimelt, et pooled pidasid silmas makse väärtuse ekvivalentsi müüdud kauba väärtusega ja valisid maksevahendiks välisvaluuta, mis on identne kullaväärtusega, ei tunne mingeid kõikumisi, mitte arvates tähtsusetuid kõikumisi nn. kullapunktide vahel.

Samasugune seisukoht on formuleeritud erilise selgusega prantsuse kindralprokuröri Matter' poolt kassatsioonikohtu otsuseis 3. maist 1930. a., 14. jaanuaril 1931. a. järgmistes sõnades: „*Si donc les parties ont exprimé leur volonté soi explicitement, soi implicitement, la lois qui régît leurs conventions doit découler de ce que j'appellerai l'Autonomie des leurs volontés.*“

Sellesama artikli teises osas autor peatub üksikasjaliselt inglise, ameerika ja prantsuse praksisel kulla- ja valuutaklauseli küsimuses ja rahvusvaheliste vahekohtute otsuseil samas küsimuses ja jõuab järgmisele järeldusele: Reichs-

gericht'i kaalutlused 1933. a. 21. juuni otsuses on väga lähedad välisriikide praksisele samas küsimuses, eriti romaani riikide ja rahvusvaheliste vahekohtute praksisele.

Erilisel seisukohal selles küsimuses asub anglosaksi grupp, mis kõvasti peab kinni reeglist £ = £ ja \$ = \$, kuigi ka seal ei ole võimatud kõrvalekaldumised sellest reeglist, sõltumuses poolte erelistest huvidest, mida on peetud silmas tehingu sõlmimisel.

**IV.** Lõppeks peame kasulikuks juhtida tähelepanu dr. Wageneri artiklile selsamal teemal („B. T. Handels-Zeitung“ nr. 517, 3. nov. 1933).

Kogu kompleks küsimusi, mida tekitab valuuta- ja kulla-klausel, lahendub Wageneri arvates järgmise 4 teesiga:

1) Igal üksikul juhtumil tuleb kindlaks teha, et pooled, sõlmides lepingut välisvaluutas, taotlesid ilmset eesmärki (*ausgesprochene Absicht*) luua makse jaoks kullaalus, mis on vaba igasuguseist kõikumisist. Sel juhtumil kohus on kohustatud valoriseerima sellise valuuta.

2) Kui see eesmärk ei ole ilmselt väljendatud lepingus, siis teda võib teha kindlaks teiste asjaolude alusel, mis käisid kaasas lepingu sõlmimisega, nagu seda tegi Reichsgericht oma otsuses 6. oktoobrist 1933. a.

3) Välisraha-võlg kuulub valoriseerimisele maksete viivituse juhul, kui see viivitus tekkis enne selle valuuta lahkumist kullaaluselt.

4) Lõppeks, valorisatsiooni peab lubatama *nach Treu und Glauben*, kui on kõigutatud tehingu äriine alus (*wenn die Geschäftsgrundlage erschüttert ist*), s. o. kui valuuta, milles toimub maksmine, on niivõrt langenud oma väärtuses, et kaob vastavus samme ja vastusamme vahel (*zwischen Leistung und Gegenleistung*).

Kulla- ja valuutaklauseli küsimus on käesoleval ajal väga aktuaalne. Reichsgericht lühikese aja jooksul pühendas sellele küsimusele 3 otsust (6. mail, 21. juunil ja 6. oktoobril 1933). Need otsused, nagu nägime, leidsid elavat vastukaja saksa juriidilises kirjanduses ja otsustades selle järgi, mis neist otsuseist on kirjutatud, tuleb tunnustada, et viimane sõna selles küsimuses on veel ütlemata.

## Riigikogu tegelus.

### Riigikogu 1933. a. augusti-, septembri- ja oktoobrikuu tegeluse ülevaade.

#### August 1933.

Esitatud eelnõud. Augustikuul esitas Vabariigi Valitsus Riigikogule järgmised eelnõud, mis Riigikogu juhatuse poolt määrati: 1. Rahaasjanduse komisjoni: 1) Tollipõhitariifide seaduse muutmise seadus; 2) Eesti Hüpoteegipanga protsentide alandamise seadus; 3) Eesti Vabariigi 1933./34. aasta kulude ja tulude lisaeelarve nr. 1 arvel eelkrediitide määramise seadus. 2. Sotsiaalkomisjoni: 4) Tööstusliku töö seaduse § 258 täiendamise seadus. Peale nende esitati rkl. A. Jõeääre poolt Ametist vabastatud Riigivanemale, ministritele ja Riigikontrolörile palga edasimaksmise tühistamise seaduseelnõu.

#### September 1933.

I. Esitatud eelnõud. Septembrikuul esitas Vabariigi Valitsus Riigikogule järgmised eelnõud, mis määrati: 1. Rahaasjanduse komisjoni: 1) Eesti Vabariigi 1933./34. aasta kulude ja tulude lisaeelarve nr. 1 arvel eelkrediitide määramise seadus nr. 2; 2. Üldkomisjoni: 2) Maakonnaavalitsuste kaotamise seadus; 3. Sotsiaalkomisjoni: 3) Ülejateenijate ja nende perekondade pensioni seadus.

#### II. Kaitseseisukorra seaduse muutmise seaduseelnõu.

Rahvaalgatamise korras esitasid 24. augustil 1933 kodanikud A. Sirk, Joh. Holland ja Ar. Jaks Kaitseseisukorra seaduse muutmise seaduse eelnõu palvega, et see eelnõu avaldataks rahvaalgatamise nõudmise võimaldamiseks „Riigi Teataja“ lisas.

Riigikogu juhatuse otsustas 27. sept. 1933 tähendatud eelnõu anda juriidilisest seisukohast kaalumiseks Kohtu- ja Siseministerruumile.

#### Oktoober 1933.

I. Seadusandlus. A. Esitatud eelnõud. Oktoobrikuul esitas Vabariigi Valitsus Riigikogule järgmised eelnõud, mis on määratud:

1. Üldkomisjoni: 1) Linnavolikogude valimise seaduse muutmise seadus; 2) Sõna-, koosolekute ja ühinguisse ning liitudesse koondamise vabaduse kurjasti tarvitamise vastu võitlemise seadus; 3) Distiplinaarseadustik; 4) Vallavolikogude valimise ja vallavolikogude ning vallavalitsuste korraldamise seaduse muutmise seadus. 2. Rahaasjanduse komisjoni: 5) Põllupidajate võlgade korraldamise seadus; 6) Teravilja kaitseseadus (teine eelnõu); 7) Eesti

Vabariigi 1932./1933. aasta eelarve täitmise ja kassaaruande ning riigikassa bilansi kinnitamise seadus; 8) Eripõhikirjata töötavate riiklikkude ettevõtete ja riigiasutuste valitseda olevate eriotstarbeliste kapitalide 1932./1933. a. erieelarvete täitmise aruannete kinnitamise seadus; 9) Põllumajandussaaduste kaubandusliku liigituse seadus; 10) Eesti-Poola vahelise veterinaarkonventsiooni kinnitamise seadus; 11) Elukorterite ehituslaenu seaduse muutmise seadus; 12) Põllumajanduse võlgade ümberlaenustamise seaduse § 23 muutmise seadus. 3. Riigikaitsekomisjoni: 13) Kallaletungi defineerimise konventsiooni kinnitamise seadus. 4. Maakomisjoni: 14) Maakorralduse seaduse muutmise seadus. 5. Vabariigi Valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seaduse erikomisjoni: 15) Vabariigi Valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seaduse muutmise ja täiendamise seadus („Piibu kava“)<sup>1</sup>.

Peale eelmiste eelnõude esitati oktoobrikuul veel: 16) Rkl. A. Jõeääre poolt — Sadama tööde korraldamise seadus, mis anti üldkomisjoni; 17) rkl. Th. Tallmeistri, K. Ast'i, V. Maaker'i ja teiste poolt Riigikogu valimise, rahvahääletamise ja rahvaalgatamise seaduse § 37 muutmise seadus („Kvoorumiseadus“), mis võeti Riigikogu päevakorda; 18) Kaitselaevastiku täiendamise ja selleks krediidi määramise seadus — Vabariigi Valitsuse ettepanek.

B. Vastuvõetud seadused. Oktoobrikuul võttis Riigikogu vastu järgmised seadused:

a) Riigikoguliikmete Th. Tallmeistri, K. Ast'i, V. Maaker'i ning teiste ettepanekul: 1) Riigikogu valimise, rahvahääletamise ja rahvaalgatamise seaduse § 37 muutmise seadus („Kvoorumiseadus“) (4. X 1933).

b) Rahaasjanduse komisjoni ettepanekul: 2) Eesti Vabariigi 1933./1934. aasta kulude ja tulude lisaeelarve arvel eelkrediidi määramise seaduse nr. 1 (6. X 1933); 3) Eesti Vabariigi 1933./1934. aasta kulude ja tulude lisaeelarve arvel eelkrediidi määramise seaduse nr. 2 (6. X 1933); 4) Kokkuleppe-protsentide määramise seaduse täiendamise seaduse (6. X 1933); 5) Eesti hüpoteegipanga protsentide alandamise seaduse (6. X 1933); 6) Põllupidajate ja kalurite võlgade korraldamise seaduse (17. X 1933); 7) Eesti-Poola vahelise veterinaarkonventsiooni ja selle lõpp-protokollide kinnitamise seaduse (27. X 1933); 8) Eesti-Leedu kaubandusliku kokkuleppe muutmise protokollide kinnitamise seaduse (27. X 1933); 9) Väljaspool linnu ja aleveid asuvate kinnisvarade hindamise seaduse muutmise seaduse (27. X 1933); 10) Põllumajandussaaduste kaubandusliku liigituse seaduse; 11) Eesti-Läti-Nõukogude Sotsialistlikkude Vabariikide Liidu vahelise reisijate- ja kaubaveo raudtee otseühenduse

<sup>1</sup> Eelnõu Vabariigi Valitsusele tagasiandmise puhul 30. okt. 1933 tunnistati komisjoni tegevus lõppenuks.

konventsiooni lõpetamise kokkuleppe kinnitamise seaduse (27. X 1933);  
12) Elukorterite ehituslaenu seaduse muutmise seaduse (27. X 1933);  
13) Tollipõhitariifide muutmise seaduse (31. X 1933).

c) Üldkomisjoni ettepanekul: 14) Rahvusvahelise laadijoone konventsiooniga ühinemise seaduse (27. X 1933); 15) Oma-  
valitsuse volikogude volituste pikendamise seaduse (31. X 1933), ja

d) Riigikaitsekomisjoni ettepanekul: 16) Kallale-  
tungi defineerimise konventsiooniga ühinemise seaduse (27. X 1933).

3. Tagasivõetud eelnõud. Vabariigi Valitsus võttis tagasi:  
1) Vabariigi Valitsuse ja ministriumide korraldamise seaduse muut-  
mise ja täiendamise seaduse („Piibu kava“).

4. Katkestatud arutamine. Vabariigi Valitsus (K. Pätsi  
kabinett), soovides varem-esitytatud eelnõude kohta seisukohta võtta,  
palus katkestada järgmiste eelnõude arutamise: 1) Eesti Vabariigi  
Tartu ülikooli seaduse muutmise ja täiendamise seadus; 2) Maakonna-  
omavalitsuste kaotamise seadus; 3) Sõna-, koosolekute ja ühingusse  
ning liitudesse koondamise vabaduse kurjasti tarvitamise vastu võit-  
lemise seadus; 4) Teravilja kaitseseadus; 5) Tollipõhitariifide seaduse  
muutmise seadus (tubaka osas); 6) Linnamaadel asutatud rendi-  
kohtade rendivahekordade korraldamise seadus; 7) Usuühingute toe-  
tuseandmise seadus; 8) Põllutöökoja seaduse muutmise seadus;  
9) Põllupidajate võlgade akordi seadus; 10) Asunduskapitali seaduse  
muutmise ja täiendamise seadus; 11) Kaitselaevastiku täiendamise  
ja selleks krediidi määramise seadus; 12) Lennuvarustise muretse-  
mise ja krediidi määramise seaduse muutmise seadus; 13) Raudtee-  
võrgu arendamise seaduse muutmise seadus (Abja-Valga).

II. Riigikogu IV põhiseadusjärgne (korraline)  
istungjärk algas 2. oktoobril.

III. Tähtsamad komisjonide tegevusest: Üldkomisjon võttis  
vastu Linnavolikogude ja vallavolikogude valimise seaduse muutmise  
seadused, millega võimaldatakse proportsionaalsuse põhimõtte alal-  
hoidmisel valida ka üksikisikut. Maakomisjon võttis vastu Maa-  
mõõdu seaduse ja asus Metsaseadustiku arutamisele. Haridus-  
komisjon võttis vastu Tartu ülikooli seaduse muutmise ja täienda-  
mise seaduse, millega luuakse ülikooli juurde uus tehnikateaduskond ja  
erandatakse majandusosakond iseseisvaks majandusteaduskonnaks.

IV. Vabariigi Valitsus. Riigikogu avakoosolekul 2. oktoob-  
ril 1933 esines rkl. M. Martinson erakorralise teadaandega kohtu-  
ja siseminister V. Rooberg'i kuulumise asjus salapiiritusveolt  
tabatud aurik „Ita“ omanikkude hulka. Läbirääkimised selle erakorrali-  
se teadaande üle samal päeval lõppesid liht-üleminekuformeliga.  
Järgmisel päeval, 3. oktoobril 1933, aga lahkus minister V. Rooberg  
omal palvel. Päev hiljem, 4. oktoobril 1933, valis Riigikogu uueks  
kohtu- ja siseministriks E. Ein'i.

Pärast põhiseaduse rahvahääletamise tagajärgede teadasaamist esitas riigivanem J. Tõnisson 17. oktoobril 1933 Riigikogule Vabariigi Valitsuse ametistlahkumise palve. Samal päeval tegi Riigikogu oma esimehele ülesandeks esineda ettepanekuga uue kabineti ametisse kutsumise asjas. 18. oktoobril 1933 tegi riigikoguesimees rkl. K. Pätsile ettepaneku moodustada uus kabinett. Laupäeval, 21. oktoobril 1933, kutsus Riigikogu 49 häälega 38 hääle vastu ametisse K. Pätsi töökabineti, kelle ministrid, peale riigivanema, ei kuulu mitte Riigikogu koosseisu.

V. Muudatused Riigikogu juhatuses. Riigikogu juhatusest lahkus omal palvel 4. oktoobrist 1933 teine abiesimees M. Martna. Tema järeletulijana valiti 4. oktoobril 1933 teiseks abiesimeheks K. Ast. Riigikogu esimene abiesimees J. Soots esitas 27. oktoobril 1933 lahkumispalve.

VI. Muudatused Riigikogu rühmades. K. Pätsi töökabineti ametissekutsumise koosolekul 21. oktoobril 1933 lahkusid Riigikogu Rahvuslikust keskerakonnast: 1) A. Anderkopp ja M. Juhkam ja töötavad edasi erapooletutena Riigikogus; 2) O. Kask ja J. Soontak ja töötavad edasi Pärnumaa saadikutena. Samal koosolekul lahkusid Põllumeestekogude ja põllumeeste, asunikkude ning väikemaapidajate koonduse Riigikogu rühmast K. Einbund ja K. Frants ning ühinesid Põllumeeste kogude Riigikogu rühmaga.

VII. Rahva algatatud Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse rahvahääletamine. Rahva algatatud Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seaduse rahvahääletamisel 14., 15. ja 16. oktoobril 1933 oli hääletamismekirjade järgi hääleõiguslike kodanikke 739 416, sellest 331 667 meest ja 407 749 naist. Hääletamisest võttis osa 576 317 kodanikku, neist 274 808 meest ja 301 509 naist. Äraantud häälest tunnistati maksvaks 573 772 häält ja maksusetuks 2545 häält, viimaste hulgas 1076 erapooletut (tühja ümbrikku). Põhiseaduse muutmise eelnõu poolt oli 416 878 häält ja vastu 156 894 häält, seega oli eelnõu poolt hääleõiguslikest kodanikest üle 50% ja rahva algatatud Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seadus on rahva poolt vastu võetud.

VIII. Rahvahääletamisel vastuvõetud Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seaduse väljakuulutamine. Riigikogu juhatus 25. oktoobril 1933, võttes kokku 14., 15. ja 16. oktoobri 1933 toimunud rahvahääletuse tagajärjed ja arvestades, et rahvas rahvahääletamisel Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seaduse võttis vastu, — otsustas samal päeval kuulutada välja Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seaduse. See Riigikogu juhatuse otsus ja Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seadus on avaldatud „Riigi Teatajas“ 28. okt. 1933 nr. 86.

## Riigikohtu tegelus.

### Üldkogu.

*Kas kostjal on õigus rahukohtuniku juures alustatud ülalpidamise (alimentide) hagi asjus esineda vastuhagiga, mis oma tõu järgi (po rodu) rahukohtunikule ei allu?*

Vastus: eitav.

TKS § 1806 p. 7 järgi kuuluvad ülalpidamise (alimentide) hagrid, vaatamata nende hinnale, rahukohtuniku võimkonda. Järelikult on need asjad oma tõu järgi (po rodu) üldse eraldatud (isjatõ) allumusest rahukogule kui kohtu esimesele astmele, ning ei või nad kunagi ega mingil tingimusel tema arutuse aineks olla. Seepärast ei ole ka kostjal rahukohtuniku juures alustatud ülalpidamise (alimentide) hagi asjus õigust esineda vastuhagiga, mis oma tõu järgi rahukohtunikule ei allu, ning säärane vastuhagi, kui see avaldatud, ei kuulu vastuvõtmisele.

(RkhÜ toim. nr. 55 — 1933.)

M. T.

### Administratiivosakond.

*Kas „väljavõtte“ mõiste kontokorrentarvest ühtub väljavõtte mõistega, mis ette nähtud Tempeltariifi § 12?*

Panga-asjanduses kontokorrentarve lõpetatakse vähemalt üks kord iga aasta jooksul (31. XII). Peale kontokorrenti lõpetamist pank saadab oma klientidele nende arvest väljavõtte, mis moodustab endast täieliku aratõmbe arvest ühes protsentide arvestamisega (vt. Tehnika bankovskago dela, prof. A. B. Senkovski, lk. 352, 1928. a. väljaanne). Säärase väljavõtte tempelmaksustamist näeb ette Tempeltariifi § 53 lit. f. Oma iseloomult „väljavõte“ mõiste kontokorrentarvest ei ühtu väljavõtte mõistega, mis ette nähtud Tempeltariifi § 12, sest viimase väljavõtte all tuleb mõista ühte osa tervikust, kuna esimene, nagu eespool juba tähendatud, moodustab aratõmbe panga kliendi arvest ühes protsentide arvestusega.

(RkhA toim. nr. 197 I — 1933.)

*Kas kaitseväelastele korteri, kütte ja valgustuse andmist tuleb lugeda palgalisaks?*

Vastus: eitav.

Kaitseväelaste korteritega varustamise seadluse (RT nr. 29 — 1929) § 1 nähtub, et korteri, kütte ja valgustuse andmine ei ole loetud palgalisaks, sest selles paragraafis on öeldud ainult, et antakse korter, küte ja valgustus, ilma et oleks tähendatud, et see on palgalisa, ja selle seadluse 7. §-i 2. lõike järgi antakse korteri, kütte ja valgustuse asemel, kui neid ei anta natuuras, korteri-, kütte- ja valgustusraha,



mida selle seadluse § 17 järgi ainult ühes palgaga välja makstakse, kuid kuski pole seda raha nimetatud palgalisaks.

(Rkha toim. nr. 262 II — 1933.)

*Kas trahterimaksu jaotamist trahteripidajate enamiku poolt tuleb lugeda sääraseks, mis ei kuulu enam muutmisele?*

Vastus: eitav.

Muutmisele enam mittekuuluvaks trahterimaksu jaotamiseks trahteripidajate poolt tuleb lugeda säärast trahterimaksu jaotust, mis tehtud kõikide trahteripidajate nõusolekul, mille vastu ükski trahteripidaja protestiga ei esine.

(Rkha toim. nr. 267. I — 1933.)

*Kas delkredere-kulu moodustab Tulumaksu seaduse § 11 p. 1 ette nähtud kulu?*

Vastus: jaatav.

Ekslik on arvamus, et delkredere-kulu ei kuulu mahaarvamisele maksualusest tulust sel põhjusel, et delkredere-kulu otseselt ei ole mainitud juhatuskirjas Tulum. sead. § 11 käsitamise kohta, sest delkredere-kulu juhatuskirjas eraldi tähendada ei olnud tarvidust, samuti teisi ettevõtte varanduse kindlustamise kulusid, kuna Juhatuskirja III osa p. 1 lit. c all on ette nähtud liikuva ja liikumata varanduse kindlustamise kuld üldse, seega kõik kuld, mis tingitud varanduste kindlustamisest ükskõik mis nimetuse all. Delkredere on aga oma iseloomult vara kindlustamine.

(Rkha toim. nr. 366 II — 1933.)

*Kas raudteejaama einelaualt võetava trahterimaksu suurus oleneb selle maksu jaotusest trahteriäride vahel, mis peab teataval ajal läbi viidama?*

Vastus: eitav.

Trahteriäride liikide täiendamise ja omavalitsustele trahterimaksu tulude kindlustamise seaduse (RT 105 — 1928) § 25 p. 1 järgi raudteejaama einelauale ei või määrata trahterimaksu rohkem kui 50% einelaua eest makstava rendi summast. Nagu sama seaduse § 25 tekstist nähtub, erineb raudteejaamade einelaudade maksustamine trahterimaksuga linnaomavalitsuste kasuks erandina üldisest korrast ja erineb teistest trahteriäride maksustamisest selle poolest, et temalt võetava trahterimaksu suurus ei olene selle maksu jaotusest äride vahel, mis peab teataval ajal läbi viidama, vaid einelaua eest makstava rendi suurusest, s. o. sellest, kui palju einelaua eest tegelikult renti tasutakse. Et raudteejaamade einelaudadelt võetav trahterimaks on seoses einelaua eest makstava rendi summaga, siis see maks juhul, kui renti alandatakse või kõrgendatakse, vastavalt kas alaneb või tõuseb. Seepärast erinevalt üldisest trahterimaksust, mis jaotamisega määratakse terveks aastaks kindlaks, võib maksu suurus aasta kestel

muutuda, kui muutub makstav einelaua rent, mispärast selle maksu ettemääramiseks terve aasta peale koos üldise maksu määramisega enne maksuaasta algust ei ole seaduslikku alust.

(Rkha toim. nr. 489 I — 1933.)

*Kas Tempelmaksu seaduse § 21 p. 12 on kohaldatav notarite kohta?*

Vastus: jaatav.

Tempelm. seaduse § 21 p. 12 näeb ette ka notareid ja kuigi nende isikute kaebused, kes arvavad, et notarid on nõudnud neilt ülemäära tempelmaksu, kuuluvad lahendamisele Not. sead. §§ 59, 60 ja 61 korras TKS järgi erakaebuse korras, siis ei takista see asjaolu Tempelm. sead. § 21 p. 12 käsitamist, sest see näeb ette sootuks teist juhtumit ja nimelt notarite trahvimist Tempelm. seaduse eeskirjade rikkumise eest fiskuse kahjuks.

(Rkha toim. nr. 511 II — 1933.)

*Kas „Riigi Teatajas“ nr. 11/12 — 1925 avaldatud rahaministri 19. I 1925. a. nr. 337/B määrus Tulumaksu seaduse § 91 käsitamise kohta sellis osas, mis puutub vallavalitsuses vastu võetud tulumaksu summade Eesti Panga osakonda saatmise kohta, on majandusministri 1930. a. 8. aprilli nr. 38/B määrusega muudetud?*

Vastus: eitav.

Majandusminister 1930. a. 8. aprilli määruse pealkirja järgi käib see määrus rahaministri 19. I 1925. a. määruses ette nähtud tähtaegade pikendamise kohta, ning tähtajad, mis pikendatud, on üksikasjaliselt loendatud, näiteks: senise 5. kuupäeva asemel järgneva kuu 10. päevaks. See osa rahaministri 19. I 1925. a. määrusest, mille järgi üle 1000 kr. ulatuvad summad tuleb kohe järgmisel päeval Eesti Panga osakonda saata, ei ole muudetud ega selles ette nähtud tähtaeg „kohe järgmisel päeval“ pikendatud, mispärast vallavalitsusel selles suhtes tuleb käia rahaministri 19. I 1925. a. määruse nr. 337/B järgi ja kui ta seda ei tee, siis on ta kohustatud rahaministri eelnimetatud määruse ja Arveseaduse § 371 põhjal viivitusraha tasuma.

(Rkha toim. nr. 512 I — 1933.)

*Kas notar on kohustatud teateid ja dokumente lepinguobjekti hinna kohta iseseisvalt koguma?*

Vastus: eitav.

Tempelmaksu seaduse § 8 järgi teateid ja dokumente on kohustatud notarile tema nõudmisel esitama tempelmaksu maksjad, s. o. lepinguosalisel, ise. Seadus ei näe ette, et notar, saades asjaosalistelt vastavad teated ja dokumendid maksuobjekti hinna kohta, peaks ise veel asjaosalistest mööda minnes maksuobjekti hinna kohta teateid koguma.

(Rkha toim. nr. 512 II — 1933.)

M. T.

---

Vastutav toimetaja: F. Karlson. Väljaandja: Tartu Õigusteadlaste Selts.

K. Mattieseni trükikoda O./Ü., Tartu, 1933.

## LAHEMAD KAASTÖÖLISED.

S. Csekey, V. Ditmar, R. Eliaser, E. Erdmann, D. Grimm, K. Gyldenstube, J. Jans, H. Jucum, P. Kann, F. Karlsson, A. Luiga, J. Lõo, H. Madisson, N. Maim, A. Piip, P. Poom, M. Pung, K. Saarmann, K. Selter, M. Taevere, O. Tief, I. Tjutrumov, K. Trakmann.

## 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 selgestiloetava kirjaga, parandusteta ja vahelekirjutusteta; eriti soovitav masinakiri (vähemalt 3 sm laiuse vaba äärega). — Tarvitamist leiavad ainult trükivalmis käsikirjad; korrektuurides on lubatud vaid trükivigade parandus ja äärmisel juhul üksikute sõnade muutmine. — Soovi korral saadetakse autorile esimesest korrektuurist äratõmme, mis viivitamata tuleb tagasi saata. — Toimetus jätab enesele õiguse käsikirju lühendada. Uhtluse tõstmiseks alluvad kõik käsikirjad keelelisele korrektuurile. — Avaldamata jäänud artiklite käsikirjad saadetakse tagasi ainult vastaval, käsikirjale juurde lisatud soovil. — Autorid võivad saada artikleist äratõmbeid, missugune soov tuleb märkida käsikirjale ühes äratõmmete hulga äramärkimisega. Äratõmmete, artiklis kasustatud klišeede ja toimetuse kaudu tehtud tõlgete kulud kannab autor.

Käsikirjad saata aadressil: „Õiguse“ toimetus, Tartu, Aia. t. nr. 35.

## X, XI ja XII Õigusteadlaste Päeva protokollid

(referaadid ja läbirääkimised) üksikmüügil saadaval.

Hind kr. 1 (X Õ.P.pr.) ja 75 senti (XI ja XII Õ.P.pr.).

Tellida „Õiguse“ talitusele, Tartu, Aia tän. 35.

Hinna ettesaatmisel kas rahas või postmarkides saadetakse raamat tellijale postikuludeta kätte.

1933. a. ilmub juriidiline ajakiri

# „ÕIGUS“

neljateistkümne aastat.

**TOIMETUS:**

**R. Rägo** (peatoimetaja), **E. Ein**, **K. Grau**, **T. Grünthal**, **A.-T. Kliimann**, **H. Kristal**, **E. Maddison**,  
**A. Palvadre**, **K. Parts**, **J. Uluots**,  
**A. Mägi** (toimetuse sekretär).

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

---

Lisana annab „Õigus“ Riigikohtu 1931. a. ja 1932. a. otsuseid.

---

Lähemateks kaastöolisteks 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 saadaval ajakirja kõik eelmised aastakäigud (1920. a. — 1932. a. ühes lisadega) hinnaga kr. 66.50. Üksikaastakäike ühes vastavate lisadega on saadaval hinnaga: 1920. a. — kr. 1.50; 1921. a. — kr. 3; 1922. a. nr. nr. 5—8 — kr. 4; 1923. ja 1924. a. à kr. 4; 1925., 1926., 1927. ja 1928. a. à kr. 4.50; 1929., 1930., 1931. ja 1932. a. à kr. 7.

Toimetuse ja talituse aadress: **Tartu, Ala tän. nr. 35, telefon nr. 81.**

Tellimisi võtavad vastu kõik postiasutised.

**Hind 75 senti.**