

JURIIDILINE AJAKIRI

ÕIGUS

TOIMETUS:

R. Rägo
peatoimetaja

K. Grau, E. Maddison, A. Palvadre,
K. Parts, J. Reinhold, J. Uluots

E. Ein
tegevtoimetaja

S I S U.

Artiklid.

Palvadre, A.: Mõtteid Eesti Vabariigi Põhiseaduse kümneaastase maksvuse puhul	1
Korsakov, F.: Parlamentarismi rakendus Eestis	3
Trakmann, K.: Käitseseisukorra äramuutmise tingimustest	29

Kirjanduse ülevaade.

Leesment, L.: Pietro Bonfante. Rooma õiguse ajalugu	37
H. J.: Nõukogude Venemaa kriminaalõiguse tuum	40

Riigikohtu tegelus.

Administratiivosakond:

Kas vallavalitsuse otsused vallakäskjala palgamäära kohta on vallavolikogule iseenesest kohuslikud?	42
Kas Pärandusmaksu seaduse § 31 p. 3 tähendatud tulekinnitusehindamise all tuleb mõista tulekinnituse hindamist, mis maksev kinnisvara ülemineku ajal?	43
Missuguses korras tuleb täiendava tempelmaksu määramise otsuste peale edasi kaevata?	43
Kas ametniku kohustetäitjaks määratud riigiteenija muutub iseenesest Riigiteenistuse seaduse § 2 kolmanda lõike põhjal kuue kuu möödumisel ametnikuks?	43
Kas 5 % riigimaksu nõudmise asjas võib Maavalitsuse otsuste peale otsekohe Riigikohtule kaevata?	44

Tsiviilosakond:

Kas Maaseaduse § 15 p. a põhjal loodud esialgset maakasutamise õigust võib lugeda vallasvaraks?	44
Kas võib möödunud aja eest alimente nõuda?	45
Kinnistuslõivu väljaarvamine ja selle sissenõudmine kinnisvara pealt, mis võõrandatud avalikul sündmüügil	46
Kas võib kostja tema vastu pööratud kohtuotsuse täitmisel kompenseerimiseks esitada sundotsuse, millega temale hagijalt vastav summa välja mõistetud, kuid mille tühistamiseks vastaspool on tõstnud TKS § 161 ¹¹ põhjal hagi, mis aga kohtus veel lahendamata?	47

*

Louis Villecourt in memoriam	48
--	----

Lisa.

Riigikohtu 1929. a. otsused	lk. 113—128
---------------------------------------	-------------

**Mõtteid Eesti Vabariigi Põhiseaduse kümneaastase
maksvuse puhul.**

A. Palvadre.

Eesti Vabariigi Põhiseadus hakkas täies ulatuses maksma 21. detsembril 1920. aastal. Kümme aastat on Eestis riigivõimu teostatud selle Põhiseaduse ja tema alusel antud seaduste põhjal. Riigivõim on rahva käes ja riigivõimu kõrgemaks teostajaks on rahvas oma hääleõiguslike kodanikkude näol. Rahvaesindajana teostab riigi seaduseandlikku võimu Riigikogu, valitsemisvõimu teostab Vabariigi Valitsus ning ülemat kohtuvõimu Riigikohus. Arutades 1928. aastal Põhiseaduse põhiprobleeme jõudis VII Õigusteadlaste Päev üksmeelsele arvamusele, „et maksev Põhiseadus kindlustab riigivõimu rahva käes olemise ja määrab riigiorganid, mis seda riigivõimu teostavad rahva põhiseadusliku volituse ulatuses; et riigikogu volitused on võrdlemisi laiaulatuslikud ning lubavad riigielu, eriti ka tema enda tegevust korraldada rahuldavalt ja otstarbekohaselt; et on olemas volitused vabariigi valitsuse ja üldse valitsemisaparaadi väljaarendamiseks vastavalt tegeliku elu nõuetele, eriti vabariigi valitsuse püsivamaks tegemise ja tema võimu suurendamise mõttes; et on olemas volitused kindlustada riigivanemale kui riigipeale vääriline seisukoht rahvusvaheliselt ja riiki juhtiv seisukoht siseriiklikult“¹. Oma arvamusega tunnistas Õigusteadlaste Päev, et Põhiseadus on üles seadnud avarad raamid, milles riigielu võib korralikult ja otstarbekalt areneda, kui selle eest aga tõsiselt tahetakse hoolitseda. Kuid just viimast momenti on väga vähe märgata seal, kus seda oodata tahaks. Selle asemel, et hoolitseda riikiikkude organite väljaarendamise ja nende otstarbeka koostöötamise eest Põhiseaduse raamides, on mõjukad ring-

¹ Õigus nr. 5—6—7 — 1928.

konnad oma aktsiooni juhtinud Põhiseaduse muutmisele, eeskätt presidendiinstituudi sisseseadmise kasuks, tekitades arvamuse, nagu ei oleks üldse võimalik korrapärane riigivõimu funktsioneerimine ilma presidendita. Kestva agitatsiooni tagajärjel on maad võtnud kindel usk, et isegi majanduslik depressioon Eestis on tingitud sellest, et puudub president, nagu ei valitseks samasugune raske majanduslik depressioon kõigi oma kõrvalnähtustega ka maades, kus on olemas kuningad ja presidendid, ükskõik kas viimased on valitud rahvaesinduse poolt või otseselt rahva poolt. Liialdatud lootuste äratamine presidendiinstituudi imettegeva võimu suhtes võib edaspidi saatuslikuks saada. Sest kui ka see instituut eluraskusi ei kaota, kuhu siirduvad siis kõik lootused? Parlamentaarne riigikord on esile kutsunud arvustusi ka neis maades, kus president olemas, ja sisuliselt on need arvustused samalaadilised kui meilgi. Presidendiinstituudi sisseseadmine ei kõrvalda parlamentarismi arvustusi ning abinõusid poliitilise elu tervendamiseks läheb tarvis ka presidendi olemasolul. Tahetakse tugevat valitsust? Praegune Põhiseadus ei ole sellele takistuseks. Selleks peab aga olema valitsusei kindel töökava ja kindel tahe seda oma töökava teostada. Kui aga oma töökava puudub ja üksnes teostatakse üksikute rühmitiste poolt ette veeretavaid ülesandeid, ning isegi sel juhul, kui valitsus mõne ülesande omaks tunnistab, kuid selle täitmisel esile kerkinud raskuste puhul Riigikogu autoriteediga ennast katta püüab, siis ei saa juttu olla tugevast valitsusest. Ka presidendi kõrval võib teotseda ilmetu, abitu ja nõrk valitsus. Nagu Õigusteadlaste Päev üksmeelselt tunnustab, võimaldab Põhiseadus kindlustada riigivanemale vabariigi valitsuse kaudu juhtivat seisukohta siseriiklikult. Kuid selles suunas ei ole tehtud märgatavaid katseidki. Tendents on vastupidine — püüa alistuda erakondade juhtimisele, täita kõiki erakondade tahtmisi. See, kes peab olema juhiks, asetab ise end juhitava seisukohta! Niisuguse mentaliteedi ja säärase poliitiliste kommete juures ei ole lootust ka presidendiinstituudi sisseseadmisel saada tugevat valitsust selles mõttes, nagu seda soovitakse, sest jäävad ju püsima erakonnad ja Riigikogu, kui domineeriv seaduseandlik organ. Hoolimata sellest, kas presidendi instituut sisse seatakse Põhiseaduse vastava muutmise teel või mitte, peaks tugevalt avalduma tendents vabariigi valitsusele kindlustada

juhtivat osa riiklikus elus. Kuid seda tendentsi peaks kandma eeskätt vabariigi valitsus ise, kindlustades omale positsiooni, mille temale võimaldab maksev Põhiseadus, vabastades Riigikogu ülearusest tööst seaduste tehnilisel ettevalmistamisel ja asetades erakondade juhuslikkude nõudmiste vastu oma kava-kindla programmi. Demokraatlik riigikord ei ole iseenesest erakondadeta mõeldav, kuid mõeldav ja teostatav on riikliku elu mõjustuse paralüüsimine erakondade kitsapiirdelistes ja erakondade tegelaste isiklikkudes huvides. Selles suunas otsitakse abinõusid poliitilise elu tervendamiseks mujal, kus presidendid olemas, ja seda ülesannet tuleb ka meil lahendada.

Parlamentarismi rakendus Eestis.

F. Korsakov.

Redslobi järgi määritletakse iga riigi poliitilise ehitise individuaalsus enamasti seega, kuidas vastava riigi põhiseadusega on piiriteldud seaduseandliku ja valitsemisvõimu vahekord.¹ Põhiseadus määritleb parlamendi ja valitsuse selle vastastikuse vahekorra, mida tunneme parlamentarismina ehk parlamentaarse süsteemina.

Käesoleva artikli ülesandeks on teha mõningaid kokkuvõtteid meie parlamentarismi süsteemi praktilisest kohaldamisest. Enne seda pean aga puudutama neid seaduseandlike määrusi, millega normitakse meil selle süsteemi kohaldamine.

I. Seaduseandlikud normid.²

PS § 64 sanktsioneerib Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse parlamentaarse vahekorra järgmiselt: „Vabariigi Valitsusel peab olema Riigikogu usaldus. Valitsus või tema üksikud liikmed lahkuvad ametist, kui Riigikogu neile avaldab otse-

¹ Le régime parlementaire en Allemagne“ (Revue du droit public et de la science politique t. 40 1923. lk. 511). Vt. ka Redslob: a) Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und ihrer unechten Form. 1928.; b) Le régime parlementaire.

² PS §§ 59 ja 64; Riigikogu Kodukord (hiljem märgime RkK) §§ 93 ja 101–106.

kohest umbusaldust.“ See PS § 64 väljend, samuti kui temaga sarnanevad vastavad osad teistest pealesõjaaegseist põhi-seadusist³ on parlamentaarse süsteemi selle kujutise avalduseks, mis kujunes neis riikides konstitutsiooniliste aktide loomismomendil ennesõjaaegsete parlamentaarsete riikide, peamiselt Inglismaa ja Prantsusmaa, kogemuste mõjul.

Parlamentarismi iseloomustus, mis väljendub PS § 64, koostub kahest osast. Esimene ütleb: „Vabariigi Valitsusel peab olema Riigikogu usaldus.“ Seega valitsuse ametisse-määramisel peab viimane olema koostatud säärast, et tal oleks parlamendi usaldus, et teda toetaksid enamuse parla-mendi seaduslikku koosseisu kuuluvaist liikmeist ehk, teiste sõnadega, valitsuse peab kujundama selle partei ehk parteide koalitsiooni esindajaist, kes moodustavad parlamendi sea-dusliku koosseisu häälteenamuse. Seepärast parlamentaarne ministeerium on alati parteiline ministeerium ja seda ei mitte üksnes isiklikus koosseisus, vaid ka oma tegevuses selles mõttes, et ta peab alati teostama säärast poliitilist programmi, mis vastaks valitsuse enamuse moodustavate parteide (üksik-partei või koalitsioonipartei) poliitilisele programmile. Minis-teeriumil peab olema parlamendi usaldus niihästi oma isik-liku koosseisu kui ka tegevuskava suhtes. Olulisema tähen-dusega on seepärast küsimus, millisel moodusel tõendatakse parlamentaarsetele valitsusele usaldust tema ametisseastumisel siinmainitud kahelt seisukohalt. PS § 59 märgitakse, et valit-suse ametissekutsumise protseduur koostub kahest momen-dist: 1) valitsuse valimine Riigikogu poolt (RkK § 104), ja 2) valitsuse deklaratsiooni esitamine Rk.-le, läbirääkimised selle puhul ja üleminekuformeli vastuvõtmine (RkK §§ 105 ja 106). Valitsuse valimine Rk. poolt on akt, millega Rk. annab oma nõusoleku uuesti ametisse astuva valitsuse isik-likule koosseisule. Valitsuse deklaratsiooni arutamine ja üle-minekuformeli vastuvõtmine on Rk.-le sääraseks toiminguks, millega ta avaldab oma seisukoha valitsuse tegevus-programmi suhtes.

PS § 64 teine osa ütleb: „Valitsus või tema üksikud liik-med lahkuvad ametist, kui Riigikogu neile avaldab otsekohest umbusaldust.“ Siin avaldub nn. valitsuse poliitilise ehk parla-mentaarse vastutavuse põhimõte, mis sisaldab endas kohus-

³ Vt. näiteks Saksamaa põhis. 11. VIII 1919. § 54.

tise valitsusele — lahkuda ametist, kui parlament avaldab temale umbusaldust. Esitatud normiga tunnustatakse põhimõtet, et valitsus, kellel oli ametissekutsumisel parlamendi usaldus, kasutab seda usaldust seni, kuni parlament oma otsusega avaldab temale umbusaldust.

See põhimõte on aga tunduvalt nõrgendatud RkK § 93 määrusega, milles käsitletakse valitsuse poolt usaldusküsimuse tõstmist, kui valitsus leiab, et esitatud või vastuvõetud üleminekuformel sisaldab endas umbusalduse avaldise valitsusele.⁴

Vastavalt PS § 64 valitsus pole mitte kohustatud ametist lahkuma igasuguse Rk. poolt temale avaldatud umbusalduse tõttu, vaid ainult säärasel korral, kui temale avaldatakse „otsekohest umbusaldust“, mis ei luba enam kahelda selles, et valitsusel puudub rahvaesinduse usaldus ja et viimane keeldub talle andmast vajalikku toetust. Kõik teised vähem kategoorilised umbusalduse avaldamise moodused pole Põhiseaduse järgi piisavad selleks, et valitsus oleks sunnitud võimult lahkuma. Sääraste kergemate umbusalduse avaldamise mooduste hulka kuuluvad mitte üksnes valitsuse poolt parlamendile esitatud seaduseprojektide tagasilükkamine, ankeetkomisjonide määramine ja teised säärased toimingud, mis põhjustavad arvamust, et parlament ei poolda ühes või teises suhtes valitsuse seisukohta, vaid ka usaldusküsimuse tagasilükkamine, mida püstitanud valitsus või mõni parlamendiliige. RkK § 93 praktiliselt vähendab aga PS § 64 teise osa tähtsust, sest et parlamendi enamusel on kergem eitavalt vastata valitsuse poolt esitatud usaldusküsimusele, kui et ise omal initsiatiivil avaldada temale otsest umbusaldust. Eeltoodut arvestades peab tunnustama, et RkK § 93 määrus oma sisult pole täielises kokkukõlas PS § 64 mõistega.

Meie parlamentarismi iseärasuste tõttu, millest tähtsaim parlamendi valitseva enamuse koalitsiooniline koosseis, RkK § 93 evib siiski teatavat praktilist tähendust, et võimaldada valitsusel selgitada oma vahekorda koalitsiooni moodustava

⁴ RkK § 93: „Näeb Vabariigi Valitsus või üksik Vabariigi Valitsuse liige ettepanud üleminekuvormelis endale umbusalduse avaldamist, siis võib tema sellest enne üleminekuvormeli hääletamist Riigikogule teatada või peale hääletamist usaldusküsimust üles seada.“

enamusega, kui olukorrad põhjustavad valitsust kahtlema koalitsiooni kindluses.⁵ Allpool näeme, et § 93 on kasutatud sageli ja pealegi mitmel korral säärases olukorras, mida see paragrahv otseselt ei käsita.

Eesti parlamentaarse süsteemi seaduseandlikud reglamentatsioonid ei piirdu aga mitte üksnes PS § 64 ja RkK § 93. Sama vahekorda reguleerib ka vabariigi valitsuse ametisse kutsumise ja ametist vabastamise kord (PS § 59 ja RkK §§ 101—106, XI peatükk „Vabariigi Valitsuse ametisse kutsumise ja ametist vabastamise kord“).

PS § 59 alusel kuulub vabariigi valitsuse ja tema üksikute liikmete ametisemääramine Riigikogu kompetentsi, kes teostab ka ametisemääratute poliitilist vastutavust.⁶ Selles parlamentaarse süsteemi iseärasuses erineb Eesti (samuti Saksa osariigid) presidentlikkudest vabariikidest, kus valitsuse ametisemääramist teostab president, kuna poliitilist vastutavust teostab parlament. Neis vabariikides valitsuse deklaratsiooni esitamine parlamendile, vaidlused deklaratsiooni puhul ja üleminekuformeli vastuvõtmine on protseduur, mis peab tõendama, et riigipea poolt nimetatud valitsusel (isiklik koosseis ja töökava) on parlamendi enamuse usaldus.

Ülalmainitud PS § 64 esimese lõike alusel maksab ka Eestis põhimõtte, et ametissekutsutud vabariigi valitsus toetub oma isiklikus koosseisus kui ka töökavas Rk. usaldusele, mis pärast PS § 59 räägitud vabariigi valitsuse ametissekutsumine Rk. poolt täiesti õieti jaotatakse RkK-ga kahte ossa: 1) vabariigi valitsuse valimine riigikogu poolt (§ 104), millega heaks kiidetakse valitsuse isiklik koosseis, ja 2) vabariigi valitsuse deklaratsiooni esitamine Rk.-le, läbi-rääkimised selle puhul, mis lõpevad üleminekuformeli vastu-

⁵ RkK § 93 (II redaktsiooni lugemisel § 91) on vastu võetud rkl. A. Palvadre ettepanekul, kes vajadust, võimaldada valitsusele tõsta usaldusküsimust, põhjendas praktiliste kaalutlustega. Maksval kujul on see otsus vastu võetud (III redaktsiooni lugemisel § 90) rkl. T. Kalbuse ettepanekul (I Riigikogu protokollid, 2. istungjärk, veerg 1152, 1154, 1155 ja 1386).

⁶ PS § 59: „Vabariigi Valitsuse kutsub ametisse ja vabastab sellest Riigikogu. Üksiku ministri lahkumise puhul täidab tema kohuseid uue ametisse astumiseni üks Vabariigi Valitsuse liigetest valitsuse määramisel.“ Meid huvitab peamiselt selle paragrahvi esimene lõige, kuna ülejäänud osal pole otseselt tähendust sin puudutatud küsimuses.

võtmisega, millega avaldatakse Rk. suhtumine valitsuse töökavasse (§§ 105, 106).⁷

Vabariigi valitsuse võimult-lahkumine koostub samuti kahest momendist: 1) valitsuse tagasiastumine PS § 64, ja 2) tema ametist-vabastamine PS § 59 alusel. Valitsuse tagasiastumine PS § 64 alusel pole midagi muud, kui PS selle nõude täitmine, mis sunnib lahkuma valitsust, kellele parlament avaldab umbusaldust. Oma lahkumise otsusest teatab valitsus Riigikogule kirjalikult (RkK § 102). Valitsuse ametist-vabastamine Riigikogu poolt PS § 59 alusel on akt, mis lubab valitsust tegelikult lõpetada oma ülesannete täitmist. Valitsuse ametist-vabastamine ei lange aga ka mitte ajaliselt kokku tagasiastumise momendiga. RkK § 101 alusel Riigikogu vabastab tagasiastuva valitsuse ametist alles peale uue valitsuse ametissekinnitamist.

*

Ülalesitatud seaduseandlikud normid, millega reguleeritakse parlamentaarne süsteem Eestis, on raamiks, mille piirides teostub selle süsteemi praktiline kohaldamine. PS kümneaastase kestusega on neid raame täidetud konkreetsema sisuga.

Kavatsedes allpool peatuda meie parlamentarismi rakenduse juures, pean esmajoones täpsamalt piiritlema meie kirjutise piire, milleks vajalikud kaks märkust. Esiteks, et meie kirjutise aineks on parlamentarismi rakendus ainult Põhiseaduse maksvuse aja kestel. Kuivõrt see küsimus puudutab ka Asutava Kogu ajajärku, seda käesolevas artiklis puudutada ei kavatseta, kuigi peab tunnustama selle ajajärgu suurt tähtsust hilisema aja parlamentarismi rakenduse kujunemisel. Parlamentarism Eestis 1919. ja 1920. a. võiks olla eriuurimise aineks eriti tema mõju suhtes Põhiseadusele. Meie artikli täpsamaks eritlemise formaalseks põhjendiks on ka asjaolu, et Asutava Kogu ja vabariigi valitsuse vahekord sel kujul, nagu see määritletud Eesti Vabariigi valitsemise ajutise korraga (RT 44—1919) on tunduvalt eri-

⁷ Läbirääkimised rkl. J. Piiskari ettepanekul §§ 105, 106 (II lugemisel §§ 104 a, 104 b) puhul. Läbirääkimistel toonitatakse deklaratsiooni esitamist kui moodust, millega Rk. avaldab oma seisukoha valitsuse töökava suhtes (I Rk. prot. 1. istungjärk, veerg 407; 2. ist., veerg 1171—1182).

nev Riigikogu ja vabariigi valitsuse vahekorras maksva PS alusel. Asutava Kogu ja vabariigi valitsuse vahetõrda ei või lugeda parlamentaarse valitsemiskorra hulka, kuna ta sarnaneb valitsemiskorraga, mida määrab Šveitsi konstitutsioon.⁸ Asutava Kogu ja Riigikogu vahetõrrad vabariigi valitsusega on juba seepärast tunduvalt erinevad, et Asutav Kogu polnud mitte üksnes seaduseandlik võim, vaid kogu riikliku võimu kehastis.⁹ Siiski on teada, et tegelik elu muutis tunduvalt 4.VI 1919. a. akti tema poolteiseaastasel maksvusel. Vaatamata, et selles aktis pole ainustki väljendit, mida võiks tõlgendada vabariigi valitsuse poliitilise vastutavusena Asutava Kogu ees, kujunes praksises säärane vastutavus siiski, mispärast Asutava Kogu praksis annab küllaldast üksikasjalikku materjali, millel tunduv mõju Rk. praksisele.

Teiseks peame mainima, et käesolevas artiklis käsitletud parlamentarismi rakendus põhineb andmeil, mida seks pakuvad Rk. protokollid ja „Riigi Teataja“. On arusaadav, et nende andmetega ei saa haarata kogu materjali, mis vajalik, et saada täielist ja igakülgset ülevaadet parlamentarismi praksisest Eestis. See praksis koostub kahesuguste faktide kategooriaist. Esimesse kuuluvad need faktid, mis leidnud oma väljenduse Rk. ja vabariigi valitsuse toiminguis ja fikseeritud Rk. protokollides või avaldatud „Riigi Teatajas“. Siia kuuluvad peamiselt Riigikogu vaidlused ja otsused ning vabariigi valitsuse teadaanded Rk.-le viimase koosolekuil. Parlamentarismi rakenduse uurimine sellest küljest ei valmista erilisi raskusi. Vähem kättesaadavad ja vähem kindlapiirilised on aga teise kategooriasse kuuluvad faktid, millel parlamentarismi praktilises teostamises on siiski mitte väiksem tähendus kui ülalmainitud offitsiaalse päritoluga faktidel. Mõtleme siinkohal seda mitteoffitsiaalset parlamentarismi rakenduse väljendust, mis avaldub Rk.-s esinevate poliitiliste parteide-rühmade vahekorras ja mis ei väljendu niivõrt

⁸ Vabariigi valitsuse alluvus ja olenevus Asutavast Kogust, mis põhimõtteliselt erineb (või peaks erinema) vabariigi valitsuse olukorrast parlamentaarses ministriumis, väljendub kujukalt 4.VI 1919. a. aktis, mille järgi vabariigi valitsus „valitseb kõigi vabariigi sise- ja välisasjade üle kokkukõlas ... samuti ka juhtnõõridega ja ülesannetega, mis Asutava Kogu poolt temale antakse“ (§ 15; vt. ka § 11 p. g).

⁹ 4. juuni 1919. a. akt räägib mitte üksnes Asutava Kogu seaduseandlikust, vaid ka „juhtivast“ võimust.

vaidlustes ja Riigikogu ning vabariigi valitsuse otsustes, kuivõrt nende rühmade nõupidamistes, läbirääkimistes ja otsustes, nende rühmade suhtumises vabariigi valitsusse, riigivanemasse ja Riigikogu esimehesse, Riigikogu esimehe läbirääkimistes riigivanemakandidaatidega kui ka perioodilisele ajakirjandusele antud informatsioonis. Kui me ei pööraks tähelepanu kõigele sellele materjalile, ei suudaks me luua täielist kujutlust sääraseist parlamentaarse süsteemi praktilisist väljendusist, kui on seda valitsuskriiside põhjused ja nende likvideerimise moodused. Vaatamata õeldule ei kavatse me käesolevas artiklis peatuda Eesti parlamentarismi rakenduse selle momendi juures.

Enne kui peatume üksikute meie parlamentarismi rakendusküsimuste juures, anname ülevaate valitsustest, kes võimul olnud Põhiseaduse maksmapaneku momendist alates käesoleva ajani, läiendades seda ülevaadet valitsuste koosseisude andmetega, ametisoleku aja kestusega jne. ja saadud andmeil koostatud üldise iseloomuga järeldustega.

II. Võimul olnud valitsused.

Esimene Riigikogu.

1. A. Piibu valitsus (RT 185/186 — 1920; 6 — 1921).¹⁰
1) 21. XII 1920 (26. X 1920); 2) 25. I 1921; 3) (1 kuu 4 päeva) 12 kuud 29 päeva.¹¹ 11 ministeeriumi; riigivanem.

¹⁰ Tekstis ühele või teisele valitsusele viitamisel mainime seda valitsust sama järjekorranumbriga, millega märgime ülevaates üksikud valitsused. Klambrites on mainitud RT number, kus on välja kuulutatud valitsuse esialgne koosseis, kui ka tema osalised muudatused, mis toimuvad enne üldist tagasiastumist. Esimesil aastail RT-s kõiki sääraseid muudatusi ei avaldatud. Käesolevas ülevaates ei puuduta valitsuse osalisi kriise, vaid hiljem osas „Valitsuse osalised kriisid“.

¹¹ A. Piibu valitsus, mis valitud Asutava Kogu poolt 26. X 1920, jäi ametisse ka PS maksmahakkamisel (21. XII 20) ja pidi sest momendist alates teotsema juba PS alusel (Vabariigi põhiseaduse ning Riigikogu valimiste... seaduse maksmapaneku seadluse § 5). Vt, ka Riigivanem A. Piibu tervituskõne Riigikogu esimesel koosolekul (I Riigikogu protok. 1. istungjärk, veerg 7).

Eeltoodu alusel ei või lugeda selle valitsuse tagasiastumist valitsuse kriisiks sõna tõsisel mõttes. Lahkumisteadaande esitas valitsus 25. I 1921.

kes ühtlasi sõjaministriks (PS maksvuse aja valituist pole üheski valitsuses riigivanem olnud ka mõne ministeeriumi juhatajaks), ja 7 ministrit, kes kõik kuuluvad tööerakonda, kellel Asutava Kogu 120 liikmest oli 30 liiget. Riigivanem ja 6 ministrit olid Asutava Kogu liikmed.¹²

2. K. Pätsu esimene valitsus (RT 8—1921).

1) 25. I 1921; 2) 24. X 1922; 3) 1 aasta 9 kuud; 4) 28 päeva;¹³ 10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., põllum.) ja 10 ministrit, kellest a) põllum. — 4; tööer. — 3; rahvaer. — 1; kristl. rahvaer. — 1; erapooletu — 1; b) neist riigikoguliikmeid 7. Valitsuses esindatud neli parteid 60 liikmega.¹⁴

3. J. Kuke valitsus (RT 143, 147 — 1922).

1) 21. XI 1922; 2) 7. VI 1923; 3) 6 kuud 17 päeva; 4) 1 kuu 24 päeva; 10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., tööer.) ja 9 ministrit, kellest a) tööer. — 2; põllum. — 4; rahvaer. — 1; erapooletuid — 2; neist b) riigikoguliikmeid 4. Valitsuses esindatud 3 parteid, kellel liikmeid Rk.-s 53.

Teine Riigikogu.

4. K. Pätsu teine valitsus (RT 102, 120—1923; 31/32—1924).

1) 2. VIII 1923; 2) 10. III 1924; 3) 7 kuud 8 päeva; 4) 16 päeva:

kell 5 p. l. ja juba samal päeval kell 9,15 õhtul toimus uue valitsuse valimine.

Nr. nr. 1, 2, 3 on järjekorras märgitud valitsuse ametisseastumine, ametistlahkumine ja ametisoleku aja kestus.

¹² Nende valitsusliikmete, kes polnud ühtlasi liikmeteks Asutavas Kogus või Riigikogus, parteilise kuuluvuse kindlakstegemiseks on kasutatud ajalehtede ja Eesti Biograafilise Leksikoni (1926—29) andmeid, sest riigivanema kui ka ministrite parteisse kuuluvust ei näita ei „Riigi Teataja“ ega ka Asutava Kogu ja Riigikogu protokollid.

¹³ Nr. nr. 1, 2, 3, 4 märgivad järjekorras: 1) valitsuse valimine Rk. poolt (RkK § 104); 2) valitsuse tagasiastumise teadaanne (RkK § 102); 3) valitsuse ametisoleku kestus (kahe esimese daatumi ajavahemik); 4) valitsusekriisi kestus (tagasi astumise momendist alates ametist-vabastamiseni ja uue valitsuse valimiseni), mil lahkuv valitsus veel oma ülesandeid teostab (RkK § 101).

¹⁴ Ministrite parteidesse ja Riigikogusse kuuluvuse määramisel on silmas peetud: 1) Vabariigi valitsuse isiklikku koosseisu sel kujul nagu ta Rk. poolt esialgu valitud, ja 2) neid liikmeid, kes valitud hiljem, kuid esimesel valimisel vabaks jäänud kohtadele. Arvestamata on jätetud siin need ministrid, kes on valitud hiljem üksikute valitsusest lahkujate asemele, kuna meid huvitava küsimuse seisukohalt puudub säärastel muudatustel pea igasugune tähendus.

10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., põllum.) ja 10 ministrit, kellest a) põllum. — 3; krist. rahvaer. — 2; tööer. — 2; rahvaer. — 2; erapool. — 1; neist b) Rk. liikmeid 5. Valitsuses esindatud 4 parteid 51 Rk. liikmega.

5. Fr. Akeli valitsus (RT 47, 49, 66, 77, 127, 137, 141/142 — 1924).

1) 26. III 1924; 2) 16. XII 1924; 3) 8 kuud 21 päeva; 4) uus valitsus valitakse samal päeval, kui esitatakse eelmise lahkumisteedaanne, s. o. 16. XII 1924; 10 ministeeriumi; riigivanem (väljaspool Rk., krist. rahvaer.) ja 9 ministrit, kellest a) krist. rahvaer. — 2; tööer. — 3; rahvaer. — 3; erapool. — 1; neist b) Rk. liikmeid 5. Valitsuses esindatud 3 parteid 28 Rk. liikmega.

6. J. Jaaksoni valitsus (RT 148—1924; 156, 167/168—1925).

1) 16. XII 1924; 2) 24/25. XI 1925; 3) 11 kuud 9 päeva; 4) 21 päeva; 10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., rahvaer.) ja 10 ministrit (seal hulgas üks portfelli minister), kellest a) rahvaer. — 3; põllum. — 2; tööer. — 1; krist. rahvaer. — 1; sots.-d. tööer. par. — 2; erapool. — 1; neist b) Rk. liikmeid 6. Valitsuses esindatud 5 parteid 66 Rk. liikmega.

7. J. Teemandi esimene valitsus (RT 195/196 — 1925; 5—1926).

1) 15. XII 1925; 2) 22. VI 1926; 3) 6 kuud 7 päeva; 4) 1 kuu; 10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., põllum.) ja 10 ministrit, kellest: a) põllum. — 2; tööer. — 3; rahv.-vabam. par. — 1; krist. rahvaer. — 2; demobilis. sõjaväel. liit — 1; erapool. — 1; neist Rk. liikmeid 8. Valitsuses esindatud 5 parteid 48 Rk. liikmega.

Kolmas Riigikogu.

8. J. Teemandi teine valitsus (RT 61, 83 — 1926).

1) 23. VII 1926; 2) 22. II 1927; 3) 7 kuud; 4) 10 päeva; 10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., põllum.) ja 10 ministrit, kellest: a) põllum. — 1; asun., riigirent. ja ... koondus — 3; majaoman. selts. liidu ja ... nimek. — 1; rahvaer. — 2; krist. rahvaer. — 2; erapool. — 1; neist b) Rk. liikmeid 9. Valitsuses esindatud 5 parteid 52 Rk. liikmega.

9. J. Teemandi kolmas valitsus (RT 22, 102 — 1927).

1) 4. III 1927; 2) 22. XI 1927; 3) 8 kuud 18 päeva; 4) 17 päeva; 10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., põllum.) ja 10 ministrit,

kellest a) põllum. — 1; kristl. rahvaer. — 2; rahvaer. — 2; asun. riigirent. ja ... koondus — 2; majaom. selts. liidu ... nimek. — 1; erapool. — 2; neist b) Rk. liikmeid 7. Valitsuses esindatud 5 erakonda 52 Rk. liikmega.

10. J. Tõnissoni valitsus (RT 111 — 1927).

1) 9. XII 1927; 2) 13. XI 1928; 3) 11 kuud 4 päeva; 4) 22 päeva; 10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., rahvaer.) ja 10 ministrit, kellest a) rahvaer. — 1; põllum. — 3; tööer. — 2; asun., riigirent. ja ... koondus — 2; erapool. — 2; neist b) Rk. liikmeid 8. Valitsuses esindatud 4 erakonda 58 Rk. liikmega.

11. A. Rei valitsus (RT Lisa 100 — 1928).

1) 4. XII 1928; 2) 2. VII 1929; 3) 6 kuud 28 päeva; 4) 7 päeva; 10 ministeeriumi; riigivanem (rkl., sots.-d. töö. part.) ja 7 ministrit, kellest a) sotsd. töö. part. — 2; tööer. — 2; krist. rahvaer. — 1; asun., riigirent. ja ... koondus — 2; neist b) Rk. liikmeid 7. Valitsuses esindatud 4 erakonda 56 Rk. liikmega.

Neljas Riigikogu.

12. O. Strandmanni valitsus.

1) 9. VII 1929; 2); 3) 1 aasta 5 kuud 23 päeva (arvestatud 1. jaanuarini 1931); 4); 7 ministeeriumi; riigivanem (rkl., tööer.) ja 7 ministrit, kellest a) tööer. — 1; põllum. — 2; asun., riigirent. ja ... koondus — 2; rahvaer. — 1; krist. rahvaer. — 1; neist b) Rk. liikmeid 7. Valitsuses esindatud 5 erakonda 61 Rk. liikmega.

Ülalesitatud ülevaate andmed võiks grupeerida järgmiselt:

1) Välja arvatud 1. valitsus on kõik koalitsioonivalitsused ja tuginevad Riigikogus esindatud poliitiliste rühmade kokkuleppele. Rühmade arv, mis moodustab valitsuse koalitsiooni, kõigub 3 ja 5 vahel. Koalitsiooni koosseisu määrab nende rühmade kokkulepe, keda riigivanem kutsub moodustama valitsust. Valitsust moodustavasse koalitsiooni kuuluvate rühmade koosseis on väga erinev; on rühmi, kes on esindatud riigikogus enam kui 20 liikmega, kuid on ka sääraseid, kes esindatud ainult kahe või kolme liikmega. Pole seepärast võimalik ka ligilähedalt määrata koalitsioonis esineva rühma suuruse suhet tema esindajate arvuga valitsuses; nii oli 7. valitsuses ministriks rkl., kes oli ühtlasi ka ainsaks sama rühma esindajaks riigikogus. Valitsuste moodustamisel on üldpõhi-

mõttena tunnustatud: esiteks, et ministrid peavad esindama Rk. poliitilisi rühmi ja teiseks, et valitsuses on esindatud kõik koalitsioonirühmad. Esimesest põhimõttest on aga kõrvale kaldunud seega, et valitsuse koosseisu on kutsutud väljaspool erakondi seisvaid isikuid või vähemalt sääraseid, kes ametlikult ei kuulu ühessegi erakonda.

2) Antud ülevaatest näeme, et valitsuste moodustamisel mitte alati ei peeta kinni parlamentaarse süsteemi põhinõudest, mis nõuab, et valitsus peab tuginema parlamendi seadusliku koosseisu enamusele. Peale 1. valitsuse, kes valiti Asutava Kogu ajal ja lahkus Põhiseaduse maksimahakkamisel, olid vähemuste valitsusteks ka 5. ja 7. valitsus. Mõlemad need valitsused on aga ametis püsinud keskmiselt sama aja, mis püsivad enamusvalitsused, ja lahkusid ilma, et Riigikogu neile oleks umbusaldust avaldanud: esimene 1924. a. 1. det. sündmuste järelalusena ja teine uue Riigikogu valimise tõttu.

Vähemusvalitsuste olemasolu on tingitud meie parlamentarismi põhidefektist, mis väljendub selles, et Riigikogu jagunemisega paljudeks väikesteks rühmadeks on raskendatud enamusvalitsuste koostamised. Vähemusvalitsustel puudub Riigikogu usaldus PS § 64 mõttes. Sääraste valitsuste olemasolu on võimaldatud ainult seega, et valitsuse koalitsioonis mitte esindatud rühmad ühel või teisel põhjusel pooldavad selle valitsuse olemasolu. Kaudset toetust valitsustele pakuvad ka nn. neutraalrühmad, kes esinevad erapooletuna ega kuulu opositsiooni. s. o. rühmad, kes valitsust küll otseselt ei toeta, kuid keelduvad kaasa hääletamast umbusalduse avaldusile või hääletavad isegi säärase ettepanekute vastu.

Suuremal osal valitsustel on siiski ametisseastumisel kindlustatud Rk. liikmete enamuse toetus, kuigi sagedasti see enamus on ainult üks, kaks või kolm häält. Suurim toetus oli 6. valitsusel (66 rkl.), mis oli aga tingitud Riigikogu rühmade kokkuleppes selle valitsuse moodustamise eel aset leidnud sündmuste mõjul.

Et selgusele jõuda, kas meil on tegemist enamuse või vähemuse valitsusega, peame silmas pidama nende Rk. rühmade liikmete arvu, kes kuuluvad valitsuse koalitsiooni ja kes on seotud valitsuse toetamise kokkuleppega. Mis puutub aga häälte arvusse, millega valitsus ametisse valitakse, siis

võib see arv olla ka väiksem poolest Rk. seaduslikust koosseisust, kuna valitsus ametisse valitakse lihthäälteenamusega ja seda hariliku kvoorumi juures, milleks on pool Rk. liikmete üldarvust (RkK §§ 35 ja 104). Nagu Rk. protokollidest nähtub, on valitsused valitud suuremalt jaolt ikka väiksema häälteenamusega, kui on seda pool Rk. seaduslikust koosseisust.

3) Meie parlamentarismi põhiloomus: seaduseandlikku asutist moodustava rühmade suur arv ja erinevus, mis sunnib mõningail juhtudel leppima vähemusvalitsusega, mõjustab ebasoovitavalt kõikide valitsuste kestust. Kui valitsuse moodustamisel on raske saavutada rühmade kokkulepet valitsusele enamuse loomiseks, siis mitte vähemal määral ei valmista raskusi enamuse kindlustamine valitsusele tema võimulolekul. Teatavasti ongi meie valitsusekriiside peamiseks põhjuseks just sääraste kokkulepete tühistamine ja üksikute rühmade lahkumine koalitsioonist, millega on ka seletatav Eesti valitsuste ebakindlus. Seda põhjust ei või aga mitte suurendada, sest igal juhul üksiku valitsuse ametisoleku aeg pole Eestis mitte väiksem kui teistes parlamentaarsetes riikides. Esitatud ülevaatest on näha, et, välja arvatud 1. valitsus, valitsuste võimul püsimise aeg on kõikunud 6 k. 7 p. (7.) kuni 1 aasta 9 kuuni (2.). Keskmiselt on meil üks valitsus ametis püsinud mõned päevad enam kui 10 kuud. Arvestades seda aega, kui keskmist valitsuse võimul püsimise aega, peame aga siin kohe mainima kaht asjaolu: 1) kolm valitsust (3., 7., 11.) on tagasi astunud mitte kriisi tagajärjel, vaid uute Rk. valimiste tõttu; võimatu on öelda, kui kaua need valitsused oleksid võimul püsinud, kui nad poleks sunnitud olnud lahkuma kujunenud traditsiooni tõttu, mis eeldab uuestivalitud Rk. koosseisu muutumist; kõik teised valitsused on eelmise kolmega võrreldes püsinud võimul tunduvalt kauem ja 2) valitsuse ametiaja kestuse väljaarvamisel on praeguse (12.) valitsuse lõpumomendiks arvatud k. a. 1. jaanuar. Valitsuse kestuse väljaarvamisel on arvestatud ajavahemikku, mis algab valitsuse valimisega Riigikogu poolt ja lõpeb valitsuse lahkumisteedaande esitamisega Riigikogule (RkK § 102), mitte aga selle päevaga, mil Riigikogu tema vabastab ametikohuste täitmisest. See arvestamine on tingitud asjaolust, et valitsuse lahkumisteedaanne on sääraks valitsuse aktiks, millega ta täidab oma kohuse lahkuda ametist, kui temale on rahvaesinduse poolt avaldatud umb-

usaldust või kui ta mõnel muul põhjusel peab võimatuks valitsuse ülesannete teostamise jätkamist.

4) Valitsuse ja teda toetava enamuse koalitsiooniline koosseis on kestvama iseloomuga kriiside peamiseks põhjuseks, nagu seda enamikul juhtudel tähele paneme ka Eestis. Alaliselt on vaja rohkem aega selleks, et luua kokkulepet väikeste, kuid erinevate rühmitiste vahel koalitsioonilise valitsuse moodustamiseks. Nende nähtuste lähemate põhjuste selgitamine ei kuulu meie ülesande piiridesse, kuna nad pärit säärase faktide valdkonnast, mis ei leia endale väljendust Riigikogu ja vabariigi valitsuse ametlikkudes toimingutes ega ka nende asutiste offitsiaalsetes aktides. Lühidalt möödudes peab mainima, et meie valitsuskriisid kestavad 2 nädalast ühe kuuni; üksikul juhul on kriis kestnud 1 kuu 24 päeva (3. ja 4. valitsuse vahetusel), kuid on ka õnnestunud kriisi likvideerida 10 (8. ja 9. val. vahetusel) ja isegi 7 päevaga (11. — 12. valitsuseni).

5) Eesti seaduseandluses pole takistusi riigivanema ja ministrite määramiseks väljaspoolt Rk., mis võimaluse teostamist näeme ka siinesitatud valitsuste ülevaatest. Ministrikoha täitmisel on nõudeks, et vastav isik oleks mõne valitsuse koalitsiooni kuuluva partei liige, kuid ka seda nõuet pole peetud ilmtingimatuks, kuna meie valitsuste koosseisudes ei esine mitte harva parteituid ministrid. Kõigil säärastel juhtudel pole mainitud isikud kuulunud ka Rk. koosseisu. Riigivanema kohal on harilikult olnud Rk. koosseisu kuuluv isik, kuid ei või eitada ka vastupidist võimalust — 5. valitsuses ei kuulunud riigivanem Rk. koosseisu — ja seda isegi säärasel puhul, kui viimane oleks parteitu. Millisel arvul valitsuses esinevad Rk. liikmed ja Rk.-sse mittekuuluvad isikud, selleks pole mingisugust määra ja see oleneb peamiselt riigivanemakandidaadi kokkuleppes vastavate rühmitistega. Üldine tendents püüab küll selle poole, et valitsuse koosseisu kuuluksid Rk. liikmed. See tendents on aasta-aastalt suurenenud ja viimases kahes valitsuses pole ainustki valitsuseliiget, kes ei kuuluks Rk. koosseisu.

Olevate kogemuste mõjul ei või ka tõendada, nagu valitaks teatud alade juhtimiseks põhimõtteliselt alati minister väljastpoolt Rk. koosseisu, nagu seda märkame mõnes riigis sõja- ja mereministrite suhtes. Meil on sääraseid valitsuseliikmed juhtinud igasuguseid ministeeriume.

III. Parlamentarismi rakenduse üksikuid küsimusi.

Käesolevas peatükis tahame käsitleda parlamentaarse süsteemi praktilise rakenduse tähtsamaid küsimusi Eestis.¹⁵

1. Valitsuse ja tema üksikute liikmete ametissekutsumine (PS § 59, RkK §§ 103—106).

PS ei määra kindlaks valitsuse ametissekutsumise korda.¹⁶ Sääraselt, nagu ta määratud RkK-ga ja praksises kujunenud, koostub ta kolmest momendist: a) valitsuse koostamine, b) tema valimine Rk. poolt, c) valitsuse poolt esitatud deklaratsiooni heakskiitmine Rk. poolt.

a) Valitsuse koostamine. Algmomendiks on siin võimul oleva valitsuse lahkumisteedaande esitamine Rk.-le. Esimest korda esines valitsus säärase teadaandega I Riigikogus veel enne RkK vastuvõtmist. Asja edaspidise käigu pidi otsustama Rk., kes selleks vastu võttis kaks otsust: 1) vabastada praegune vabariigi valitsus ametist, kui uus valitsus ametisse on kutsutud ja 2) teha Rk. esimehele ülesandeks esineda uue valitsuse koostamise asjus Riigikogule ettepanekuga.¹⁷ Need otsused on jäänud juhtnööriks ka Rk. hilisemale tegevusele ja moodustavad endast RkK §§ 101 ja 103.

Otsekohe kui valitsus esitab Rk.-le lahkumisteedaande, otsustab viimane mõne liikme ettepanekul „teha Riigikogu esimehele ülesandeks esineda uue valitsuse kokkuseadmise asjus Riigikogule ettepanekuga“. Lahkumisteedaande puhul harilikult läbirääkimisi ei peeta, samuti kui seda ei tehta eelmainitud otsuse vastuvõtmisel. Ainult üksikuil juhtudel on üksikute liikmete poolt hääletusmotiivide kohta sõna võetud.¹⁸

Sellele järgneb valitsuse koostamine, mis toimub väljaspool Rk. ja mille kohta me ei leia vastukaja Rk. protokollides,

¹⁵ Selle peatüki puhul on kasutatud Rk. protokolle kuni nr. 22. IV Rk. (18. XII 1929 istung), kuna hilisemad protokollid pole olnud meile kättesaadavad.

¹⁶ Asutav Kogu on selle küsimuse meelega lahtiseks jätnud, kuna ta tahtis valitsuse ametissekutsumise moodust jätta Rk. otsustada, mis nähtub Asutava Kogu liikme K. Asti väljendusest (AK. prot. 4. istungjärk, veerg 892).

¹⁷ See otsus on vastu võetud rkl. A. Anderkopi ettepanekul (I Rk. 1. istungjärk, veerg 110).

¹⁸ II Rk. 3. ist., veerg 248—250; III Rk. 1. ist., veerg 7—9.

mida ei puudutata ka käesolevas artiklis. Peamine ülesanne kuulub siin alul Rk. esimehele ja hiljem sellele poliitilisele tegelasele, kellele Rk. esimees teeb ettepaneku võtta enda peale uue valitsuse koostamine.

Siin võivad tekkida küsimused riigivanemakandidaadi valiku kui ka valitsuse isikliku ja parteilise koosseisu suhtes. Missugusesse rühma peab kuuluma uue valitsuse juht; kas ta peab kuuluma lahkuva valitsuse opositsiooni rühma, või, kui valitsus moodustatakse uute Rk. valimiste tõttu, sinna rühma, kes omab uuestivalitud Rk.-s kõige rohkem esindajaid? Missugused rühmad kutsutakse valitsuse koalitsiooni? Missuguses vahekorras jaotatakse rühmade vahel ministrite kohad; missugused isikud kutsutakse neile kohtadele? Kõik need küsimused otsustatakse läbirääkimistel, mida peavad ühelt poolt Rk. esimees riigivanemakandidaadiga ja parlamendirühmade esindajatega ja teiselt poolt tulevane vabariigi valitsuse juht samade rühmadega. Kuna ei taheta takistada Rk. esimehe ja tulevase riigivanema vaba tegevusvõimalust, siis ei või olla siin ka mingit kindlat ettemääratud reeglit. Ka sisult pole võimalik fikseerida siin mingisuguseid kindlaid reegleid, kuna Rk. rühmade hulga ja mitmekesiduse tõttu on iga valitsuse kujundamine endast mingisugune uus kokkuleppekombinatsioon.

b) Vabariigi valitsuse valimine Riigikogu poolt. Vabariigi valitsuse ametissekutsumise teiseks staadiumiks on tema valimine Rk. poolt, mida asja sisu järgi otsustades peaks küll nimetama Rk. esimehe poolt esitatud valitsuse ametissekinnitamiseks. Vastavalt RkK § 104-le toimub valitsuse valimine lahtisel hääletamisel (käte tõstmisega) ja lihthäälteenamusega. RkK-ga maksma pandud lahtise hääletamisega, millise seisukohaga oleme kõrvale kaldunud tavalisest, s. o. kinnisest hääletamiskorrast, tahetakse võimaldada valitsuse koalitsiooni kuuluvate rühmade liikmete tegevuse kontrollimist. Kinnisel hääletusel pole küllaldaselt tagatist selleks, et hääletamistel vastavate rühmade liikmed üksmeelselt alistuksid rühma koosolekute otsustele. Et vabariigi valitsuse valimisel on nõutav liht-, aga mitte kvalifitseeritud häälteenamus, siis pole sellel erilist tähendust, kuna valitsusele vajalikku enamust ei arvestata mitte valimistel saadud häältega, vaid valitsuse koalitsiooni moodustava rühmade liikmete arvuga.

RkK, määrates valitsuse valimise korda, vaikib sellest, kas tulevad riigivanem ja üksikud valitsuseliikmed eraldi või ühes koos valimisele. Tegelik praksis on juba Asutava Kogu päevist alates omaks võtnud teise mooduse, mis endast on ka enam vastav parlamentaarse valitsuse solidaarsusele.

Välisest küljest vaadatuna on valitsuse valimise protseduur üldjoontes järgmine: Rk. esimees, tuginedes temale Rk. poolt tehtud ülesandele, esitab vabariigi valitsuse uues koosseisus Rk.-le valimiseks, mainides ühtlasi, kes täidab riigivanema ja üksikute ministrite kohad, nimetamata jättes aga kandidaatide parteilise kuuluvuse. Sellele järgneb ühelt poolt opositsiooni jäävate ja valitsuse ametissekutsumise vastu hääletavate rühmade esindajate sõnavõtmine hääletusmotiivide kohta ja teiselt poolt nende rühmade esindajate sõnavõtmine, kes küll ei kuulu valitsuse koalitsiooni, kuid ühel või teisel põhjusel keelduvad hääletusest osa võtmast. Mõningail juhtudel need sõnavõtnud ei puuduta kogu valitsust, vaid piirduvad ainult üksikute valitsuseliikmetega. Väga sagedasti põhjendavad vastuhääletajad ja erapooletuks jääjad oma sammu valitava valitsuse tööks mittetundmisega, mis seisukohaga toonitatakse seega valitsuse deklaratsiooni, kui iseseisvat momenti kogu valimiste protseduuris. Harva võtavad sõna ka koalitsioonirühmade esindajad.

Selle järel Rk. esimees, selgitades RkK § 104 määratud valimiste korda, paneb oma ettepaneku hääletamisele, teatab selle tagajärgedest — mis kõigil senistel juhtudel on vastanud lihthäälteenamuse nõudele (RkK § 35) — ja kuulutab valitsuse esitatud koosseisus ametisse kutsutuks. Lõppmomendina esineb tavaliselt samal koosolekul uuesti valitud riigivanem, kes vabariigi valitsuse nimel tänab Rk. avaldatud usalduse eest ja lubab valitsuse deklaratsiooni esitada lähemal Rk. koosolekul.

c) Üleminekuformel valitsuse deklaratsiooni puhul. Valitsuse deklaratsiooni esitamine riigivanema poolt, sellele järgnevad läbirääkimised ja üleminekuformeli vastuvõtmine on valitsuse ametissekutsumise protseduuri lõppmomendiks.

RkK maksmapanekuni polnud selgunud, kas valitsus on kohustatud Riigikogus deklaratsiooniga esinema või mitte. Näeme ka, et 2. valitsus mainitud deklaratsiooni Rk.-le ei esitanud. RkK väljatöötamisel tunnistas aga I Rk. ametisse-

astuva valitsuse deklaratsiooni esitamise ja sellele järgnevad läbirääkimised vajalikuks, kuna sellega antakse Rk.-le võimalus tutvuda valitsuse töökavaga ja avaldada selle suhtes oma seisukohta. Selle seisukoha tulemusena on vastu võetud RkK §§ 105 ja 106.

Valitsuse valimise protseduuri formaalsest küljest vaadates peab mainima, et üleminekuformeli vastuvõtmisega, millega koalitsioonirühmad kiidavad heaks valitsuse töökava, lõpetatakse harilikult läbirääkimised deklaratsiooni üle. Koalitsioonirühmad kasutavad selleks nn. „liht“ ehk „motiveerimata“ üleminekuformeli vastuvõtmist, millega ühtlasi konstateeritakse, et Rk. on deklaratsiooni kuulunud ja läheb päevakorras edasi. Motiveeritud üleminekuformeli tagasilükkamisega, mida esitavad opositsiooniparteid, tõendatakse, et Rk. kiidab heaks valitsuse tegevuskava.

Üksikute ministrite ametisse määramine ei erine üldisest valitsuse ametissekutsumise protseduurist. Ka siin on algmomendiks Rk. otsus, millega Rk. esimehele tehakse ülesandeks esineda Rk.-le ettepanekuga vabariigi valitsuse osalise täiendamise kohta. Ministrikandidaadid määrab riigivanem koalitsioonirühmade nõusolekul.¹⁹ Rk. esimees esitab Rk.-le ministriks valimiseks kandidaadi, keda temale teatab riigivanem. Ettepanekule järgnevad sõnavõtmised hääletusmotiivide kohta. Valimine toimub RkK § 104 alusel lahtiselt ja lihthäälteenamusega. Rk. esimees kuulutab kandidaadi valituks.²⁰

2. Usaldusküsimus RkK § 93 alusel.

Nagu Rk. protokollidest näeme, on valitsus usaldusküsimusega esinenud kuuel juhul. Allpool anname lühikese ülevaate mainitud usaldusküsimuste iseärasusist ja nende esitamise põhjusist.

¹⁹ Rk. koosolekul 23. X 1925. a. rkl. Jürmann teatab, et kujunenud praksise järgi riigivanema poolt vaba ministrikoha täitmiseks määratud kandidaat on varem tema poolt alati teatavaks tehtud koalitsioonirühmadele, kuna praegusel juhul seda tehtud pole, siis on vajalik kuulutada koosolekule vaheaeg, et rühmad saaksid kandidaadi suhtes seisukohta võtta.

²⁰ Tekstis mainitud korrast kõrvale kaldumised: 1) ühel hääletamisel valitakse kaks ministrit (I Rk. 4. ist., v. 1063—1067); 2) minister vabastatakse Rk. otsusega oma kohuste täitmisest ja valitakse veel samal koosolekul teisele ministrikohale (II Rk. 4. ist., v. 287, 288).

1) 3. valitsus. 18. I 1923. a. Rk. koosolekul vastab riigivanem valitsusele esitatud arupärimisele, mis käsitleb valitsuse poolt teostatud armuandmist PS §§ 60—66 alusel. Läbirääkimiste lõpetamisel võtab Rk. ühe koalitsioonirühma esindaja ettepanekul vastu otsuse, millega valitsuse poolt teostatud armuandmise akt tunnistatakse „ettevaatamata samuks“. Selle järel esitab riigivanem usaldusküsimuse, sest, „... et Riigikogu poolt vastu võetud üleminekuformelist selgesti ei järgne, kas Vabariigi Valitsusel on edaspidiseks tegevuseks tarvilik Riigikogu usaldus“. Rk. esimees teeb ettepaneku otsustada: „Kas valitsusel on Riigikogu usaldus või mitte?“ Järgnevad rühmade esindajate sõnavõetud hääletusmotiivide kohta ja küsimus otsustatakse jaatavalt lahtisel hääletusel 39 häälega poolt 32 vastuseismisel.²¹

Usaldusküsimuse püstitamine järgnes üleminekuformeli vastuvõtmisele ja tema motivatsioon ei vasta RkK § 93 täpsale mõistele, kuna selle paragrahvi järgi valitsus esitab usaldusküsimuse ainult siis, kui ta näeb esitatud või vastu võetud üleminekuformelis endale umbusalduse avaldamist.

2) 4. valitsus. Rk. koosolekul 25. X 1923. a. riigivanem vastab arupärimisele, milles rõhutatakse asjaolu, et valitsuseliikme kohal on eraaktsiaseltsi direktor-juhatusele, mis asjaolu on vastukäiv valitsuse deklaratsioonile. Vaidluste puhul võtab selgitamiseks sõna riigivanem ja esitab usaldusküsimuse. Riigivanem teeb Rk.-le ettepaneku avameelselt tunnistada, et Rk. arusaamisel valitsus pole teotsenud kokkukõlas oma deklaratsiooniga ega suuda teotseda deklaratsioonis esitatud alustel, ühtlasi lubab riigivanem valitsuse nimel selle ettepaneku vastuvõtmisel teha vajalikud järeldused. Vaidlused lõpevad üleminekuformeli vastuvõtmisega (poolt 41 h., vastu 34 h.), milles alla kriipsutatakse vajadust „Vabariigi Valitsuse deklaratsioonis ja valitsuse koalitsiooni tegevuskava kokkuleppes üles seatud põhimõtet valitsuseliikmete eemalehoidmise kohta äriliste ettevõtete asutamistest ja juhtimisest õiglaselt täita.“²²

Käesoleval juhul näeme, et valitsus tõstis usaldusküsimuse enne üleminekuformeli esitamist. Usaldusküsimust eraldi ei arutatud, kuid seda peeti silmas läbirääkimiste käi-

²¹ I Rk. 9. ist., v. 190—260.

²² II Rk. 2. ist., v. 556—564, 688—780.

gus. Kuna üleminekuformel vastuvõetud kujul ei sisaldanud umbusalduse avaldamist, mispärast valitsus ei pidanud ka vajalikuks lahkuda.

3) 6. valitsus. Rk. koosolekul 20. XI 1925. a. esineb riigivanem erakorralise teadaandega, milles konstateerib, et viimasel ajal on ühe koalitsioonirühma poolt esitatud rida põhjendamatuid arupärimisi ja et koalitsioonirühmade hääleandjais kallale tungitakse riigivanemale kui ka üksikuile valitsuseliikmeile. Riigivanema arusaamisel on täiesti lubamatu säärane olukord, kus Rk. ei toeta valitsust tarvilikul määral, kuid ei kukuta teda ka, mispärast riigivanem isiklikult kui ka vabariigi valitsus terves koosseisus on sunnitud „pöörduma Riigikogu poole, et saada kindel vastus küsimuse peale, kas Vabariigi Valitsusel on veel Riigikogu usaldus praeguse koalitsiooni piirides või mitte?“. Järgnevad pikemad üldised läbirääkimised, mis lõpevad kahe üleminekuformeli esitamise, millest esimene paneb ette avaldada valitsusele täielist usaldust, kuna teine mitte avaldades umbusaldust juhib tähelepanu sellele, et riigivanema teadaanne konstateerib valitsuse kujundamisele aluseks olnud suure koalitsiooni lagunemist. Peale riigivanema soovil kuulutatud vaheaega teatab viimane, et valitsus jääb püsima tingimusel, kui vastu võetakse esimene üleminekuformel ja kui selle poolt hääletavad kõik koalitsioonis esindatud rühmad. Hääletamisel võetakse vastu esimene üleminekuformel 31 häälega poolt 4 vastuseismisel (teine ettepanek saab poolt 20, vastu 29 häält). Kuna aga samal koosolekul viibis 88 rkl., millest nähtub, et kõik koalitsioonirühmad ei hääletanud esimese üleminekuformeli vastuvõtmise poolt, seepärast peale vaheaega Rk. esimees teeb teatavaks riigivanema teadaande vabariigi valitsuse täies koosseisus lahkumise kohta.²³

Usaldusküsimus on esitatud koalitsioonis esile tulnud labkhelide tõttu (mitte RkK § 93 ette nähtud põhjusil). Valitsus tahab, et Rk. avaldaks temale usaldust ja et usaldusavaldust toetaksid kõik koalitsioonirühmad. Valitsus lahku ametist mitte PS § 64 ette nähtud umbusalduse avaldamise tagajärjel, vaid valitsuse koalitsiooni lagunemise tõttu.

4) 8. valitsus. Rk. koosolekul 26. XI 1926. a. Maa-seaduse täiendamise ja muutmise seaduse 3. lugemisel valit-

²³ II Rk. 9. ist., v. 1337—1340, 1340—1443, 1439, 1442, 1443.

sus riigivanema isikus pooldab, et seaduse vastuvõtmine edasi lükataks ja antaks tagasi komisjonile täiendamiseks võõrandatud kirikumaade eest tasu määramises. Seadus võetakse aga samal koosolekul vastu, mille järel riigivanem esitas otsekohe usaldusküsimuse: „arvesse võttes, et praeguse seaduse vastuvõtmise tõttu selgesti ei järgne, kas Vabariigi Valitsusel edaspidiseks tegevuseks on tarvilik Rk. usaldus“. Läbirääkimiste lõppemisel avaldatakse valitsusele usaldust 50 häälega poolt 39 vastuseismisel.²⁴

Esitatud juhul on usaldusküsimuse esitamise põhjuseks seaduse vastuvõtmine, millele valitsus vastu vaidles (erinev RkK § 93 nõudest), kuna valitsus oletas sellest sammust umbusalduse avaldamist. Usaldusküsimust motiveerib riigivanem samuti kui meie poolt käsitletud esimesel juhul.

5) 8. valitsus. Rk. koosolekul 22. II 1927. a., kus arutusel sotsiaaldemokr. tööliste partei erakorraline teadaanne ühe valitsuseliikme ebaõigest ametikohuse täitmisest, peale vastava ministri seletuse ja üldiste läbirääkimiste ärakuulamist esitatakse kolm üleminekuformelit: 1) tunnistada valitsuseliikme tegevus mitteseadusepäraseks, 2) tunnistada tema tegevus ebaõigeks ja mittekokkukõlas olevaks senise praksisega ja 3) avaldada valitsuseliikmele umbusaldust. Seepeale esitab riigivanem usaldusküsimuse: „Valitsuse juhina on mul au Riigikogule teatada, et kui ta ühe esitatud üleminekuformelitest vastu võtab, siis valitsus teeb sellest omad järeldused.“ Vastu võetakse teine üleminekuformel 60 häälega poolt 27 vastuseismisel. Pärast vaheaega Rk. esimees teeb teatavaks riigivanema teadaande valitsuse täies koosseisus lahkumisest.²⁵

Usaldusküsimuse esitamise põhjuseks on ka siin teised asjaolud, kui seda mainib RkK § 93. Esitatud üleminekuformel ei puudutanud üldse valitsust tervikuna, vaid ainult üht valitsuseliiget. RkK § 93 alusel oleks viimane võinud isiklikult tõsta usaldusküsimuse. Riigivanema esinemisega rõhutati aga valitsuse solidaarsust tema üksikute liikmete suhtes. Riigivanema esinemise järeldusena kujunes üleminekuformeli vastuvõtmine umbusalduse avaldamiseks kogu valitsusele.

²⁴ III Rk. 2. ist., v. 549—552, 593—603.

²⁵ III Rk. 3. ist., v. 467, 497, 501, 502.

6) 9. valitsus. Rk. koosolekul 22. XI 1927. a., mil päevakorras Pikalaenupanga põhikirja seaduse-eelnõu arutamine, teeb rahaasjanduse komisjoni aruandja ettepaneku anda seaduse-eelnõu erilisele komisjonile uuesti läbivaatamiseks. Rahaminister ei eita ettepaneku vajadust, kuid teeb omalt poolt ettepaneku määrata komisjonile töö lõpetamiseks kahenädalane tähtaeg. Riigivanem seob selle ettepaneku usaldusküsimusega, teatades: „Ühinen täiesti sisuliselt rahaministri seisukohaga ja tähendan selle juures ainult ühte, et tähtaja määramine on oluline osa valitsuse seisukohast. Kui Riigikogu enamus ei peaks tähtaja määramist vastu võtma, teeb Vabariigi Valitsus sellest tarvilikud järeldused.“ Valitsuse ettepanek lükati tagasi 48 häällega, ettepaneku poolt 36 häält. Pärast koosoleku vaheaega teeb Rk. esimees teatavaks riigivanema teadaande valitsuse täies koosseisus lahkumisest.²⁶

Ka see usaldusküsimuse esitamise põhjus on erinev RkK § 93 mõistest. Valitsus esitab usaldusküsimuse ilma et oleks esitatud ühtki üleminekuformelit, millest võiks välja lugeda Rk. umbusaldust valitsusele. Valitsus seob oma edasiotemise tehtud ettepanekuga, mispärast selle ettepaneku tagasilükkamine on Rk. umbusalduse avaldiseks valitsusele.

3. Valitsuse ametist lahkumine.

1) Kriiside põhjused. Peab mainima esijoones neid valitsuse lahkumisi, mis tingitud seaduse otsesest määramisest või Rk. koosseisu muutumisest. Nii lahkus 1. valitsus Vabariigi Põhiseaduse ning Riigikogu valimiste, rahvahääletamise ja rahvaalgatamise õiguse seaduse maksmapaneku seadluse § 5 alusel, mis määrab: „Vabariigi valitsemise ajutise korra põhjal moodustatud Vabariigi Valitsus jääb peale Vabariigi põhiseaduse maksmahakkamise ametisse, kunni Riigikogu uue Vabariigi Valitsuse ametisse kutsunud...“²⁷ Uue Rk. valimiste puhul on võimalolev valitsus alati lahkunud eelmise Rk. volituste lõppemisel. Lahkumisteadaanne on esitatud uuestivalitud Rk. esimesel koosolekul (3., 7 ja 11.

²⁶ III Rk. 4. ist., v. 643—658.

²⁷ I Rk. 1. ist., v. 109.

valitsus).²⁸ See praksis on tingitud parlamentaarse ehitise printsiibist, kuna uued valimised toovad endaga kaasa harilikult seniste rühmade suuruste vahekordade muutumise, mispärast ka endise rahvaesinduse poolt ametisse kutsutud valitsus suuremalt osalt ei vasta uuestivalitud rahvaesinduse rühmade vahekorrale. Kuid üldistel valimistel on veel ka teine tähendus, mis nõuab senise valitsuse tagasiastumist. Uute valimiste puhul kerkivad harilikult silmapiirile uued riigiellu puutuvad küsimused, millest ka tingitud rühmade seisukohtade muutumine valitsuse ülesannete suhtes. Loomulik järeldus siit, et eelmise parlamendi ajal valitud valitsuse tööplaan ei vasta enam rühmade nõuetele. Eraldi peab mainima 5. valitsuse lahkumist, kellel ka ametissekutsumisel puudus vajalik enamus, kuid kes siiski võimul püsis peaaegu 9 kuud. Valitsuse lahkumise otseseks põhjuseks olid 1. XII 1924. a. sündmused, mis rõhutasid enamusvalitsuse vajadust. Vastavalt sellele Rk. koosolekul 16. XII 24. teatab riigivanem valitsuse lahkumisest „arvesse võttes Riigikogu kõikide rühmade soovi luua valitsust, kes tugineks Riigikogu enamusele.“²⁹

Parlamentaarset ehitise idee kohaselt peaks valitsuskriisi normaalseks põhjuseks olema temale umbusalduse avaldamine Rk. poolt. Sama seisukoht väljendub ka meie PS § 64, kusjuures on isegi mainitud, et oleks avaldatud „otsekohest umbusaldust“. PS 10-aastase maksuvuse puhul ei saa me aga konstateerida ainustki juhtu, kus valitsus oleks lahkunud seepärast, et Rk. otsus sisaldas temale umbusalduse avaldise *expressis verbis*. Ülalkäsiteldud usaldusküsimuste juhtudest nägime, et RkK § 93 praktilisel käsitlemisel on valitsuse lahkumise põhjuseks kahel juhul olnud Rk. ebasoovitav otsus valitsusele. Nägime, et 8. ja 9. valitsus lahkusid riigivanema poolt püstitatud usaldusküsimuse eitava otsustamise tagajärjel, kuid ka neile kummalegi ei avaldanud Rk. „otsekohest umbusaldust“.

Parlamentaarset riiges, kus valitsus ei tugine ühtlasele ja solidaarsele, vaid koalitsioonilisele enamusele, valitsuskriiside sagedaseks põhjuseks pole mitte umbusalduse aval-

²⁸ II Rk. 1. ist., v. 14; III Rk. 1. ist., v. 7; IV Rk. 1. ist., v. 3.

²⁹ II Rk. 6. ist., v. 2321.

damised, vaid koalitsiooni lagunemine.³⁰ Sama märkame üsna sagedasti ka Eestis, kus valitsused alati koostatakse vastavalt rühmade kokkuleppele.³¹

Kuigi kõik valitsuste lahkumise põhjused ei kajastu ühtlaselt Rk. protokollides, võime siiski mainida, et neli valitsuskriisi olid koalitsiooni lagunemise järelduseks (2., 4., 6. ja 10. valitsus).

Kui mitte peatuda praegunimetatud neljal valitsuskriisil igaühel eraldi, vaid püüda saada ülevaadet valitsuse koalitsiooni kriisi üldloomust, siis peab mainima järgmist. Koalitsiooni kriis avaldub selles, et ühe või teise küsimuse puhul koalitsioonirühmade vahel tekkivate lahkkelide tõttu lahkuvad koalitsioonist üks või kaks rühma ja kas ühinevad opositsiooniga või jäävad valitsuse suhtes erapooletuks. Et aga valitsusel on harilikult Rk. väga väikese enamuse toetus, siis juba ühe rühma koalitsioonist lahkumisega kaotab valitsus Rk. enamuse toetuse ja otsustab ametist lahkuda veel enne kui Rk. temale umbusaldust avaldab.

Mõnel juhul on koalitsioonist lahkuv rühm esitanud Rk.-le lahkumise põhjusist motiveeritud teadaande, millele on järgnenud vastava rühma esindajate äraikutsumine valitsusest. On aga teada ka sääraseid juhtusid, kus rühm, kes pole nõus valitsuse enamuse politikaga, ei teata oma lahkumisest avalikult ega kutsu ka oma esindajaid valitsusest tagasi, vaid asuvad tegelikult valitsusele opositsiooni, mis avaldub selles, et mainitud rühmad hääletavad valitsuse seaduseprojektide vastu, esitavad ja toetavad valitsuse vastu sihitud arupärimisi ja arvustavad teistesse rühmadesse kuuluvate valitsuseliikmete tegevust. Rühma säärane talitusviis tõendab tema faktilist koalitsioonist lahkumist ja valitsusel ei jää enam muud pääseteed, kui lahkuda, sest alates momen-

³⁰ Saksamaa kohta mainib sama olukorda nt. F. Poetsch („Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung“ — Jahrbuch des öffentl. Rechts B. XIII 1925. lk. 1—248), kelle sõnade järgi: „Wie die Regierungsbildung bei den zerissenen Parteiverhältnissen Deutschlands zunächst einmal Partei(Block-)bildung sein musste, so war es auch das für die meisten deutsche Regierungskrisen Eigentümliche, dass die Krisen des die regierungsfähige Partei ersetzenden Parteiblocks waren“ (lk. 165).

³¹ N. Maimi järgi (Parlamentarizm i suverennoe gosudarstvo. Tartu 1927., lk. 115) pole kuni 1926. a. ükski valitsus Eestis lahkunud umbusalduse avalduse tõttu, vaid kõik nad on lahkunud „vabatahtlikult“.

dist, mil puudub tal toeks rahvaesinduse enamus, on tema edaspidine tegevus paralüüsitud.³²

2) Vabariigi Valitsuse lahkimise protseduur. RkK § 102 järgi peab valitsus oma lahkumisteedaande esitama kirjalikult Rk. juhatusesele. Lahkumisteedaanne, millele alla kirjutavad riigivanem ja riigisekretär, sisaldab mõnikord ka palve — teatada valitsuse lahkumisest Rk.-le selle lähemal koosolekul ja astuda samme valitsuse rutuliseks vabastamiseks tegelikest ülesandeist. Lahkumisteedaandele lisatakse ligi ärakiri valitsuse koosoleku otsusest, mil otsustati lahkuda ja mõnikord ka lahkumismotiivid. Lahkumisteedaande teeb Rk.-le teatavaks Rk. koosolekul selle esimees.³³ Teadaandele harilikult läbirääkimisi ei järgne ja kohe peale teadaande ärakuulamist otsustab Rk. mõne liikme ettepanekul „teha Riigikogu esimehele ülesandeks esineda uue valitsuse kokkuseadmise asjus Riigikogule ettepanekuga“.

Sellest momendist alates loetakse valitsus tagasiastunuks, kuid RkK § 101 alusel peab ta uue valitsuse koostamiseni oma ülesandeid edasi täitma. Ülesannete täitmisest vabaneb valitsus *eo ipso* ühel ajal uue valitsuse ametissekutsumisega Rk. poolt, kuna erilist vabastamise otsust ei nõuta. Ametist vabastamiseni omab tagasiastunud valitsus konstitutsiooniga määratud võimu, ning tema liikmed kasutavad õigusi, mis seotud nende ametikohustega.

Valitsuse tagasiastumise momendist alates kaotab viimane oma parlamentaarse kabineti loomuse ja muutub n. n. „töö-

³² 2., 4., 6. ja 10. valitsuse ametistlahkimise põhjused on enam-vähem üksikasjalikult käsitletud Rk. järgmistes protokollides: 2. valitsus — I Rk. 8. ist., v. 829; 4. valitsus — II Rk. 2. ist., v. 2496, 3. ist., v. 8, 10, 202—244, 246—248; 6. valitsus — II Rk. 9. ist., v. 1337—1444; 10. valitsus — III Rk. 7. ist., v. 547—588, 594.

Valitsusekriisi ei järgnenud rühma koalitsioonist lahkumisele ühel juhul, kuigi valitsusele ei jäänud Rk. enamuse usaldust. Rk. 5. III 1929. koosolekul teatab 11. valitsuse koalitsiooni kuuluv tööerakond, et erakond jätab omale valitsuse koalitsiooni suhtes vabad käed (III Rk. 8. ist., v. 976). Teadaandele vaatamata erakond oma esindajaid valitsusest ära ei kutsunud ja valitsus lahkus hiljem alles uue Rk. valimiste tõttu, püsid esimesel peale mainitud teadaannet neli kuud.

³³ Ametist lahkumise motiveeritud teadaanded esitasid 8., 9. ja 10. valitsus (III Rk. 3. ist., v. 502; 4. ist., v. 658; 7. ist., v. 594). 4. valitsuse lahkumisel teatas riigivanem lahkumise motiivid Rk. koosolekul suuliselt, mille selle järel esitas kirjalikult Rk. esimehele.

kabinetiks“, kes püsib ametis valitsusekriisi lahendamiseni ja teostab ainult valitsuse jooksvaid ülesandeid. Säärasele valitsusele on võimatu umbusaldust avaldada, kuna avaldisel poleks mingit mõtet ega sisulist väärtust, sest säärasel aktil poleks mingit praktilist järeltust, kuna see valitsus ka siis, kui temale umbusaldust avaldatakse, oleks sunnitud valitsuse ülesandeid täitma uue valitsuse ametissekutsumiseni.

4. Valitsuse osalised kriisid.

Lõpetades ülevaadet parlamentarismi rakendusest Eestis peame veel peatuma valitsuse osaliste kriiside küsimusel. Valitsuse osalise kriisina, selle sõna laiemas mõttes, mõistame üksikute valitsuseliikmete lahkumist ühel või teisel põhjusel, kusjuures aga kogu valitsus ja riigivanem ametisse edasi jäävad. Meie parlamentarismi praksise juures esinevad säärased juhud üsna sageli, mis seletatav peamiselt valitsuse mitteküllaldase solidaarsusega, mis nähtus on koalitsioonivalitsuste nõrgemaks küljeks. Ainult 7., 10. ja 11. valitsuses pole esinenud ainustki osalist kriisi, kuna kõik teised valitsused on pidanud seda üle elama.

1) Kriiside põhjused. Peab mainima, et Rk. protokollid ei anna kaugeltki mitte rahuldavat ülevaadet kõikide osaliste kriiside põhjustest. Nii ei leia meie küllaldast materjali 3., 6., 8., 9., samuti kahel juhul ka 5. valitsuse osaliste kriiside põhjustist.³⁴

Sageli on ministri lahkumine tingitud tema isiklikust soovist ja isiklikest põhjustest. Eelmainitud lahkumistest kuuluvad paljud säärasesse liiki, mis lahkumistel pole aga tähendust maksva parlamentaarse süsteemi iseloomustamisel. Sellelt seisukohalt ei paku meile huvi ka need osalised kriisid, mis tingitud vastava valitsuseliikme valimisest Rk. esimeheks³⁵ või ministri ümbervalimisest ühelt kohalt teisele³⁶.

Valitsuse osalise kriisina, selle sõna kitsamas mõttes, peame mõistma sääraseid ministrite lahkumisi, mis tingitud parlamentaarse süsteemi reeglitega seoses olevast olukorrast. Siia kategooriasse arvame säärased valitsusekriisid, kus valit-

³⁴ I Rk. 9. ist., v. 260; II Rk. 4. ist., v. 99, 287; 6. ist., v. 1904; 9. ist., v. 4; III Rk. 2. ist., v. 318, 319; 4. ist., v. 501.

³⁵ I Rk. 1. ist., v. 4; 4. ist., v. 587.

³⁶ II Rk. 4. ist., v. 288.

suseliige lahkub ametist: a) parlamendi ühe või teise teotsemise järelalusena, mis pole mitte sihitud kogu valitsuse, vaid üksikute valitsuseliikmete vastu, ja b) rühma lahkumisel valitsuse koalitsioonist ühes esindajate äraakutsumisega valitsusest.

PS § 64 alusel on valitsuseliige kohustatud lahkuma, kui Rk. avaldab temale „otsekohest umbusaldust“. Rk. protokollidest ei leia meie ühtki valitsuseliikme tagasiastumist otsese umbusalduse avalduse järelalusena. 4. ja 5. valitsuses on ministrite lahkumine kahel korral näiliselt tingitud nende tegevuse arvustamisest Rk. poolt. Ühel neist juhtudest on ministri lahkumine tingitud tema tegevuse vastu sihitud arupärimisest ja sellele järgnevaist suuremaist vaidlusist Rk. koosolekul. Kummalgi juhul valitsus ei tõstnud „kabineti küsimust“ ning lahkumine piirdus osalise kriisiga.³⁷

Jääks käsitleda veel ministri tagasiastumist valitsusest mõne koalitsioonirühma esindajate valitsusest äraakutsumisel, mis küsimust aga puudutasin juba eespool üldiste valitsuskriiside käsitlemisel. Täheandaksime vaid, et rühma lahkumisele koalitsioonist ei järgne alati tema esindajate äraakutsumine valitsusest, küll on aga kahel korral rühma lahkumisele valitsuse enamusest järgnenud ka tema esindajate lahkumine ministrikohtadelt.³⁸

2) Ministri ametist lahkumise protseduur. Ministri lahkumise formaalset külge reguleerib ainult üks RkK paragrahv. Nimelt määrab § 102, et VV peab ministri lahkumisest teatama Rk. juhatusele kirjalikult. Vastava teadaande esitab valitsus oma otsuse alusel, milles teatavaks on võetud ministri lahkumise teadaanne. Teadaandele hariikult Rk. vaidlusi ei järgne. RkK-st ei nähtu, kas valitsuseliikme ametist vabastamiseks on vajalik Rk. sellekohane eriotsus. I Rk. kestusel osaliste kriiside esinemisel säärast otsust ei tehtud ja piirduti ainult VV vastava teadaande ära kuulamisega. II Rk. on aga selle mooduse muutnud. Rk. oma 13. XI 1923. a. koosolekul, ära kuulates VV teadaande ühe valitsuseliikme lahkumisest, esmakordselt otsustas tagasiastuva ministri ametist vabastada, arvates järgmisest päevast,

³⁷ II Rk. 2. ist., v. 556—564, 688—780, 1050—1103; 6. ist., v. 989—995, 1023.

³⁸ I Rk. 8. ist., v. 829; II Rk. 2. ist., v. 2496 ja 3. ist., v. 8—10.

ning Rk. esimehele ülesandeks teha esitada ettepanek vabane-
nud ministrikoha täitmiseks.³⁹ Seda korda on Rk.-s käsitel-
dud kõigil järgnevail osalise kriisi juhtudel ja on kinni peetud
reeglit, mille järgi ministri ametist vabastamise otsustamisel
talitatakse RkK § 104 korras (VV ja tema üksikute liik-
mete ametissekutsumine — lahtise hääletamisega ja liht-
häälteenamusega).⁴⁰ PS § 59 alusel täidab Rk. poolt ametist
vabastatud ministri kohta selle täitmiseni vabariigi valitsuse
määramisel üks tema liikmeid.

Kaitseseisukorra äramuutmise tingimustest.

K. Trakmann.

I.

Kaitseseisukord on PS järgi erakorraline seisukord, kus maksavad „erakorralised“ kitsendused, mis on mõeldud era-
korraliste aegade jaoks. Riigikogu poolt vastu võetud sea-
duse § 1 (RT 61—1930) väljendab sama mõtet.

Paistab silma, et meil kogu vabariigi kestuse ajal on
kaitseseisukord maksnud ja teda ka pärast uue seaduse
ilmumist on jälle pikendatud. Vahete-vahel on ainult muu-
tunud maa-alade ulatus, kus kaitseseisukord maksab. Iga
kaitseseisukorra pikendamise moment esineb väikese politi-
lise sündmusena, mille ümber vaieldakse, andmeid nõutakse,
hääletatakse, ja mille otsustamisel vabariigi valitsuses ja
Riigikogus iga kord esile kerkib võimalus, et kaitseseisu-
korda ei pikendata. Oleks vaja selgitada, missugused on need
asjaolud, mis sellist olukorda õigustavad, kas need asja-
olud ongi tõeliselt erakorralised. Ja kui peaks selguma, et
ajad ei olegi erakorralised, siis peaks hinnatama, kas kaitse-
seisukorra alaldamine põhineb mõnel arusaamatusel või on
siiski olemas põhjused, mis peituvad mujal — mitte asja-
oludes, vaid kodanikkude mentaliteedis, või isegi meie sea-
dustes enestes, mis ei vasta praegusaja nõuetele.

³⁹ See otsus on vastu võetud rkl. Juhkami ettepanekul (II Rk. 2. ist.,
v. 1103).

⁴⁰ Vt. Rk. esimehe selgitused Rk. koosolekul 13. V 1924 (II Rk. 4. ist.,
v. 287).

Kaitseseisukord kaitseb maksvat riigikorda ja ühiskonna julgeolekut. Avaliku julgeoleku suhtes oleme igatahes juba välja jõudnud neist aegadest, kus röövimised, tapmised ja muud sääraseid korratused olid tavaliselt päevakorral. Viimastel aastatel on äärmiselt harva mõni selline süütegu antud kaitseseisukorra põhjal sõjakohtu alla. Seda on tehtud neid juhtudel, kus administratsiooni arvamusel oleks vaja olnud süüdlast surma mõista, mida maksev seadus pole andnud kodanliku kohtu kompetentsi. Kriminaalseadustiku maksmapaneku järel peaks see põhjus kaitseseisukorra alaldamiseks ära langema, sest KrS põhimõtteliselt tunnus- tab surmanuhtlust ka kodanliku kohtu käes ja kui peaks selguma, et KrS üksikud paragrahvid ei võimalda küllalt mõjuvat repressiooni, siis on otstarbekam KrS selles mõttes täiendada, aga mitte kaitseseisukorda alaldada.

Keerukam on lugu riigikorra kaitsega. Meie riigikord on noor ja on alles kujunemas traditsioonid, mis vanemais riiges inertsel mõjustavad maksva korra kaitset. Siit meil mitmesugused soovid ja lootused kodanikkude seas riigikorra muutmiseks. Kaitseseisukord on aga suunatud ainult niisuguste muutmise kavatsuste vastu, mis muutmist soovivad teostada nimelt vägivaldselt. Kuni viimase ajani on eriti kommunistliku partei tegelased selliseid vägivaldseid sihte varjamatult omaks võtnud ja nende sihtide teostamiseks tarvitusele võtnud kõik mõeldavad abinõud, alates põrandalusest konspiratiivsest tegevusest kuni avaliku mässukatseni. Peab tunnustama, et pole ette näha säärase kommunistide tegevuse katkemist või isegi ainult suunamuutmist (näit. riigikorra legaalse abinõudega muutmise poole). See seisukord saab igatahes kestma nii kaua kui idas maksab seal praegu maksev kord ega ole selle tõttu mitte erakorraline, vaid just korraline. Arvata aga, et see seisukord on erakorraline selles mõttes, et ühel ilusal päeval kommunistlik kord asendatakse mõne teise riigikorraga, kus Eesti vabariigi olemasolu ja siin maksva riigikorra vastu enam ei teotsetaks, oleks vahet lihtsameelne. On ette näha, et isegi Vene riigikorra muutmise puhul asi ainult muutub sisult, mitte suunalt, ja Eesti vabariik samal viisil nagu praegugi peab olema valmis ennast kaitsma. Sellepärast pole küllaldast põhjust lugeda praegusi olukorda just erakorraliseks, vaid korraliseks, mille kaitset peaks teostama harilikkude seaduste abil.

On tähelepanndav, et kõik senised vabariigi valitsused ja riigikogud on leidnud meie harilikud seadused mitteküllaldased olevat riigikorra kaitseks ja on kaitseisukorra kestust pikendanud, sõltumata valitsuse parteilisest kuuluvusest. Siiski on aga terve rida küllalt tähtsaid vabariigi maa-alasid ja keskkohiti sellest kaitsest ilma jäetud. Kaitseisukorra alaldamine on sellega poolik abinõu! Veel pahem — isegi seal, kus kaitseisukord maksab, on igapäevse elu tarbed viinud seisukorrani, mis on põhjustanud vaadet, et kaitseisukorda tegelikult ei olegi märgata. Et kaitseisukorra maksvust pole märgata, on õige, kuid seesuguses seisukorras peitub just suurim hädaoht. See kaitseisukorra niioelda humaansus põhineb ju administratsiooni ja kohtute (ka sõjakohtute) püüdel annuleerida kaitseisukorra iseärasusi tegelikus elus. Nii tekib praktika (sellise praktika arenemise kohta vt. Riigikohtu ots. nr. 3—1927. a.). Kui juhuslikult oleks vaja järsumat kaitset riigikorra (mäss, välissõja hädaoht jne.), siis osutuks see administratsiooni ja kohtute praktika niisuguseks kammitsaks vastutavale administratsioonile, et ainult mingisuguste veel erakorralisemate abinõudega oleks võimalik kaitsta riigikorda. Säärane juhtum oli juba peale 1. XII 1924. a. mässukatset, kui seati ametisse ülemjuhataja. Tegelikult aga ei erinenud tolleaegse seaduse järgi (VSK II k., Üldkub. s. § 23 lisa) ülemjuhataja õigused sisemise korra kaitse mõttes millegagi kindralkuberneri õigustest¹, eriti kui silmas peame, et 1. XII 1924. a. kindralkuberneri kohuseid täitev siseminister oli juhuslikult ka sõjaminister. Võiks isegi kahelda, kas ülemjuhataja võim sisekorra alal polnud väiksem kui oli kindralkuberneri oma.

¹ Kaitseisukorra seaduse järgi ei ole ülemjuhataja ja sisekaitseülema volitused enam päris identsed. Ülemjuhataja võib § 9 tähendatud õigusi kasutada ka puht-sõjalistel motiividel oma äranägemise järgi, sisekaitseülema aga ainult riigikorra ja julgeoleku kaitseks, sest ainult selleks otstarbeks võib rahu ajal kaitseisukorda panna maksma ja sisekaitseülema ametisse kutsuda (§ 1). Vene sõjaseisukorra seadus ei sisaldanud säärast kitsendust, sest oli esialgu mõeldud ainult välissõja puhuks. Misugune kuritegevus on sihitud riigikorra ja julgeoleku vastu, seda lahendavad poliitiliselt (otstarbekus) kaitseisukorra väljakuulutamisel vabariigi valitsus ja § 9 käsitamisel sisekaitseülema. Kriminaalseadustiku eriosa peatükid 1 ja 10 üksi ei või olla mõõtuandvad, sest näit. peatükid 12, 22, 30 või § 555 kahtlemata puutuvad ka julgeolekusse.

Erakorralisest kaitsesest ilma jäetud maa-alad, eriti linnad, aga osutuvad riigivastaste elementide tegevuse lähtekohtadeks, kus, nagu praktika näitab, palju julgemalt teotsetakse kui seal, kus maksab kaitseseisukord. Kui kaitseseisukorra alaldamise asemel arendaksime oma harilikke seadusi tarviliku kõrguseni, siis oleksid kõik vabariigiosad ühtlaselt kaitstud.

Ei tooks paremusi ka mõnelt poolt soovitatud kahekordse kaitseseisukorra maksmapanek, mille järgi niiõelda suure kaitseseisukorra kõrval, kus sisekaitseülem on laiade volitustega, oleks veel teine väike kaitseseisukord, mille maksmapanemisel ainult teatud raskemad süüteod sõjakohtule üle antaks siseministri poolt ja ka sundmääruste andmise õigus oleks piiratud. PS ei takista küll kaitseseisukorra astmetes maksmapanekut, kuid sama PS järgi oleks see väike kaitseseisukord ikkagi kaitseseisukord, mis maksmapannakse vabariigi valitsuse otsusega Riigikogu kinnitusele ja pikendatakse samal teel, mis loomulikult tekitab igal niisugusel momendil teatud pinevust, kus kogu riigikaitse küsimus jääb äranägemisest sõltuvaks. Vaevalt rahuldaks ka poliitiliselt väljavaade seda „väikest kaitseseisukorda“ panna maksma kogu vabariigis ja pikendada lõpmatuseni. Kuhu jääksid siis Põhiseadusega kodanikkudele kindlustatud õigused? Arendada meie seaduseandlust nii, et valitsusel oleks küllalt jõudu võimsalt vastu astuda riigikorra urgitsejatele ja seda kogu vabariigi piirides, on mitte ainult juriidiliselt võimalik, vaid ka meie avalikkusele vastuvõetav. Seda näitab Riigikorra kaitseseadus (RT 29/30--1925), mis on normaalne seadus ja maksab igal ajal kogu vabariigis. Seda näitab ka surmanuhtluse KrS karistussüsteemi võtmine.²

Jääb küsimus: missugused seadused tuleks veel arendada, et kaitseseisukorda oleks võimalik kaotada, ja mil viisil suhtuksid need uuendused PS §§ 6–25, mis kõnelevad kodanikkude põhiõigustest.

² Kaitseseisukorra seadus ise on ka reformitud (§ 9 p. 5 vt. Õigus nr. 1 — 1930, lk. 15).

II.

Praktika näitab, et neist laiapiirilisist volitusist, mida annab kaitseisukorra seadus sisekaitseülemale (resp. enne uue seaduse ilmumist sõjaseadus kindralkubernerile), on järjekindlalt kasutatud ainult mõningaid õigusi, kuna suurem osa neist õigusist on jäänud kas hoopis kasutamata või neid on kasutatud vaid juhuslikult. See kasutamine ja mittekasutamine on olenenud praktika tarvetest, mida võime üllatunud arutlusil võtta kui korrapärast nähtust, kui muutmata suurust. On vaja hariliku seaduseandluse abil rahuldada neid praktilisi tarbeid.

Kaitseisukorra maksvuse piirkonnas on administratiivvõimud järjekindlalt kasutanud õigust, mis järgneb Kaitseisukorra seaduse § 15 p. 1, s. o. õigust esialgselt pidada kinni kuni 2 nädalani isikuid, keda kahtlustatakse poliitilistes süütegudes, kuna PS § 8 järgi see oleks kas hoopis võimatu või äärmisel juhul võimalik 3 päevani. Sama järjekindlalt on kasutatud Kaitseisuk. sead. § 15 p. 2, mis politseile annab õiguse toimetada läbiotsimisi. KKS võimaldab politseile teostada läbiotsimisi majades ainult kohtu-uurija asendamisel § 258 korras, kuid PS § 10 ei takista sääras õigust ka politseile andmast. Sellevastu PS § 8 võib ainult vastava tõlgendamise teel kokkukõlastada praktika nõuetega, millest allpool.

Enam-vähem juhuslikult on kaitseisukorra maksvuse piirkonnas kasutatud õigusi, mis järgnevad Kaitseisukorra seaduse § 9 pp. 1, 3, 6, 8 (teine lause), 9, ja 12. Siia kuuluvad sundmääruste andmine ja nende põhjal administratiivkorras karistamine, üksikute asjade sõjakohtu alla andmine, perioodiliste trükiteodete seismapanemine ja ka konfiskeerimine, üksikute isikute pealinnast ja piiriäärseist maakohast välja saatmine, kinnisvarade sekvestreerimine. Neid õigusi tuleks vaadelda üksikult.

Sundmääruste asjus kohaldatakse peamiselt RT 44—1921 avaldatud sundmäärust nr. 2596 relvade kandmise kohta ja RT 39/40—1925 avaldatud sundmäärust nr. 7 avalikku korda ja julgeolekut ähvardavate koosolekute, meelevalduste jne. kohta. Teised aja jooksul antud sundmäärused on osalt muudetud, osalt olid ajutise tähtsusega (1925. a. nr. nr. 1, 2, 5, 6, 8, 9 ja 11). Ka sisaldavad nad tegelikult igasuguseid Hea-

korra ja julgeol. seaduse täiendusi, millistel on vähe ühist PS § 26 lõige 2 ette nähtud kodanikuõiguste erakorraliste kitsendustega.

Loata relvade kandmine ja eriti aegunud loaga kandmine (viimased asjad on enamuses) on tegu, mis RNS §§ 117 ja 118 järgi on karistatav. Koosolekute kohta käiv sundmäärus, kui teda võrrelda RT 79—1922 avaldatud Koosolekute seadusega, esineb seaduse täiendusena. Näit., seadus ei määra, mida tuleb teha politseil, kui temale teatatud koosoleku aine on riigikorra või julgeoleku vastane, samuti, kuidas talitada, kui koosolejad kellelegi otseselt kallale ei tungi, kuid avaldavad poolehoidu kuritegevusele jne. Seaduses on selles mõttes tühik; võib-olla arvasid seaduse koostajad, et säärane tegevus on lubatud ja politseisse ei puutugi. 1923. ja 1924. aa. nägime selle seaduse tagajärgi. Sundmäärus normib neid seisukohti punktides 1, 3, 7 ja 8, mis kõlbaksid väga hästi Koosolekute seadusse. Sundmäärus nr. 7 ei riiva sugugi PS § 18, välja arvatud muidugi administratiivne karistamiskord, sest PS § 18 viimane lõige lubab piirata koosolekute vabadust avaliku julgeoleku kaitseks. P. 3 ja 7 on jälle kokkukõlas PS § 13, mis lubab kitsendada sõnavabadust kõlbluse ja riigi kaitseks. Ainult p. 12 on küsitav, kuid selle punkti suhtes pole praktikat.

Maksvate sundmääruste hindamine näitab, et Kaitseisuk. sead. § 9 p. 1 ei olegi kasutatud PS § 26 lõige 2 mõttes kodanikkude õiguste kitsendamiseks. Selleks polnud nähtavasti vajadust. Siht oli mitteajakohaseid seadusi asendada kohasematega valitsemise korras ja samas korras üleastumisi karistada. Ühtlasi selgub Koosolekute seaduse täiendamise tarve vastavalt elunõuetele. Osalt ka Heakorra ja julg. sead. täiendamise tarve.

Sõjakohtu alla on antud nii poliitilisi asju (peamiselt UNS § 102 järgi) kui ka tavalisi kriminaalasju. Poliitiliste asjade harilikul ajal sõjakohtus arutamine, kui nad ei esine just massiliselt ja pole vaja erilist kiirust, annab vaevalt palju paremusi, sest praeguse UNS § 102 redaktsiooni järgi võib ka kodanlik kohus määrata karistuse kuni 10 aastani, ja pealegi on väljaspool kaitseisukorda asuvatel maa-aladel (näit. Tartus) kodanlikud kohtud hea eduga asunud nende süütegude arutamisele. Ei või sellega öelda, et nende asjade iseloom ei võimalda nende arutamist kodanliku kohtu korras,

nagu seda mõnikord väidetakse. Eeluurimine aga neis asjus on alati olnud kodanlike kohtu-uurijate käes. Pealegi annab nende asjade kodanlikus kohtus arutamine selle paremuse, et ära langevad paiguti isegi ajakirjanduses ilmunud, iseenesest põhjendamata arutlused selle kohta, nagu arutaks sõjakohus neid asju liiga pealiskaudselt, ainult agentuurandmete põhjal jne. Ja on siis ka lootus, et kurjategijatele määratud karistused ka ära kanda tuleb, kuna praegu sõjakohtu korras süüdi mõistetute suhtes armuandmised on alaliselt päevakorras. Mittepoliitilised rasked kuriteod, nagu tapmised ja röövimised, on viimaste aastate jooksul vaid erandina sõjakohtutele üle antud, nii et nende arutamine kodanlikus kohtus on niikuinii muutnud obligatoorseks ka siis, kui süütegu leidis aset kaitseseisukorras oleval maa-alal.

Perioodiliste trükitoodete seismapanemine kindralkuberneri (sisekaitseülema) võimuga on leidnud aset samuti vaid juhuslikult ja peamiselt meie Trükiseaduse puudulikkuse tõttu, mis ei võimalda järsku ja kindlat repressiooni. Just sel alal PS § 13 annab õige avaraid võimalusi trükivabadust kitsendada nii kõlbluse kui ka riigi kaitseks ka hariliku seaduseandluse korras. Sellepärast peaks Trükiseadus ise juba sisaldama küllalt mõjuvaid abinõusid, ilma et oleks vaja PS § 26 korras kaitseseisukorra poole pöörduda. Kaitseseisukorra volitused peaksid appi tulema ehk siis, kui oleks vaja panna maksma tsensuuri, mida ju on ette näha ainult väga erakorralistel aegadel. PS § 13 järgi ei või tsensuuri sisse seada hariliku seadusega. Riigikorra kaitseseadusega (mis on harilik seadus ega põhine PS § 26-l) on lubatud siseministrile oma otsusega tühistada omavalitsuste esinduskogude poliitilisi rühmitisi, kui nad muutuvad riigivastasteks. Samadel alustel ja samade edasikaebamise võimalustega peaks siseministril oma määrusega olema õigus seisma panna ja konfiskeerida trükitooteid, ilma et selleks vaja oleks kaitseseisukorda.

Isikute väljasaatmist kaitseseisukorra alusel on harva teostatud, kui arvesse võtame, et see väljasaatmise viis käib ainult Eesti kodanikkude kohta. Välismaalaste väljasaatmine, näit. Kihnu saarele, põhineb Heakorra ja julg. seadusel. Peamiselt võiksid küsimusse tulla piiriäärsed maa-riiad. PS § 17 lubab küll kõigil Eesti kodanikkudel takistamata liikuda ja elukohta muuta kogu vabariigi piiri-

des. PS § 17 ei sisalda mingit kitsendust peale kohtuvõimude otsuse ja tervishoiunõuete. Kuid kas sellega peaks mõeldud olema ka piiriäärseid maa-alasid? Sirgjoonelisel seletusel võiks välja lugeda, et PS § 17 põhjal on igal kodanikul õigus oma äranägemisel asuda ja liikuda kas või 3 meetri kaugusel piirist. Sel puhul oleks aga igasugune piiri valvamine võimatu ja PS § 17 oleks absurdus. Saksa vabariigi põhiseaduse § 111 näeb ette, et liikumisvabadust võib riigiseadusega kitsendada, s. o. kitsenduse aluseid ei või panna maksma partikulaarseaduseandlused. Meie PS § 17 järgi aga ei võiks administratiivvõim üldse kitsendada liikumisvabadust ka piiriäärses maaribas, välja arvatud tervishoidlikudel põhjustel. Isiklikult arvan, et niiviisi PS § 17 ei või tõlgendada sel lihtsal juriidilisel põhimõttel, et seaduseandja ei ütle absurdust ja absurdne järeldus on alati tunnuseks, et mitte seadus ise, vaid tema tõlgendamine on vale. Sellega oleks Põhiseadusega kokkukõlas seadus, mis kitsendaks liikumist piiriäärses maaribas ja mis ka lubaks tarbe korral siseministrile keelata sellele või teisele kodanikule sealviibimise ja isegi asumise ka sel puhul, kui seal ei ole kaitseseisukorda. Seadus peab muidugi piiririba laiuse ära tähendama. See käib ka ainult maapiiri kohta. Nii kaua kui see küsimus pole reguleeritud, ajame läbi kaitseseisukorra kuulutamisega piiriäärseis kohis (võrdle Riigikohtu otsust nr. 19—1926).

Lõpuks kaitseseisukorra seaduse § 9 p. 12 — **kinnisvara sekvestri alla ja vallasvara aresti alla panemine**. Mis puutub vallasvara aresti alla panemisse, siis ei ole praktika seda õigust pea kasutanudki, välja arvatud esimestel vabariigi aastatel perioodiliste trükiteodete üksikute numbrite, kui isesuguse vallasvara, aresti alla panemine. Kuid just trükiteodete suhtes seletas Riigikohus (adm. os. nr. 53—1925), et nende suhtes ei või kasutada Sõjaseisukorra s. § 19 p. 18. Riigikohtu otsuse mõte oli, et siseminister ei või kasutada kindral-kubernerina oma erakorralisi volitusi, kui tema sama tagajärge võib saavutada oma harilikkude volituste kasutamise ja kohtu poole pöördumise teel. See motiiv on väga vaieldav.³

³ RkHA otsuse nr. 53—1925. a. mõte seisab selles, et administratiivvõimud võivad kasutada erakorralisi õigusi Sõjaseisukorra seaduse põhjal piirides ning alustel, nagu see Sõjaseisukorra seaduses tähendatakse.

Kaitseseisukorra seaduse järgi pole otsuse aluseks olev küsimus enam tähtis, sest § 9 p. 8 lubab trükitoodete konfiskeerimist, mida ei võimaldanud Sõjaseisukorra seaduse § 19 p. 14.

Kinnisvarasid on seevastu küll sekvestri alla pandud ja Riigikohus on selle seadusepäraseks tunnistanud. Kuid just sääraseid juhud, nagu kirjeldatud otsuses nr. 32—1926. a., esinevad ajutise nähtusena ja on reguleeritavad ka harilikus seaduseandlikus korras.

Kõigest ülaltoodust nähtub, et kaitseseisukorraga antud volituste kasutamine neil aladel, kus neid kasutatakse juhuslikult, on seletatav meie üleminekuajajärguga, kus harilikku seaduseandlust pole suudetud veel täiesti ajakohaselt reformida, ja et kaitseseisukord esineb siin sageli lihtsalt abinõuna vananenud norme ja tühje kohti asendada korraldustega, mis igatahes on kokkukõlas Põhiseadusega, olgugi ainult PS § 26 teise lõikega.

(Järgneb.)

Kirjanduse ülevaade.

Pietro Bonfante. **Rooma õiguse ajalugu.** Kolmanda täiendatud väljaande järgi autori loal tõlkinud Ernst Ein. Tartu 1930, XII + 528 + 16 lehekülge.

Kui 1926. a. kolleeg Ein minule Roomast saatis Pietro Bonfante' Lezioni di storia del diritto romano I — III, siis oli mul hea võimalus tutvuda nimetatud õpetlase-romanisti tööga. Keel tegi teatud raskusi, sest teoreetiliselt itaalia keelt küll osates ei edenenud lugemine sõnastiku abil küllalt soodsalt. Oli ikkagi võõras keel. Tuli tookord piirduda teatud osade lugemisega. Igal sammul andis tunda Bonfante' lai perspektiiv rooma õiguse ajaloo käsitlemisel. See oli töö, milles rooma õiguse arenemist ei käsitletud kitsalt, omaette, vaid

datud. Neid õigusi aga, mis administratiivvõimudele kuuluvad mitte Sõjaseisukorra seaduse alusel, vaid hariliku korra maksvuse juures, peavad nad kasutama ka sõjaseisukorra ajal hariliku korra jaoks ette nähtud alustel. Riigikohus leidis, et Sõjaseis. sead. § 19 p. 18 ei näe ette perioodilise trükitoote aresti alla panemist, mispärast selles küsimuses oleks tulnud käia KKS § 1213¹⁰—1213¹⁵ järgi. Autori poolt ei ole Rkh. otsuse mõte täpsalt edasi antud. A. P.

käsitäes esitati sarnanevaid instituute teiste rahvaste ja kultuuride piirkonnist.¹

Nüüd on mul meeldiv võimalus Bonfante' Rooma õiguse ajalugu eestikeelses väljaandes lugeda — võimalus, mis tõlkija püsiva tööga on antud —, seega kord teostatav võimalus süveneda Bonfante' töösse.

Bonfante' õiguseajaloo käsitlemismeetod on, nagu ta ise oma loengutes ütleb, kriitiline, võrdlev ja kõige pealt orgaaniline.² Ja nimetatud meetodi tarvitamisega on ta tööd laialdast tunnustamist leidnud.

Käesoleva kirjutise ülesanne pole mingil tingimusel Bonfante' teose arvustamine, milleks nende ridade kirjutaja kui mitte eriteadlane pole ei kutsunud ega üldse kõige vähemal määralgi õigustatud, vaid ülesandeks on siin töö tutvustamine „Õiguse“ lugejaskonnale, sealjuures ühe või teise arvamuse avaldamine tõlke kohta.

Bonfante' sama töö prantsuskeelset tõlget, kui tervikut, ise loomustab tabavalt prantsuse õpetlane-tsilivist, Pariisi ülikooli professor René Demogue sõnadega: „Õiguslikult vaatekohalt vaadeldud laiaulatuslik freskomaal rooma ühiskonnast.“³

Käesolev töö on, nagu tõlkija oma eessõnas ütleb, täitsa oma pärane teaduslik teos. Ja teisiti on küll raske seda teost iseloomustada. Tavalisest õpperaamatust on ta märksa laiem, näit. eelroomaaegse aja laia käsitlemisega, XII tahvli seaduse üksikasjalise esitamisega, interpolatsiooniõpetusega jne. Ei tahaks seda teost ka mitte käsiraamatuks nimetada, nagu Bonfante seda küll oma 1902. a. väljaande eessõnas teeb, kuna käsiraamatud harilikult rohkem üksikuile küsimustele pühenduvad, siin aga on tegemist teosega, mis annab ühte tervikusse seotud käsitlemist, kus ühe küsimuse käsitlemis kohe teise juurde lugejat viib. Sealjuures ei taha ma aga sugugi öelda, et raamat õpperaamatuks ei kõlba. Just vastuoksa — raamatu selge ja elav väljendusviis täidab paremini kui seniseis töis üliõpilase õpperaamatu ülesannet. Nii, näiteks, lk. 17, 2. lõige, kus Bonfante täie õigusega eitab teatud ringides, eriti Saksamaal, poolehoidu võitnud nn. rasside probleemi, on elava väljenduse poolest eriti silmatorkav.

Nii on Bonfante' töö täitsa algupärane teaduslik teos.

Nüüd on eestikeelse tõlke ilmumisega üliõpilastele kord võimalus antud emakeelset raamatut oma stuudiumis kasutada. Selle kohta ütleb tõlkija oma eessõnas tabavalt, et temal tuleks õieti vabandust paluda hilinenud avaldamise eest, „kuna kõigile on selge, et iga

¹ Näit. tõlke lk. 69: islami, mongooli ja slaavi ilm; lk. 252; inglaste kultuur.

² Lezioni I, lk. 193.

³ Revue trimestrielle de droit civil, 1929, lk. 88 jj.

teaduse algmeid ja põhialuseid saab õppija hästi omandada koduses keeles, seega meil eesti keeles“.

Eestikeelsete õpperaamatute avaldamine on tõesti ülesanne, millega tuleks kiirustada. Siin ei või vabandust olla sellega, et ülikooli õppejõul esimene ülesanne on teaduse arendamine ja alles siis pedagoogiline tegevus ning teaduse populariseerimine. Sest enne ei ole meil Eestis olukord täitsa normaalne, kui üliõpilasel pole võimalust antud eesti ülikoolis eesti keelt tarvitada. Varsti on meil 1000 juristi lõpetanud õigusteaduskonna, kes rahva sekka valgunud, kuid pole neile kaasa antud eesti õigusteadust, oma kirjanduse, terminoloogia ja rahvusliku vaimuga. Ei saa enne seda juttu olla eesti juristidest. Ja selles on Ernst Ein teinud tänuväärt töö.

Nagu tõlkija eessõnast selgub, on tõlkimisel tehtud mõningaid muudatusi, arvestades peamiselt meil rooma õiguse õpetamisel saadud taba. Nii on õigusega eraõigus klassikalises ajajärgus laiendatud.

Interpolatsioonideõpetuse sissevõtmine tõlkesse on täiel määral õigustatud, sest selle osaga tutvumisel alles saab täiel määral selgeks rooma õiguse kõige tähtsama allika — *Corpus iuris'e* — teksti uurimisviisid, kuna senistes meil tarvitusel olevais raamatuis on nimetatud küsimuses piiratud kõige paremal juhul üksikute märkmetega. Tutvumine selle peatükiga pole tähtis üksi romanistile, vaid igapähele, kes teotseb õiguse ajalooaga. Oleksin aga hea meelega näinud, et üksikute kriteeriumide käsitlemisel oleks iga kriteeriumi juures esitatud ka näiteid — pilt oleks selgem ega tarvitseks sealjuures meil raskelt hangitava kirjanduse poole pöörduda, näit. lk. 500 tekstuaalse ja lk. 505 ajaloolise kriteeriumi juures.

Lähtudes tõlkija eessõnast avaldatud mõttest, et tõlke muutmisel on meil tavaks saanud õpetamist arvestatud, ei oleks halba teinud ja üleliigne, kui oleks kas või lisasse sisse võetud lühike ülevaade rooma õiguse retseptiooni kohta keskajal Eestis, kuna raamatus rooma õiguse hilisemat saatust riivavad lk. 2—4 meie nõudeid vaevalt rahuldada suudavad. Selle küsimuse kohta puudub küll veel vastav kirjandus, mis oleks ülevaatele aluseks võinud olla, kuid üksikuid kirjutisi, mis seda küsimust valgustavad, ikkagi on.⁴

Käesoleva „Rooma õiguse ajalooaga“ on eestipärane õigusteaduslik terminoloogia ellu viidud, veel enam, ta on ka üliõpilastele antud. Esinevad oskussõnad, näit. hagi (lk. 154 j. t.), hageja (131), vastuhagi (435), muutlaen (395)⁵, pruuklaen (396), seltsing (399) jne.

⁴ Näiteks Aage Ylander, Die Rolle des römischen Rechts im Privatrecht der Ostseeprovinzen Liv-, Est- und Kurland, (Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft, 35, 1918), lk. 431—445 ja huvitav tööke E. Winckelmann, Johann Meilof (Schriften der gelehrten estnischen Gesellschaft, nr. 7), Tartu, 1869.

⁵ Miks aga lk. 177 liitsalt laen?

Tõlkimata on jäetud ainult üksikud sõnad, nii precarium (lk. 62 ja 392), kuna connubium kord abiellumisega (lk. 108), kord naitumisega (lk. 87) on tõlgitud, kord tõlkimata on jäetud (lk. 203).

Prantsuskeelne „corvée,“ mis sõna lugejaile raskusi teeb, esineb lk. 82, kuna lk. 72-l on see sõna eesti keelde tõlgitud⁶ „avalikud tööd“ (muu seas, ajaloolased tõlgivad siin: orjus, tegu, teenistus⁷).

Tõlkele lisandatud alfabeetilis-analüütiline indeks oleks võinud täielisem olla. Näiteks puuduvad seal sõnad, nagu commodatum, depositum, kuna võrdlemisi vähema tähtsusega selles töös common fields, open fields esinevad, corvées jällegi mitte. Mõnes kohas ei vasta raamatu lehekülje arv sellele, mis indeksis tähendatud, näiteks precarium, mutuum. Tõlkija on teise peatüki pealkirjale (lk. 10) tagasihoidliku allmärkuse teinud „aaria“ termini õigustamise suhtes, mis minu arvates on üleliigne, sest terminid aaria, indo-euroopa, indo-germaani, isegi jafeti on kõik täiel määral õigustatud.⁸

E. Eini tõlge on suure väärtusega ja soovitatav kõigile tutvumiseks, kellel huvi õiguseajaloo vastu, ja mitte üksi üliõpilastele rooma õiguse õppimisel, vaid ka tegelikele juristele, kes tutvuvad siin esmakordselt puht eestipärase terminoloogiaga teadusliku teosega.

Leo Leesment.

Nõukogude Venemaa kriminaalõiguse tuum. Ajakirjas „Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft“ (LI k., 1. vihk, 1930. a.) toob Leo Saitsev artikli ülaloleva pealkirjaga, milles ta iseloomustab Nõukogude suhtumist nende enese õiguse tähendusele ja näitab, kui ohtralt veel praegugi tarvitatakse seal surmanuhtlust.

Tugedes Karl Marxi õpetusele, üks endine Nõukogude Vene seaduseandja Goichbarg väidab, et „igal teadlikul proletarlasel on selge, et usk on rahvale oopiumiks, kuid arvan, et vaevalt keegi on teadlik selles, et õigusnormid osutuvad samale rahvale palju mürgitavamaks ja uimastavamaks oopiumiks“. Ta arvab, et praegusel üleminekuajal proletariaadi diktatuurist täielikule kommunistlikule riigivalitsemisele tuleb veel arvestada vajadusest tingitud pahet, mida moodustavad õigusnormid.

Endine rahvakomissar ja kõrgeima kohtu esimees Štutška nimetab Nõukogude Vene seadusi „tehnilisteks instruktsioonideks“, mille üldlaused on ainult kohuslikud, vahet tegemata, kas on tegemist materiaal- või protsessuaalõigusega, tsiviil- või kriminaalõiguse normi-

⁶ Võrdle Lezioni I, lk. 256 ja 270.

⁷ Valik ajaloolisi oskussõnu, Tartu, 1928, lk. 9, saksakeelne Frone.

⁸ Võrdle Karl Bergmann, Kurze vergleichende Grammatik der indo-germanischen Sprachen, Berlin u. Leipzig 1922, lk. 2.

dega. Nõukogude Vene kümneaastase juubeli puhul peetud kõnes konstateeris Štutška kahetsusega, et isegi teadlike isikute pähe on nii tugevasti sisse juurdunud vana juriidiline mõtlemisviis, mis asendas 250 aastat tagasi usulist ilmavaadet, et kümne aasta jooksul pole saadud täielikult hävitada seda „õiglustunnet“. Tema arvates „on selge, et riigis, kus diktatuuri mõistetakse võimuna, mis pole seotud mingi seadusega, on võimatu igasugune seaduse või seaduslikkuse fetišeerimine ilma selle riigi põhimõtete moonutamisetä.“

Kõigis riikides valitsevat üldreeglit — *nullum crimen, nulla poena sine lege* — (ainult seadusega määratakse kuritegu ja karistus) ei tunnustata Nõukogude Venemaal. Ohtralt tarvitatakse seal analoogiat ja proletariaadi diktatuuri peatoeks on saanud proletaarlaste kohtumõistmine (Klassenjustiz).

Rahvakomissari asetäitja kohtu alal Krõlenko toonitab, et kohtud moodustavad poliitilisi organeid, mille kaudu teostatakse valitsuse kohtupoliitika. 93% kohtunikkudest ja 96% prokuratuuri esindajaist on kommunistliku partei liikmed. Kuid kohtute kõrval teotseb kohtumõistmise alal suuremate volitustega — GPU (s. o. riiklik poliitiline asutus), eriti vasturevolutsiooniliste kuritegude jälgimisel ja otsustamisel. GPU asendab endist Tšeka't, ja viimase tegelane Lasis kirjutas ajalehes „Punane Terror“ järgmist: „Meie hävitame kodanluse kui klassi. Ärge otsige ülekuulamisel tõendusi selle kohta, et kaebealune on võidelnud tegude või sõnadega Nõukogude võimu vastu! Esimene küsimus, mis tuleb temale esitada, peab käima tema päritolu, hariduse ja kutse kohta. Vastus neile küsimustele otsustab kaebealuse saatuse. Just selles peitubki ju punase terrori mõte ja tuum!“

Vene kirjanik Melgunov tsiteerib Lenini lauset: „Meie revolutsiooniliste sihtide ja soovide saavutamiseks on meil lubatud igasugune abinõu, sest et me oleme esimesed inimesed maailmas, kes tõstnud mõõka mitte orjuse kasuks, vaid orjuse vastu, ja tahame kõik vabastada orjusest.“

Ajakirjas „Õiguse revolutsioon“ kirjutab Krõlenko: „Meie, marksisistid, saame aru, mida tähendab proletaarlaste diktatuur, meie ei põe õiguslikku fetišismi. Alati oleme alla kriipsutanud, et võitluses sotsiaal-ohtlike tegude vastu seisavad kollektiivi huvid kõrgemal isiklikest. Kui terve rea andmete najal on kindlaks tehtud mingi isiku sotsiaalne hädaohtlikkus, näiteks kurjategija-retsdivisti, kas me siis kannatlikult peame ootama, kuni ta uue süüteo korda saadab? Ei, niisugused liberaalsed teooriad ja argumendid heidame kõrvale. Kui öeldakse, et säärasel korral peaks teotsema GPU, aga mitte kohus, siis küsin: mis vahe? Seltsimees Djakonov arvas küll 1919. aastal, et kohus on õiguslik instituut, kuna GPU olevat klassiprotsessi õigusetu vorm, kuid see arvamus oli ja on vale. Vahe seisab ainult

selles, et kohtulik vorm pakub rohkem garantiid selles, et eksimist ei ole juhtunud, muud midagi, kuna tuuma suhtes pole vahet kohtuliku ja mittekohtuliku protsessi vahel.“

Praegune diktaator Stalin, kõneldes 15. XI 1927. a. välismaa tööliste esindajatega, lausus: „GPU on piksepilv, mis ähvardab buržuasiat, ta on revolutsiooni uneta sõjariist, proletariaadi jäikiv mõök.“

H. J.

Riigikohtu tegelus.

Administratiivosakond:

Kas vallavalitsuse otsused vallakäskjala palgamäära kohta on vallavolikogule iseenesest kohuslikud?

Vastus: eitav.

Valla eelarve aj. seaduse (RT 1920 — 18/19) §§ 71 ja 72 järgi on valla rahalised väljaminekud lubatud ainult aasta- või lisaelarve alusel, mille juures §§ 69 ja 74 järgi seaduslike kohustiste täitmiseks tarvilikud väljaminekud on valla sunduslikud. Nii aasta- kui lisaelarved koostatakse vallavolikogu poolt. Vallavolikogude valimise ja vallavolikogude ning vallavalitsuste korraldamise seaduse (RT 1926 — 97) § 79 järgi kuulub vallakäskjala ametissevõtmine ja ametistvabastamine vallavalitsuse võimkonda. Kuid sama seaduse § 70 põhjal kuuluvad vallavolikogu võimkonda kõik vallaomavalitsusse puutuvad küsimused ja vallavalitsuse tegevuse järelevalve. Ülalosundatud seaduse § 79 ei saa mõista nii, et vallavalitsuse otsused valla käskjala palgamäära kohta on vallavolikogule iseenesest kohuslikud ja et vallavolikogu on kohustatud väljaminekuid vallakäskjala palkamiseks eelarvesse võtma ilma võimaluseta neid väljaminekuid vähendada või suurendada. Vallavolikogu ei ole küll ise õigustatud § 79 põhjal vallakäskjalga ametisse võtma või teda lahti laskma, samuti ka eelarvesse võtmata jätma väljaminekuid selleks otstarbeks määral, mis tarvilik selleks, et vallavalitsusel võimalik oleks käskjalga palgata, kuid kui vallavolikogu leiab, et käskjala palgaks on võimalik vähem väljaminekuid teha, kui vallavalitsus selleks ette näinud ja et nende väljaminekute vähendamiseks ei ole seaduslike takistusi, siis võib ka vallavolikogu eelarve kokkuseadmises neid võimalusi arvestada ja vastavalt sellele ka vallavalitsusele tarvilikke juhtnõure anda.

(RkhA t. nr. 830 I—1930.)

Kas Pärandusmaksu seaduse § 31 p. 3 tähendatud tulekindlustusehindamise all tuleb mõista tulekindlustuse hindamist, mis maksev kinnisvara ülemineku ajal?

Vastus: jaatav.

Kinnistusmaksu seaduse § 256 järgi (RT 1920 — 67/68) arvatakse kinnistusmaks aktis tähendatud varanduse hinna pealt või varanduse seadusliku hinna pealt, kui viimane on suurem. Seaduslik hind arvatakse välja Pärandusmaksu seaduse §§ 30—36 põhjal.

Pärandusmaksu seaduse § 31 p. 3 tõlgendamisel on Riigikohus 1930. a. (RkHA toimetused nr. nr. 509 II, 530 II) seletanud, et § 31 p. 3 märgitud tulekindlustuse hindamise all tuleb mõista tulekindlustuse hindamist, mis maksev kinnisvara ülemineku ajal, aga mitte tulekindlustuse hindamist, mis kunagi varem on olnud (vt. RkHA toimeetus nr. 490 II—1929). Ei ole kinnisvara selle ülemineku ajal ostumüügilepingu alusel üldse tulekindlustuse jaoks hinnatud ja vastu kindlustatud, siis ei saa selle seaduslikku hinda üldse arvutada § 31 p. 3 alusel, vaid seda tuleb arvutada § 31 teiste määruste järgi.

(RkHA t. nr. 843 II—1930.)

Missuguses korras tuleb täiendava tempelmaksu määramise otsuste peale edasi kaevata?

Vastus: Täiendava tempelmaksu määramise korral on sama edasikaebamise kord ja tähtaeg, mis tempeltrahvi määramise korralgi.

Tempelmaksuseaduse § 21 p. 13 põhjal on tempeltrahvitul, kelle vastulause rahuldamata jäetud, õigus edasi kaevata Maksudevalitsuse kaudu rahukogule administratiivkohtu korras kahe nädala jooksul, arvates otsuse kuulutamise päevast. Silmas pidades, et Tempelmaksuseaduse § 21 üldpealkirjas on „Tempelmaksu seaduse rikkumisse puutuvate asjade ajamine“, et täiendava tempelmaksu määramise põhjuseks on Tempelmaksuseaduse rikkumine ja et Tempelmaksuseaduses täiendava tempelmaksu määramise otsuste peale mingit erilist edasikaebamise korda ega tähtaega ei ole ette nähtud, tuleb tunnustada, et täiendava tempelmaksu määramise korral on sama edasikaebamise kord ja tähtaeg, mis tempeltrahvi määramise korralgi.

(RkHA t. nr. 875 II—1930.)

Kas ametniku kohustetäitjaks määratud riigiteenija muutub iseenesest Riigiteenistuse seaduse § 2 kolmanda lõike põhjal kuue kuu möödumisel ametnikuks?

Vastus: eitav.

Ametniku kohustetäitmine on ajutise iseloomuga, sest ametniku kohustetäitmisele võib Riigiteenistuse seaduse § 2 kolmanda lõike järgi määrata kauemalt kuueks kuuks ja Riigiteenistuse seaduse § 1 põhjal ei või isikut, kes on määratud ametniku kohustetäitjaks, lugeda ametnikuks, vaid teda tuleb lugeda vabateenijaks. Ametniku

kohustetäitjaks määratud riigiteenija ei muutu ka veel iseenesest Riigiteenistuse seaduse § 2 kolmanda lõike põhjal kuue kuu möödumisel ametnikuks, vaid selleks on tarvis, et tema selleks kompetentse ülemuse poolt määratakse. Kuue kuu möödumisel võib ametniku kohustetäitjal üksnes õigus olla nõuda, et teda ametnikuks nimetataks või et vastasel korral temaga teenistusvahekord lõpetataks.

(RkHA t. nr. 974 II—1930.)

Kas 5% riigimaksu nõudmise asjas võib Maksuvalitsuse otsuste peale otsekohe Riigikohtule kaevata?

Vastus: eitav.

5% riigimaksu asjas on esimeseks instantsiks Maksuvalitsus, kellele sellekohane kroonupalati kompetents üle läinud ja kelle otsuste peale võib üldises korras kaevata majandusministrile (Sen. sel. 8. IV. 1915. a. nr. 4071), ja alles peale seda, kui maksukohuslane ministri otsusega rahul ei ole, võib ta Riigikohtule edasi kaevata.

(RkHA t. nr. 1003 II—1930.)

Tsiviilosakond.

Kas Maaseaduse § 15 p. a põhjal loodud esialgset maakasutamise õigust võib lugeda vallasvaraks?

Vastus: eitav.

Riigikohus on selle kohta järgmist seletanud:

Maaseaduse § 15 punkt a määrab: „Riikliku maatagavara maa antakse põllumajapidamiseks põliselt (pärandatavalt) tarvitada väikemaapidamistena sellekohase eriseaduse järele.“ Missuguses korras tähendatud maa välja antakse, selle määrab kindlaks Maareformi teostamise määruste § 66. Ta renditakse esialgu 6 aastaks ning sel korral, kui rentnik rendiaja jooksul kõiki renditingimusi korralikult on täitnud, läheb renditatud maaühik peale rendiaja lõppu rentnikule põliseks pärandatavaks tarvitamiseks. Maaseaduse § 15 p. a mainitud eriseadus ja nimelt Riigimaade põliseks tarvitamiseks ja omanduseks andmise seadus (RT 1925 — 109/110) on välja kuulutatud 29. juunil 1925. a. ja tema järgi on kõigil Maaseaduse § 15 p. a mõtte kohaselt välja antud ja antavate riiklikust maatagavarast planeerimisel eraldatud ja eraldatavate kohtade pidajail õigus saada neid kohti põliseks tarvitamiseks või omanduseks, kui nad neile kohtadele ehitanud tarvilikud põllumajanduslikud hooned (elumaja ja laut) või omandanud vastavalt samaks otstarbeks olemasolevad hooned (§ 2). Põlise tarvitamise õigus selle seaduse mõttes on BES §§ 1324—1334 ette nähtud instituut (§ 11). Väljaantavate maakohade põlise tarvitamise või omandusleping kinnitatakse Not. sead. §§ 303—369 ette nähtud korras (§ 20). Missugune iseloom on mainitud esialgu tekkival vahekorral, seda pretsiseerib Maanteede

seaduse § 12 (RT 1928 — 48). Ta nimetab selle kasutamiseks „põlise pidamise alusel“ vastandina kasutamisele „põlise pidamise õiguslega“, mis tekib esialgse — 6-aastase — kasutamise tähtaja möödumisel põlise tarvitamise lepingu sõlmimise ja kinnitamise tagajärjel. Säärast vahekorda BES üldse ei tunne, mispärast ka küsimus, kas Maaseaduse § 15 punkt a ette nähtud korras loodav esialgne maa kasutamise õigus tuleb arvata vallasvara või kinnisvara hulka, peab lahendamist leidma mitte BES, vaid ülalnimetatud eriseaduste normide kohaselt. Viimased aga ei jätta mingit kahtlust selles, et tähendatud õigust vallasvara hulka lugeda ei saa. Maaseadus ja temaga ellu kutsutud maareform on seatud avalik-õiguslikes huvides ja nende eesmärgiks on muu seas väikemaapidamiste loomine ja väikemaapidajate varustamine kinnisvaraga, mis nendele antakse põliseks tarvitamiseks kruntrendi (obroki) näol või isegi omanduseks. Kuigi see maa ka esialgu antakse rendi näol, siis on see seletatav seaduseandja tahtega kohe asuda maareformi teostamisele ja väikemaapidajaid maaga, kui kinnisvaraga, varustada veel enne selle reformi lõpliku läbiviimise võimaluse kätte jõudmist. Kuid sellest ei järgne veel, et maasaaja kasutaks temale esialgse lepingu põhjal antud maad hariliku rentnikuna ainult ajutiselt ja kohustisega seda renditähataja möödumisel renditajale tagasi anda, sest juba esialgse lepingu põhjal hakkab maasaaja maad kasutama „põlise pidamise alusel“, ning omandab õiguse seda teatavatel seaduses kindlaks määratud tingimustel omale jätta põliseks tarvitamiseks või omanduseks. Kasutab aga maasaaja temale antud maad juba esialgse lepingu põhjal kinnisvarana „põlise pidamise alusel“, siis tuleb ka sellest lepingust järgnev õigus lugeda kinnisvara hulka.

Üsna teine lugu on Maaseaduse § 15 punkt d põhjal „lühikeseks ajaks“ renditavate maadega. Need antakse „tähtajaliseks tarvitamiseks ilma järgneva põlise tarvitamiseta“ (M. t. m. § 66 märkus). Seega on siin tegemist BES § 4025 ja järgmistes ette nähtud rendivahekorraga. Viimasest järgnev õigus loetakse sama seaduse järele isiklikuks nõudeõiguseks (§§ 2907—4600) ja kuulub BES § 537 jõul vallasvara liiki.

(RkhT t. nr. 311—1930.)

Kas võib möödunud aja eest alimente nõuda?

Vastus: jaatav.

BES § 9 kohustab abielumeest andma oma naisele ülalpidamist. See kohustus ei lõpe sugugi selle läbi, kui naine oli sunnitud mehest lahus elama viimase süü tõttu. Kui naine säärasel põhjusel mehest on lahus olnud ja ülalpidamist omale mujalt hankinud, siis ei leidu seaduses keeldu, mille järgi naine ei võiks mehelt tagantjärele möödunud aja eest nõuda alimente, s. o. selle kohustise täitmist, mis

BES § 9 põhjal lasub mehel. Säärasel seisukohal on meie maad enne kohtureformi teetsenud kohtud alati asunud (vt. Zwingmann, Civilrechtliche Entscheidungen, VIII, nr. 1504, kui ka III, nr. 414 ja IV, nr. 493). Vene Senat on küll mõnes oma varem asotsuses, mis pole TKS § 815 korras avaldatud (toodud BES § 9 all Bukovski väljaandes lit. „d“ ja Nolckeni väljaandes nr. 4 all), asunud teisugusele seisukohale, kuid seda seisukohta ei saa Riigikohus õigeks pidada, seda enam, et Senat ise hiljem sellest seisukohast näib olevat loobunud (vt. Tsiviildep. otsused 1915. a. nr. 25 ja 1910. a. nr. 55). (RkhT t. nr. 925 — 1930.)

Kinnistuslõivu väljaarvamine ja selle sissenõudmine kinnisvara pealt, mis võõrandatud avalikul sundmüügil.

Riigikohus on selle kohta seletanud järgmist:

Nagu järgneb Kinnistuslõivu seaduse §§ 235, 236, 256, 268 ja 269 (VSK V köide, 1914. a. väljaanne ning RT 1920—67/68 ilmunud Seadus krepostimaksu kohta), tuleb iga kinnisvara ülemineku pealt ühelt isikult teisele omanduseks võtta kinnistuslõivu riigikassa heaks. Järelikult tuleb säärast maksu võtta ka siis, kui kinnisvara avalikul oksjonil on võlgniku omandusest enampakkuja omandusse üle läinud, sest ka siin sõlmitakse kinnisvara suhtes ostuleping (BES §§ 3944 ja 3964). See kinnistuslõiv 6 % suuruses arvatakse välja omandamisaktis tähendatud varandusehinna pealt või aga varanduse seadusliku hinna pealt, kui viimane on suurem. Seaduslik hind arvatakse välja Pärandusmaksu sead. §§ 30—36 põhjal.

Kohustis selle järgi valvata ning seda konstateerida, et seaduses ette nähtud kinnistuslõiv oleks kinnisvara sundmüügi puhul ostja poolt ühe kuu jooksul peale sundmüüki seadusepärast tasutud, lasub sellel kohtul, kellele kuulub kinnisvara kinnistamine ostja nimele (TKS §§ 1875, 1874 ja Kinnistuslõivu sead. § 269), ega või see kohus enne üldse kinnisvara ostja nimele kinnistada, kui ta pole kindlaks teinud, et ostja pole mainitud lõivu kohtusse maksnud ühes täieliku ostu-müügi hinnaga, mis ta pakkunud.

Seda kinnistuslõivu korralikku tasumist peab kohus oma määruses konstateerima (TKS §§ 1874, 1875 ja Kinnistuslõivu seadus §§ 268, 269).

Oli käesoleval korral aga rahukogu kinnistuslõivu ebaõigelt, s. o. Kinnistuslõivu sead. §§ 253, 256 ja Pärandusmaksu sead. § 31 reeglite vastaselt välja arvanud, nagu seda arwab Otsekoheste Maksude Valitsus, kes Kinnistuslõivu s. § 276 põhjal Rahaministeeriumi ülesandel kinnistuslõivu korraliku ja täieliku tasumise üle peab valvama, siis oli tal õigus Kohtupalatile anda erakaebus ja taotella rahukogu otsuse muutmist kinnistuslõivu suhtes (vt. veel Vene Senati esimese ja kassats. dep. üldkogu otsuseid 1891. a. nr. 15 ja 1889. a. nr. 37).

Kui rahukogu oma resolutsioonis ka eriliselt ei maininud, kui palju kinnisvara ülemineku puhul selle ostjalt kinnistuselõivu võtta, oma põhistes aga konstateerib, kui palju ostja seda lõivu TKS § 1874 ette nähtud tähtajal on kohtu deposiiti maksnud, siis see asjaolu, kaebaja õige seletuse järgi, ei võinud takistuseks olla Kohtupalatil erakaebuses esitatud asjaolusid läbi kaaluda ja selgitada, kas rahukogu on kinnistuselõivu seadusepäraselt välja arvanud või mitte, seda enam, et nagu juba ülalmainitud seaduste otsesest mõttest ning sisust järgneb, rahukogu oli kohustatud *ex officio* kinnistuselõivu välja arvama ja selle korralikku tasumist konstateerima oma otsuses, millega kinnisvara kinnistati ostja nimele. Oli aga Otsekoheste Maksude Peavalitus, kui riigi huvide kaitsja, selles suhtes rahukogu otsuse leidnud ebaseadusliku olevat, siis oli Kohtupalat kohustatud viimase poolt esitatud erakaebuses esitatud väiteid läbi kaaluma, kas need on põhjendatud ja väärivad rahuldamist või mitte.

(RkhT t. nr. 971 — 1930.)

Kas võib kostja tema vastu pööratud kohtuotsuse täitmisel kompenseerimiseks esitada sundotsuse, millega temale hagijalt vastav summa välja mõistetud, kuid mille tühistamiseks vastaspool on tõstnud TKS § 161¹¹ põhjal hagi, mis aga kohtus veel lahendamata?

Vastus: jaatav.

Olgugi, et BES § 3552 võimaldab kompenseerida ainult selgeid ning vaieldamatuid hagnosisid, ei järgne sellest tingimata, nagu seda tõendab BES § 3550 sisu, et kompenseerimiseks esitatav hagi peaks juba kohtu otsusega olema vaieldamatuks tunnistatud; nõutakse ainult, nagu seda lausub § 3552, et hagi lahendamine poleks seotud keerulise toimetusega, mis tekitaks vastaspoolele ebaõiglast viivitust. Sundtäitmist, nagu see järgneb TKS §§ 161¹, 365¹ ja 1807² mõttest, lubatakse sääraste aktide järgi, mis oma sisu ning vormi poolest arvatakse olevat vaieldamatud. Sellepärast toimubki asjade lahendamine vastaspoole ettekutsumiseta vastava täitepealkirja tegemisega kohtuniku poolt (TKS § 161⁸), mis täidetakse hariliku kohtuotsusena (TKS § 161¹⁰). Alles kostja võib sundotsuse tühistamist taotleda erilise hagiga (TKS § 161¹¹). Kuid säärase hagi tõstmine kostja poolt ei tähenda veel sugugi, et sundotsus juba selle hagi tõstmise läbi kaotaks oma jõu ega saaks selle otsuse põhjal nõuda kompensatsiooni. See õigus langeks alles siis ära, kui sundotsus hilisema kohtuotsusega oleks tõesti tühistatud ja seega alusetuks tunnistatud. Järelikult, kui sissenõudmine sundotsuse järgi ainult seisma on pandud TKS § 161¹¹ ette nähtud hagi tõstmise puhul, siis, vastupidiselt kaebaja arvamusele, ei lange selle läbi veel ära alus nõuda sundotsuse põhjal kompensatsiooni (BES §§ 3545, 3550, 3552, 3553).

(RkhT t. nr. 1003 — 1930.)

LOUIS VILLECOURT †

19. detsembril 1930. a. tabas „Õiguse“ kaastööliste peret kurb teade, et äkilise surma läbi on meie hulgast lahkunud Pariisis Louis Villecourt.

Louis Villecourt on sündinud 7. juulil 1897. a., sooritas abituuriumi Pariisis 1914, Licencie en droit omandas 1918, sooritas doktorieksamid 1919. Töötas Prantsuse pangas ja Londonis British Museum'is. 1922. a. aprillikuus võttis osa Genua konverentsist Eesti delegatsiooni sekretärina, oli detsembrikuus samal a. Lausanne'i konverentsil Eesti observeer'ina. Jaanuaris 1923. a. astus teenistusse Pariisi Eesti saatkonda. Redigeeris Rahvasteliidule memorandumi vähemusrahvuste üle Eestis ja võttis Eesti delegatsiooni sekretärina osa Rahvasteliidu koosolekust, kus arutati Eesti vähemusrahvuste küsimust. 1924. a. teenis meie välisministeeriumis ja õppis eesti keelt. Tagasi jõudnud Pariisi esitas doktoriväitekirja teemale „La protection des minorités dans les Pays baltiques et la Société des Nations“. 1926. a. asus Prantsuse-Eesti sõnaraamatu koostamisele, mis läinud aastal trükist ilmus. 1927. a. asus Tartu ülikooli õppetegevusse, lugedes ülesandel eesti keeles mitme semestri vältel: 1) Võrdlevat rahvusvahelist kaubandusõigust, 2) Õiguse unifikatsiooni nüüdseid püüdeid, 3) Eesti ja rahvusvahelist kaubandusõigust. Sügissemestril 1930 viibis Pariisis, et meie Välisministeeriumi ülesandel trükivalmis seada Eestit käsitlevat suuremat prantsuskeelset käsikirja, valmistada prantsuskeelset ülevaadet Tartu ülikooli kohta ja koostada kirjastamiseks oma eestikeelseid rahvusvahelise õiguse loenguid. Käesolevaks semestriks pidi ta Eestisse tagasi tulema, et jätkata ülikooliloenguid.

Kõigele sellele on halastamata surm tõmmanud kriipsu peale. Louis Villecourt'iga oleme kaotanud tõsise sõbra, kellele meie väike kodumaa oli teiseks isamaaks, keda ta armastas ja kelle huvides ta nii mõnegi rea on avaldanud prantsuse aiakirjanduses. Louis Villecourt'iga oleme kaotanud juristi-õppejõu. Hea meelega tervitati tema kui esimese prantslase ilmumist meie õigusteaduskonna kateedril. Louis Villecourt'i kaotusega oleme sunnitud edasi lükkama nii mõnegi kavatsuse eesti õiguse tutvustamiseks välismaalastele.

Kadunut jäid leinama eestlannast abikaasa kahe lapsega.

Puhka rahu! Teise kodumaa kaasvõitlejad mälestavad Sind sügava tänutundega.

R. Rägo.

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

K. Mattieseni trükikoda O/Ü., Tartus, 1931.

LAHEMAD KAASTÖÖLISED.

A. Brandt, S. Csekey, V. Ditmar, R. Eliaser, E. Erdmann, D. Grimm, Th. Grünthal, K. Guldenstube, J. Jans, H. Jucum, P. Kann, F. Karlson, A. T. Kliiman, A. Luiga, J. Lõo, H. Madisson, N. Maim, L. Olesk, A. Piip, P. Poom, M. Pung, K. Saarmann, K. Selter, M. Taevere, O. Tief, I. Tjutrumov, K. Trakmann.

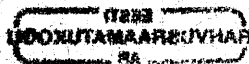
KAASTÖÖLISTELE!

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 masinkiri (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. — Ühtluse 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 kasutatud klišeede ja toimetuse kaudu tehtud tõlgete kulud kannab autor.

Käsikirjad saata aadressil: „Õiguse“ toimetus, Tartus, Aia tn. nr. 35.

Lühendeid.

AKK	— Administratiivkohtukord.	RkhT	— Riigikohtu tsiviilosakond.
AS	— Aktsiisiseadus.	RkhÜ	— „ üldosakond.
BES	— Balti Eraseadus.	Rkg.	— Rahukogu.
ETS	— Eesti talurahvaseadus.	RNS	— Rahukohtu nuhtlusseadus.
EV	— Eesti Vabariik.	RT	— Riigi Teataja.
KKS	— Kriminaalkohtupidamise seadus.	SKS	— Sõjaväe kohtupidamise seadus.
Kp.	— Kohtupalat.	SNS	— Sõjaväe nuhtlusseadus.
KrS	— Kriminaalseadus.	TKS	— Tsiviilkohtupidamise seadus
KS	— Kohtuteseadus.	TmS	— Tempelmaksuseadus.
LTS	— Liivi talurahvaseadus.	TS	— Tolliseadus.
MS	— Maaseadus.	UNS	— Uus nuhtlusseadus.
NS	— Nuhtlusseadus.	VS	— Veksliseadus.
PS	— Põhiseadus.	VSK	— Vene seaduste kogu.
rhk.	— rahukohtunik.	VSKK	— Vene seaduste ja korralduste kogu.
Rk.	— Riigikogu.	VSTK	— Vene seaduste täiskogu.
Rkh.	— Riigikohus.	VTS	— Vene tsiviilseadus.
RkhA	— Riigikohtu administratiiv- osakond.	VV	— Vabariigi Valitsus.
RkhK	— Riigikohtu kriminaalosa- kond.		



1931. a. ilmub juriidiline ajakiri

„ÕIGUS“

kaheteistkümnendat aastat.

TOIMETUS:

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

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

Lisana annab „Õigus“ 1930. a. Riigikohtu 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 saada ajakirja eelmisi aastakäike hinnaga (ühes lisaga): 1920. a. — 1 kr. 50 s., 1921. a. — 3 kr., 1922. a. — 8 kr., 1923. ja 1924. a. — 4 kr., 1925., 1926., 1927. ja 1928. a. — 4 kr. 50 s., 1929. ja 1930. a. — 7 kr.

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

Tellimisi võtavad vastu kõik postiasutised.

Hind 75 senti.

