

473558

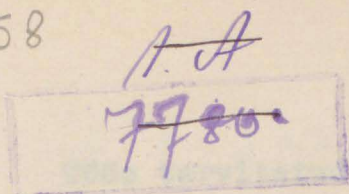
Auhinnatöö

Rügiwanema ja
Presidendi institut
best konstitutsioo-
niline õigus.

Reus, Linda Karin

Auhinnatöö

473558



2 nov. 38

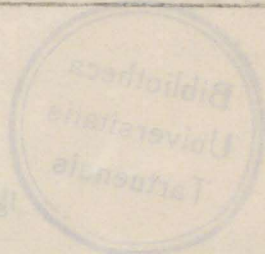
283,

postitempel 1. XI. 38.

RIIGIVANEMA JA PRESIDENDI

INSTITUUT EESTI KONSTITUT-

SIOONILISES ÕIGUSES.



Märgusõna:

"Peremees majas".

1. detsembril 1938a. Ü. S. Karmela
Õpetlaskogu poolt jaan Rannma
nimelise esimese auhanda
väärtusena tunnustatud
Autor: Linda Karin Ruus, stud. jnr.

K. Porka

Sekreäri



1344.

473558

i 2470 2870

Töös tarvitatud lühendeid.

PS = Põhiseadus.

APS = Asutava Kogu Põhiseadus.

VPS = 1933.a. Põhiseadus.

RPS = Rahvuskogu Põhiseadus.

Rkg = Riigikogu.

RNkg = Riiginõukogu.

RVkg = Riigivolikogu.

Rv = Riigivanem.

VP = Vabariigi President.

Vab.Val. = Vabariigi Valitsus.

RT = Riigi Teataja.

III postk. Asutava Kogu Põhiseaduse muu-
tamine ja selle põhisead.

II osa. Riigivanema institutsioon 1933.a. põhi-
seaduses.

IV postk. Riigiliselele ja Riigivanemile.

1. Riigivanema valimine.

2. Riigivanema volituste algus ja kestvus.

3. Riigivanema tähtsusekohalised ülesanded.

4. Riigivanema vastutus.

S i s u j u h t.

lk.

Sissejuhatus.

1. Eessõna.

I - V

2. Vabariikliku riigipea mõiste.

VI - VIII

I osa.

I peatükk. Lühike ülevaade Asutava Kogu Põhiseaduse eelkonstitutsioonidest

1 - 5

II peatükk. Riigivanema instituut 1920.a. põhiseaduses.

6 - 26

1. Politilisajaloolisi põhimõtteid Riigivanema instituudi kujunemisel.

6 - 9

2. APS Riigivanema instituut ja riigipea teoreetiline kontseptsioon.

10 - 23

3. Riigivanema erinevus tavalisest Vabariigi Valitsuse liikmest

24 - 26

III peatükk. Asutava Kogu Põhiseaduse muutmine ja selle põhjused.

27 - 30

II osa. Riigivanema instituut 1933.a. põhiseaduses.

IV peatükk. Üldisi nõudeid ja tingimusi.

31 - 41

1. Riigivanema valimine.

31 - 34

2. Riigivanema volituste algus ja kestvus.

34 - 35

3. Riigivanema isiklikõiguslik seisund.

35 - 37

4. Riigivanema asendus.

37 - 41

V peatükk. Riigivanema võimu funktsioonid.	41 - 115
1. Halduse alal.	42 - 54
a) Täiesti iseseisvalt.	42 - 49
b) Koos Riigikoguga.	50 - 53
c) Riigikogu asemel.	53 - 54
2. Legislatsiooni alal.	54 - 113
a) Riigikogu funktsioneerimise suhtes	54 - 56
b) Riigikogu koosseisu kreeerimise suhtes	56 - 60
c) Puht legislatiivfunktsiooni täitmises	60 - 113
1) Seaduste algatamine	60 - 61
2) Seaduste väljakuulutamise.	61 - 63
3) Vetoõigus.	63 - 78
4) Dekreediõigus.	79 - 113
3. Jurisdiktsiooni alal.	114 - 115
VI peatükk. Riigivanema aktide seaduslikkuse tagatised.	115 - 126
1. Kontrassignatsioon.	116 - 118
2. Remonstratsiooniõigus.	118 - 120
3. Riigivanema kohtulik vastutus.	120 - 126
VII peatükk. Üksikute riigiorganite vahetõrki.	126 - 132
1. Riigivanem ja Vabariigi Valitsus.	126 - 128
2. Riigivanem ja Riigikogu.	128-129
3. Riigivanem ja aktiivkodanikkond.	129 - 130
1933.a. Põhiseaduse Riigivanema instituudi poliitiline hinnang	131 - 132

VIII peatükk.	132 - 140
1. 1933.aasta Põhiseaduse muutmise põhjused.	132 - 134
2. 1933.a. Põhiseaduse muutmise protseduur.	134 - 140
<u>III osa. Vabariigi Presidendi instituut kehtivas põhiseaduses.</u>	
IX peatükk. Üldisi nõudeid ja tingimusi.	141 - 160
1. Vabariigi Presidendi valimine.	141 - 147
2. Vabariigi Presidendi asendus.	148 - 154
3. Vabariigi Presidendi üldine õiguslik seisund.	154 - 160
4. Vabariigi Presidendi võimufunktsioonid. (Jaotuse lähtekohti).	160 - 161
X peatükk. Presidendi pädevus rahu ajal.	161 - 213
1. Halduse ala.	161 - 175
a) Sõltumatu pädevus.	161 - 168
b) Sõltuv pädevus.	168 - 175
2. Legislatsiooniala.	178 - 209
A) Sõltumatu pädevus.	178 - 179
B) Sõltuv pädevus.	179 - 208
a) Seadusandlike asutiste koosseisude kujundamise alal.	179 - 181
b) Kodade fuksioneerimise suhtes.	181 - 185
c) Puht seadusandluse alal.	185 - 209
1) Seaduste väljakuulutamise	185 - 186
2) Vetoõigus.	186 - 194
3) Dekreedandlus.	195 - 207
4) Plebistsiid.	208

3. Jurisdiktsiooni ala.	210 - 213
XI peatükk. Presidendi pädevus sõja ajal.	214 - 225
1. Halduse alal.	216 - 219
a) Sõltumatu pädevus.	216 - 217
b) Sõltuv pädevus.	217 - 219
2. Legislatsiooni alal.	219 - 224
a) Kodade funktsioneerimise suhtes.	219 - 220
b) Puht normiandluse alal (dekreetseadused).	220 - 224
3. Jurisdiktsiooni alal.	225 -
XII peatükk. Üksikute riigiorganite vahetkord.	226 - 232
1. Vabariigi President ja Vabariigi Valitsus võrreldes 1933.a. Põhiseadusega.	226 - 228
2. Vabariigi Presidendi, Riigivolikogu, Riiginõukogu ja Vabariigi Valitsuse vahetkord.	228 - 233.
<u>Lõppsõna.</u>	234 - 236
<i>Kirjanduse loetelu</i>	237-243

demokraatia vastu vahetanud Saksa maal ja Austrias.

1. E e s s õ n a.

On väidetud, et "riigipea probleem on riigi põhikorra probleem". Ei saa mitte öelda, et see väide oleks alati olnud õige Eestis kehtinud olude kohta. Kui Eesti pärast lahkulöömist Vene maailmariigist asus endale looma riigi põhikorda, siis ei soovitud kuigi põhjalikult peatuda riigipea probleemi lahendamise juures: sooviti põhikorda, kus r a h v a s oleks suverään, mitte aga üheisikuline riigipea. On teada, et riigipeata Eesti ei püsinud kuigi kaua. Ta asendus Eestiga, kus võim riigis kontsentreerus tugevate õigustega riigipea kätte. Otsides põhjusi riigipeata riigikorra fiaskole, on püütud tõendada, et Eesti esimese konstitutsiooni loojail puudusid küllaldased kogemused moodsa demokraatia rakendamise viisidest ja võimalustest.

Ometi oleks ekslik arvata, et Eesti tööleageisel riigimeestel puudusid kogemused riigipeata riigikorra väljatöötamisel. Kahtlemata oli neil demokraatia printsiipide rakendamiseks riigi konstitutsiooni kujundamisel samapalju kogemusi, kui näiteks umbes samal ajal suurriigist lahku löönud Tšehhoslovakkial, või siis jälle monarhiat

demokraatia vastu vahetanud Saksamaal ja Austrial. Pealegi olid Eesti omariikluse rajajad sunnitud enne Eesti iseseisvumist viibima pagulastena Põhja- ja Lääne-Euroopas, kus demokraatia oli juba üldiselt käsitletavaks riigivormiks. Kui me aga veel teame, et pagulastena välismaail viibinud Eesti avaliku elu tegelased peamiselt viibisid Soomes ja Šveitsis, kus demokraatlikud valitsemisviidid olid ka tegelikult ellu rakendatud, olgugi Soomes ainult Vene poolt kindlaks määratud autonoomia raamides, siis ei tarvitse me sugugi kahelda meie APS loojate küllaldases pädevuses rahvavalitsusliku riigikorra tundmises.

Fakt on aga see, et Eesti oma iseseisvuse 15.aastal loovutas vabatahtlikult riigipeata põhikorra tugevavõimulise riigipeaga põhikorrale. Allakriipsutamist väärrib asjaolu, et seda sammu ei tinginud mitte raskused tegelikus riigivalitsemise praktikas. Keegi ei saa väita, et Eesti riigi valitsemisel riigipeata konstitusiooni alusel oleks esinenud ülepääsmatuid raskusi, lünki või takistusi. Seadusandlus, riigihaldus ja kohtukorraldus toimus mitte halvemini kui riigipeaga demokraatlikes vabariiges, vaatamata sellele, et Eestit ei olnud juhtimas

ainuisikuline riigipea.

Riigipeata riigi põhikord Eesti oli aga sunnitud taganema riigipeaga põhikorra ees peamiselt ühelt korralt teisele ülemineku ajal maad vallanud demagoogia ja majanduslike raskuste tõttu. Riigipeata riigi põhikorra vastased kujutasid tulevases riigipeas kõikvõimast Messiat, kes suudab võita kõik majanduslikud raskused ja rahva vastu viia heledamale tulevikule. Kõigi ühiskondlike vastuolude ja majanduslike raskuste tekkimise põhjuseks, millised nähted iseenesest olid tingitud ülemaailmlise majanduskriisi paratamatusest, tembeldati demagoogiliselt senise riigipeata riigikorra tulemuseks.

Eesti teine konstitutsioon, kus riigipea instituut oli välja arendatud "peremees majja" printsiibil, ei saanud jõustuda täies ulatuses. Küll aga tegutses tema alusel riigipea - riigivanem tervelt neli aastat. Riigi kolmas, praegu kehtiv konstitutsioon näeb ette riigipea, kelle võimuküllus on sama täiuslik või veelgi täiuslikum kui teise konstitutsiooni riigipeal, kuigi praeguse ~~kaks~~ kehtiva konstitutsiooni alusel tegutsev riigipea on kohustatud suuremas ulatuses arvestama seaduste eeskirju, kui seda tarvitses tema eelkäija.

Täies ulatuses kehtiva põhiseaduse alusel tegutseva

riigipea valitsemist oleme saanud tundma õppida ainult mõne kuu kestel, seepärast on raske tõmmata paralleele riigipeata ja riigipeaga riigi põhikorra vahel ning otsustada, kumb neist on eelistatavam. On selge, et Eesti riigielus suudeti ka riigipeata riigi põhikorra ajal ületada küllaltki suuri raskusi (riigi seadusandluse, halduse ja kohtukorralduse rajamine, 1. detsembri putši võitmine jne.). Meil praegu kehtiv põhikord omistab suured võimupiirid riigipeale kõigil riigielu juhtimise aladel, muutes riigipea parlamendi vaheaegadel seadusandluse alalisegi võrdseks parlamendiga ja tehes parlamendile riigipea poolt dekreetidena antud seaduste muutmise õige raskeks. Kuid on kindel, et mitmesuguste suuremate riiklikkude vapustuste puhul, olgu need siis näiteks väline hädaoht, siserahutused või muud, on üksikisikulisel riigipeal kergem juhtida sõraste raskuste ületamist.

Muudes küsimustes aga, nagu näiteks tegelik riigi valitsemine harilikkude aegadel, seadusandlus jne. oleneb väga palju riigipea isikust ja eluõiguse võitnud traditsioonidest. Olgu siinkohal märgitud, et iganenumategi konstitutsioonidega riikides, näiteks Skandinaavia maa-
des ja Inglismaal, suudetakse, arvestades riigipea isik-

likku suhtumist ja ühiskonnas mõjule pääsenud voole, riigielu juhtimises tabada moodsa demokraatia rahvavalitsuslikke põhimõtteid, kuna teiselt poolt aga väga moodsate ja demokraatlikkude põhiseadustega maades, kui neis riigipea on ignoreerinud konstitutsioonis väljendatud põhimõtteid või kui ühiskonnas on mõjule pääsenud voolud, kes sihilikult ignoreerivad konstitutsiooni põhimõtteid, on riigielu juhtimine suuremal määral kaldunud kõrvale rahvavalitsuslikkuse taotlusist.

Seepärast tuleb ka Eestis niihästi parlamentaarsetel kui ka välisparlamentaarsetel jõududel hoolitseda selle eest, et konstitutsiooni teoreetilised põhimõtted ja normid leiaksid süüraast tõlgendust ~~nixxi~~, mis tuleks kasuks nii riigi kui ka rahva hääkorrale. Kahjuks oleme sageli võinud konstateerida, et põhiseaduse normide praktilises käsitus^ees on tarvitatud teist teed, kui seda õigustab vastavate normide teoreetiline tõlgendus.

Riigipea instituut, mis on meil Eestis alles vaevalt 5 aastat vana, peaks aga kujunema tõhusaks täiendiks varem Eestis kehtinud demokraatlikule korrale.

2. VABARIIKLIKU RIIGIPEA MÕISTE.

Riigi tahe võib nagu iga muugi ühingu tahe avalduda üksnes füüsiliste isikute kaudu. Need füüsilised isikud, kelle tahe ja teotsemine teatud juhtudel kui riigi tahe ja teotsemine kehtib, on riigi organid. Riigi organid kehastavad, representeerivad riigiisiksust ennast, nendeta ei saa juttugi olla riigi olemasolust. Vastavalt sellele riigi organ füüsilise isiku või isikute koondise näol on täieline riigivõimu kandja, riigi tahte väljendaja ja teostaja

Sellejärele, missuguses vahekorras on riigiorganid üksteisega, tehakse vahet otseste ja kaudsete riigiorganite vahel. Otsesed organid on sellised, mille olemasolu on riigi põhiseaduses eneses ette nähtud ja mis seetõttu pole juriidiliselt subordineeritud ühelegi teisele organile¹. Kaudsed organid on aga sellised, mille olemasolu aluseks pole mitte riigi põhiseadus, vaid otseste organite poolt avaldatud riigi tahe, mis avaldub harilikudesse seadustesse ja teistesse aktides².

¹ Kelsen, Allgemeine Staatslehre lk.303; Jellinek, Allgemeine Staatslehre lk.544.

² Jellinek lk.557 (op.cit.)

Igas riigis on üks otsestest organitest teistele super-ordineeritud, on niinimetatud kõrgeim riigiorgan. Kõrgeim riigiorgan on selline, mis juhib ja säilitab riigi funktsioneerimist ning evib kõrgeimat otsustamisvõimet¹.

Sellejärele, kas selline kõrgeim organ üksikisik või isikute koondis on, tehakse vahet monarhiate ja vabariikide vahel. Vabariik on aristokraatlik, kui selliseks kõrgeimaks organiks on kitsalt piiratud isikute koondis või üksik ühiskondlik klass, demokraatlik, kui kõrgeimaks riigiorganiks on aktiivkodanikkond. Otsesed organid jagunevad primäärseteks ja sekundäärseteks. Esimesed on sellised, mis pole võimalised oma tahte ise avaldama, vaid valitavad selleks teise organi. Sekundäärsed organid on aga primäärse organi tahte avaldajad ja sünnitised. Olles primäärsete organite otsesed esindajad, on nad viimastega tihedas orgaanilises sõltuvuses ning nende tahe kehtib vahenditult primäärse organi tahte avaldusena².

Säärasteks sekundäärseteks organiteks esinduslikes vabariikides on rahvaesindus ja samuti vabariiklikud riigipead, kui nad on valitavad rahva poolt. Seega rahva-

¹ Jellinek, op.cit.lk.554.

² Jellinek, op.cit.lk.546; Kelsen op.cit.lk.310.

esindus~~ad~~ on sekundäärne or_gan kõikjal, president aga ainult sääl, kus ta on valitav rahva poolt. Kuid vaatamata sellele, et riigipead sekundäärsete organitena on rahva otsesed esindajad ja et nende tahe peab olema kooskõlas rahva tahtega, ei saa siiski öelda, nagu oleks rahvas faktiliselt nende isand ja käskija. Palju enam on nad oma juriidiliselt loomult sõltumatud, kõrgeima võimu~~d~~ esindajad haldusalal. Seega riigipead modernsetes demokraatlikes vabariikides on küll sekundäärse~~d~~, kuid otsesed riigiorganid¹. Kui sekundäärse~~d~~ organid erinevadki vabariiklikud riigipead monarhidest, nende kui otseste riigiorganite omadus aga eraldab neid ametnikkudest kui kaudsetest riigi organitest.

¹Jellinek, op.cit. lk.591.

I peatükk.

L Ü H I K E Ü L E V A A D E A P S E E L K O N S T I - T U T S I O O N I D E S T .

Eesti maa ja rahvas on läbi elanud oma iseseisvuse arengus mitu astet. Juba 19. sajandil algab eestlaste aktiivne osavõtt ühiskondlikust elust. Majandusliku jõukusega kasvab eestlaste majanduslik, rahvuslik ja ühiskondlik iseteadvus, mis riiklikul alal sai väljenduda ainult linna ja vallaomavalitsuste tegevuses.

30.märtsil 1917, s.o. varsti pärast kodenlikku riigipööret, andis Vene Ajutine Valitsus Eestimaa kubermangu ajutise omavalitsuse seaduse, mille alusel moodustati Maenõukogu, kes oli koos Vene keskvalitsuse komissariga kohalikuks autonoomseks kõrgemaks võimukandjaks. 1917.a. 30.märtsi kahe aktiga algas Eesti kogukondliku iseseisvuse ehk administratiivse autonoomia ajastu, mis on eel-
etapiks riiklikule iseseisvusele.

Eesti kogukondlik iseseisvus kestis kommunistliku riigipöördeni. 15/28.nov. 1917 kuulutas Maenõukogu ennast

kõrgemaks võimukandjaks Eestis. Selles aktis tuleb näha Eesti Vabariigi tekkimismomenti, sest see akt konstrueeris kõrgemad riigiorganid, sättis kõrgemate organite võimuvahekorra ning määras kindlaks kõrgema võimu käsitlemise alused. Seega kolm riigielementi - võim, maa ja rahvas - olid 28.nov. akti kohaselt kõik juba olemas.¹⁾

28.nov. eelkonstitutsioon korraldab Eesti riiki parlamentliku vabariigi põhimõttel. Kõrgemaks organiks on Maanõukogu, kes teostab parlamentlikke funktsioone. Täidesaatvaks organiks on kollegiaalsuse põhimõttel teotsev Maavalitsus. Riigipea instituuti 28. novembri eelkonstitutsioon ei tunne. Maanõukogu istungite vaheajal teostab kõrgemat võimu edasilükkamatu riikliku vajaduse korral Maanõukogu Juhatus, Vanematekogu ja Maavalitsus.

Maanõukogu Vanematekogu Manifest 24. veebruarist 1918 on Eesti riigi teiseks eelkonstitutsiooniks.²⁾ See akt kuulutab välja iseseisva Eesti Vabariigi ning määrab kindlaks üldised põhimõtted, mille järele riiki peab hal-

1) A.T.Kliimann Eesti iseseisvuse areng, lk.10,15 ja J.Uluots Eesti Vabariigi konstitutsioonilised aktid, koguteoses Põhiseadus ja Rahvuskogu, lk.18.

2) A.T.Kliimann ^{op.cit} ja J.Uluots, ^{op.cit} op.cit., lk.19.

latama ja valitsema. Riigivormi lõplik määramine jäetakse aga teiseski eelkonstitutsioonis Asutava Kogu hoolde, sest kõik võim jääb Eesti Maapäeva ja selle poolt määratud Eesti Ajutise Valitsuse hoolde ainult niikauaks, "kuni Eesti Asutav Kogu, kes üleüldise, otsekohese, salajase ja proportsionaalse hääletamise põhjal kokku astub ja maa valitsemise korra lõplikult kindlaks määrab."¹⁾

Maanõukogu jääb ka teises eelkonstitutsioonis kõrgemaks riigiorganiks. Endine Maavalitsus aga selles perioodis edasi ei teotse, vaid täidesaatvaks organiks on Maanõukogu poolt ametisse määratav Ajutine Valitsus kollegiaalse ühikuna. Kõrgema, juhtiva üksikisiku näol esinevat riigipead ei tunne ka Manifest.

15.nov.1918. andis Maapäev Asutava Kogu võimu ja valimiskorda käsitleva seaduse.

23.aprillil 1919 astub kokku Asutav Kogu ning määrab 4.juunil 1919 Eesti riigikorra Eesti Vabariigi ajutise valitsemiskorraga.²⁾

4.juuni akt on provisoorne põhiseadus, millega algab kolmas etapp Eesti riikliku iseseisvuse arengus. See kol-

¹⁾ Eesti Iseseisvuse Manifest. RT 1918 nr 1

²⁾ RT 1919 - 44 I 91.

mas eelkonstitutsioon, mis hakkes kehtima 9. juunil 1919, määrab, et Eesti on iseseisev, kuid ühtlasi ka sõltumatu demokraatlik vabariik.

Eesti Vabariigi ajutise valitsemiskorra põhjal kõrgemat võimu, mis põhimõtteliselt kuulub rahvale, teostab Asutav Kogu, kes on permanentseks seadusandlusasutiseks. Asutava Kogu volitusel ja valve all kõrgemat valitsemisvõimu teostab Vabariigi Valitsus,¹⁾ kes teotseb kollegiaalsuse põhimõttel. Valitsuse volitused kestavad kindlaksmääratud aja jooksul - üks aasta, seepärast ei saa Asutava Kogu ja Vabariigi Valitsuse vahetada lugeda parlamentaarseks, vaid see sarnaneb Sveitsi direktoriaalsüsteemile. Kuna aga valitsus kohustub oma tegevusest aru andma parlamendile, siis ei saanud dualistlik printsiip pääseda täiel määral kehtivusele, vaid riigiõiguslik praksis muutis ka Asutava Kogu tegeluse parlamentaarseks.²⁾ "Vabariigi seaduslikuks esindajaks tema välissuhtlemises" on 4. juuni akti kohaselt AK esimees, "kellel on õigus saada

1) Eesti Vabariigi valitsemise ajutine kord, RT 1919, 44, I, 91, § 15 jj.

2) F. Korsakov, Parlamentarismi rakendus Eestis, "Õigus" 1931 nr. 1. - A. T. Kliiman, op. cit., lk. 19.

Vabariigi Valitsuselt informatsiooni välisesindusse puutuvals küsimusis".¹⁾ Kuna parlamendi esimees on vabariigi sise- ja välisesindajaks, siis ei saa juttugi olla riigipea instituudist ka Vabariigi valitsemise ajutise korra aktis. On ju riigipea ainuüksi täidesaatva võimu esindajaks. Ta ei kuulu ei seadusandlise asutise ega ka Vabariigi Valitsuse koosseisu, vaid asub viimastest väljaspool, täiesti omaette iseseisva ühikuna.

¹⁾ Lex cit. 9.

II peatükk.

R I I G I V A N E M A I N S T I T U U T 1920.a.

P Õ H I S E A D U S E S

1. ÕIGUSPOLITILISI MÕJUTUSI APS RIIGIVANEMA

INSTITUUDI KUJUNEMISEL:

4.juuni eelpõhiseaduse otseseks järglaseks sai 15.juunil 1920.a. Asutava Kogu poolt antud Eesti Vabariigi Põhiseadus. Ta avaldati alles 9. augustil ja hakkas kehtima vastava elluviimise seaduse alusel 21.detsembril 1920.¹⁾ APS loodi ajal, mil ühiskondliku mõtlemisviisi mõjustajaks olid sõja ja revolutsiooniajastul domineerinud radikaalsed tendentsid. Loodud vahenditult pärast sõja lõppu, on ta täiel määral tolleaegse ajastu produkt, mistõttu revolutsiooniliste ideede mõju temas on tunduvalt suurem kui hilisemates pärast sõjaaegsetes põhiseadustes. Nii näit. on 1920.a. Eesti PS loomult palju radikaal-

¹⁾ RT 1920, 113/114, 1, 244.

demokraatlikum, kui 1922.a. loodud põhiseadused teistes Baltiriikides - Lätis ja Leedus. Vene tsaaririigi hirmuvalitsus seisis rahval liialt värskelt silme ees, mispärast on ka arusaadav PS loojate hirm tugeva, parlamendist sõltumatu täidesaatva võimuorgani ees. Vastavalt sellele sai APS ülimal määral demokraatlik, kus rahvas ise otse se demokraatia instituutide - referendum¹⁾ ja rahvaalgatuse¹⁾ abil teostab järelvalvet tema poolt valitud rahvaesinduse üle. Saates tarbekorral laiali oma esinduse²⁾, võttes tagasi antud volitused, tagasilükates rahvaesinduse poolt antud seadused³⁾; esineb rahvas ainsa ja täielise suveräänina.

Demokraatlike põhimõtete konsekvantseim rakendus avaldub selleski seigas, et APS ei tunne üldse presidendi instituuti modernse, vabariikliku riigipea mõttes. APS järele kuulub täidesaatev võim Eestis Vabariigi Valitsusele⁴⁾, mis koosneb Riigivanemast ja ministritest⁵⁾ ja sarnaneb oma juriidiliselt ilmelt visiraadi kabinetile.

1) § 29.

2) § 32.

3) § 30.

4) § 57.

5) § 58.

Kuna valitsus või tema üksikud liikmed lahkuvad ametist siis kui Riigikogu avaldab neile otsest umbusaldust, rajab APS täidesaatva ja seadusandliku võimu vahekorra parlamentaristlikule alusele. § 58 eraldab expressis verbis Rv ministritest, kusjuures Rv õiguslik seisund meenutab tunduvalt Sveitsi Liidupresidendi instituuti, pole aga sellega siiski täpselt sarnane. Niihästi Sveitsi Liidupresidendis kui ka Eesti Riigivanemas langevad kokku riigipea ja peaministri funktsioonid, mis moodstas riigipeaga vabariikides on eraldatud kahe eri organi kätte. Erinevused Sveitsi Liidupresidendi ja Eesti Rv vahel ilmnevad:

a) kreatsioonitingimused. Sveitsi Liidupresident valitakse ministritest koosneva Liidu Nõukogu poolt nõukogu liikmete eneste hulgast, Eesti Rv aga koos teiste valitsuse liikmetega kutsutakse ametisse rahvaesinduse poolt.

b) ametivältuses. Sveitsi Liidu Nõukogu valitakse ametisse teatud kindlaksmääratud ajaks, nimelt kolmeks aastaks, kuna Eesti Vabariigi Valitsus koos Rv-ga püsib ametis senikaua kuni parlament pole avaldanud talle umb-

usaldust. Seega Sveitsi Liidu Nõukogu on oma laadilt parlamendi ees poliitiliselt vastutamatu ametnike valitsus, Eesti Vabariigi Valitsus aga, kelle koosseisu kuulub ka Rv, parlamendi usaldusele baseeruv oma ametivältuses parlamendist sõltuv täidesaatvat võimu teostav kollegium. Viimatimainitud poliitilise vastutusmomendi poolest sarnaneb Eesti Vabariigi Valitsus tunduvalt Saksa osariikide ministeeriumele, mille vahetõttu rahvaesindusega on rajatud samuti parlamentaristlikule alusele ainult selle erinevusega, et osariikide täidesaatvate kollegiumide võimupiirid sellega väga piiratud on, et osariigid ei evi väljaspool üldise suveräänsust. Sealjuures vastab peaministri õiguslik seisund Saksa osariikides rohkem kantsleri tüübile vastandina Eesti Rv-le, kelle õiguslikus seisundis on märgata enam kallakut monokraatsuse suunas.

2. APS RIIGIVANEMA INSTITUUT JA RIIGIPEA TEOREETILINE KONTSEPTSIOON.

Asudes üksikasjaliselt vaatlema APS alusel Rv juriidilist seisundit, tuleb meil peatuda küsimuse juures, kas Eesti Rv vastab riigipea riigiõiguslikule mõistele või mitte.

Prof. Piip oma VI ja VII juristidepäeval esitatud referaatides asub seisukohale, et Eesti Rv evib enamiku riigipea funktsioonidest, mistõttu teda rahvusvahelisõiguslikus mõttes tuleb pidada täisõiguslikuks personaalseks riigipeaks, siseõiguslikult polevat meie Rv aga mitte primus inter pares, vaid eriseleomuga täidesaatva võimu pea.^{1/}

7 - 8 aastat hiljem iseloomustab prof. Piip Eesti täidesaatvat võimu järgmiselt: "Meiner Meinung nach war auf diese Weise die Konstruktion der vollziehenden Gewalt sehr stark jenem präsidentialen System angeglichen, wo der Präsident durch das Parlament gewählt ist, allerdings mit zwei sehr wichtigen Ausnahmen; die Amtsdauer des Riigivanem war nicht für

^{1/} A. Piip, Riigivanem kui riigipea Eesti põhiseaduse järgi, "Õigus" 1927, nr.6. lk.172 jj.

eine bestimmte Zeitspanne und seine Befugnisse waren
sehr begrenzt^{1/}.

Riigiõiguslikus teoorias mõistetakse esindusliku
vabariigi riigipea all otsusekohest,
s.o. kõrgemat riigiorganit
täidesaatmise alal, kes esin-
dab riiki väljaspool ja on
õiguslikult sõltumatu rah-
vaesindusest^{2/}. Prof. A.T. Kliimann defi-
neerib riigipead järgmiselt: "Riigipea on aktiivse
keskhalduse süsteemis esimese astme, s.o. kõrgeim hal-
dusorgan^{3/}.

Selleks, et teatud riigiorgan võiks olla riigi-
pea, peab ta omama teatud miinimumkompetentsi, mis
iseleomustaks teda kui kõrgeimat riigiorganit täide-
saatmise alal. Riigipea funktsioonid üldjoontes on
järgmised:

A. Haldusalal.

1/ Riigi esindamine rahvusvahelistes suhetes^{4/}

1/ A.Piip, Estlands Weg zur neuen Verfassung, lk.12.

2/ Prof. Maim, loengud.

3/ Prof. Kliimann, loengud.

4/ Läti PS § 41; Leedu PS 1922 §46; Leedu PS 1928

- 2/ Õigus väljata üldnormide akte - määrusi või dekree-
 te^{1/} ; 3/ sõjavägede ülemjuhatus^{2/} ; 4/ sõja kuulutamine^{3/} ;
 5/ kõrgemate riigiametnike ja sõjaväelaste ametisse
 nimetamine^{4/}

§ 48; Saksa PS art. 45; Soome PS § 33; Tšehho-
 slov. PS § 64 p.1 ja 2; Prantsusm. PS 25 - 28.II
 1875, art.3 ja Prants. PS 16.VII.1875, art.8;
 P.Ameerika Ühend. PS art.II sect.2 p.2.

- 1/ Soome PS § 21 /määrused/; Leedu PS 1928 § 53
 /hädadekreedid/.
- 2/ Prants. PS 25 - 28.II 1875 art.3; Saksa PS art.
 47; Soome PS § 30; Läti PS 42; Leedu PS 1922
 § 53; Leedu PS 1928 § 55; Tšehhoslov. PS § 64
 p.10; P.Ameerika Ühend. PS art.II sect 2 p.1.
- 3/ Prantsusm. PS 16 - 18.VII.1875 art.9; Soome PS
 § 33; Tšehhoslov. PS § 64 p.3.
- 4/ Prantsusm. PS 25 - 28.II.1875 art.3; Saksa PS
 art.46; Leedu PS 1922 § 49; Leedu PS 1928 § 50;
 Tšehhoslov. PS § 8; P.Ameerika Ühend. art.II
 sect 2 p.2.

B. Legislatsioonialal:

1/ Seadusalgatusõigus^{1/} ; 2/ seaduste sanktsiooni-
 2/ õigus ; 3/ seaduste väljakuulutamisõigus^{3/} ; 4/ veto-
 4/ õigus ; 5/ Rahvaesinduse laialisaatmise õigus enne
 selle volituste lõppu^{5/} ; 6/ korraliste istungjärkude
 kokkukutsumise ja lõpetamise õigus^{6/} ; 7/ õigus erakor-
 7/ raliste istungjärkude kokkukutsumiseks .

1/ Prantsusm. PS 25 - 28.II.1875 art 3; Soome PS § 18; Läti PS 65;

2/ Saksa PS art.70; Tšehhoslov.PS § 51 ja § 64 p.5; Soome PS § 19; P.Ameerika Ühendr. PS art.I, sect 7 p.2.

3/ Prantsusm. PS 25 - 28.II.1875 art.3; Saksa PS art.70; Soome PS § 20 lg.2; P.Ameerika Ühendr. PS art.I, sect.7 p.3; Läti PS 69; Leedu PS 1922 § 50; Leedu PS 1928 § 51.

4/ Saksa PS art.73; Soome PS § 19 lg.2; Läti PS 71; Leedu PS 1922 § 50 lg.2; Leedu PS 1928 § 51 lg.2; Tšehhoslov. PS §§ 47, 48 ja 64 p.5; P.Ameerika Ühendr. PS art.I sect.7 p.2.

5/ Prantsusm. PS 25 - 28.II.1875 art.5; Saksa PS art.25; Soome PS § 27; Tšehhoslov. PS § 31; Läti PS 48; Leedu PS 1922 § 52; Leedu PS 1928 § 53;

6/ Prantsusm. PS 16 - 18.VII.1875 art.2; Soome PS § 27; Tšehhoslov. PS §§ 28 p.1, 32 ja 64 p.4; P.Ameerika Ühendr. PS art.II sect 3 p.1.

7/ Prantsusm. PS art.2; Saksa PS art.24; Soome PS § 27; Läti 46; Leedu PS 1922 § 34; Leedu PS 1928 § 36; Tšehhoslov. PS § 28 p.2; P.Ameerika Ühendr. PS art.II sect.3 p.1.

C. Jurisdiktsiooni alal.

1/ Kohtunike ametisse nimetamine^{1/}; 2/ armuand-
mise õigus^{2/}.

D. Riigipea ja valitsuse vahetõrge enamikes riigi-
peaga vabariikides on korraldatud superordinatsiooni
põhimõttel. Esiteks õ i g u s v a l i t s u s -
l i i k m e i d a m e t i s s e k u t s u d a
j a a m e t i s t v a b a s t a d a^{3/} kuulub
riigipeale. Teiseks iseloomustab riigipea ja valitsuse
vahetõrge^{4/} kontrassignatsiooni institut, mis tähen-
dab seda, et rahvaesinduse ees poliitilise vastutuse
pole mitte riigipea
kandjaks, vaid valitsus oma kontrassigneeriva ministri
kaudu.

1/ Tšehhoslov. PS § 8; P.Ameerika Ühendr. PS art.II
sect 2 p.2.

2/ Prantsusm. PS 25 - 28.II.1875 art.3; Saksa PS
art.49; Soome PS § 29; Läti 45; Leedu PS 1922
§ 51; Leedu PS 1928 § 52; Tšehhoslov. PS §§ 64
p.11 ja 103;

3/ Saksa PS art.53; Soome PS § 36 /ainult nimetab/;
P.Ameerika Ühendr. PS art.III sect 2 p.2; Leedu
PS 1922 § 49.

4/ Prantsusm. PS 25 - 28.II.1875 art.3; Saksa PS
art.50; Soome PS § 34; Tšehhoslov. PS §§ 66 ja
68; Läti 53; Leedu PS 1922 § 55; Leedu PS 1928
§ 57; P.Ameerika

Olgu tähendatud et eelloetletud funktsioonid ei esine kaasaegsete riigipeade juures kaugeltki mitte tšies ulatuses. Osavõtt seadusandlusest sanktsiooni või vetoõiguse näol pole tingimata oluline riigipea mõistele, kuid ka teistestki funktsioonidest võib üks või teine puududa, näit. määrus- ja dekreediandlus, sõjakuulutamine jne. Kus aga teatud riigiorgan siiski olulisema osa eelloetletud funktsioonidest evib, peamiselt aga ^{1/} h a l d u s e alal, sääl on kahtlemata tegu riigipeaga. Peagu kõigis kaasaegsetes vabariikides riigipeade funktsioonid on sellised, et võimaldavad riigipead kvalifitseerida kõrgeima haldusorgani - s.o. tšelise riigipeana riigiõiguslikus mõttes.

Alljärgnevalt vaatleme eelloetletud riigipeade funktsioone üksikasjaliselt ja võrdleme neid ühtlasi Eesti Rv-le APS alusel omistat ülesannetega.

A. Haldusfunktsioon.

1/ Riigi esindamine rahvusvahelistes suhetes.

Üldiselt on riigipea rahvusvaheline positsioon iseloomustatav kahe algmõistega: a/ e s i n d u s ja b/ tema juriidiline eriseisukoht ehk nn. e k s t e r -
1/ vrd.Kelsen, Allgemeine Staatslehre lk.305.

riitoriaalsus. a/ Esindusülesannete hulka kuulub 1/ diplomaatiliste esindajate nimetamine võõrriikidesse ja välisriikide diplomaatliste esindajate vastuvõtmine. APS § 61 ei määra küll mõistet "esindab riiki" täpsemalt, kuid Riigikogu poolt 19.III.1929 vastuvõetud Vabariigi Valitsuse ja ministeeriumide korraldamise seaduses APS vastavaid sätteid konkretiseeriva eriseadusena ütleb selge sõnaga "Riigivanem saadab Vabariigi Valitsuse nõusolekul välisriikidesse diplomaatilisi esindajaid ning kutsub neid ära. Välissaadikud ak^krediteeritakse Riigivanema juure^{1/} .

Esindusülesannete hulka kuulub 2/ rahvusvaheliste lepingute sõlmimine. Sellekohane säte APS-s kõlab järgmiselt: "Riigivanem sõlmib Eesti Vabariigi nimel lepinguid välisriikidega Vabariigi Valitsuse sellekohase otsuse põhjal^{2/} . 3/ Sees esindusõigusega

1/ Valitsemise korraldamise seadus § 7 lg.2 ja 3. RT 1929,28.

2/ Lex cit. § 7 lg.4.

Olgu tähendatud, et 1920.-1929.a. aastani puudus täiesti valitsemise korraldamist konkretiseeriv eriseadus. Kuid ka sel ajavahemikul teostas ülaltähendatud esindusülesandeid Rv. Seega VKS 1929.aastast ainult aktsepteeris riigiõiguslikus praksises kujunenud tava.

kuulub riigipeale ka terve rida auõigusi. Rahvusvahelise tiitlina kasutab ta nimetust "Chef d'Etat" või "le president". Tema välismaal olles külvatakse ta üle kõnedega ja rõhkete auavaldustega, ta on esikohal kõik riiklike tseremooniate ja pidustuste puhul. Kõik need auõigused, mis vabariigi peale nagu monarhilegi erilise suursugususe annavad, ei puudu ka Eesti Rv-l.

b/ E x t e r r i t o r i a a l s u s .

Riigipea exterritorialiteet avaldub: 1/ isiku puutumatuses, s.o. riigipea on rahu ajal ka võõra riigi territooriumil puutumatu, tema isik on püha. 2/ riigipea seisemises väljaspool võõra riigi jurisdiktsiooni ja seal kehtivaid õigusnorme. 3/ Riigipea elumaja puutumatuses, juurearvatud kõik selles olevad asjad. 4/ maksude alt vabanemises, väljaarvatud maksud maaomanduse pealt, mis võõrriigi territooriumil. 5/ vabas ja puutumatus kirjavahetuses oma riigiga.

Kõik eelloetletud õigused kuuluvad ka meie Rv-le. Beltoodut kokkuvõttes näeme, et meie riigivanema rahvusvahelisõiguslik funktsioon on täiuslik. Pole kahtlust, et rahvusvahelisõiguslikult ka meie Rv on kõrgeim riigi esindaja. Kuid selleks, et meie Rv-t võiks

pidada tõeliseks riigipeaks, ei jatku ükski tema rahvusvahelise esinduse funktsiooni täiuslikkusest, vaid ka tema siseõiguslikud funktsioonid peavad olema küllaldaselt välja arenenud. Olles vaadelnud riigipea administratiivülesannete sarjas esimesena rahvusvahelist esindust, vaatleme järgnevalt tema teisi ülesandeid.

2/ Õigus anda üldnormide akte, s.o. määrusi ja dekreete.

APS § 60 p.7 alusel aga kuulub määrusandlusõigus mitte Rv-le kui iseseisvale organile, vaid Vabariigi Valitsusele. Dekreediõigust ei tunne üldse APS.

3/ Sõjavägede ülemjuhatus.

APS § 60 järele Vab.Val. hoolitseb riigi välise puutumatus eest. Sama § aga märgib expressis verbis, et ainult "mobilisatsiooni kui ka sõja alguse korral läheb Vabariigi kaitsevägede juhatamine V a b a r i i - g i V a l i t s u s e l t Kaitsevägede Ülemjuhataja kätte. "Järelikult muul ajal ei kuulu sõjavägede ülemjuhatus mitte Rv-le vaid V a b a r i i g i V a l i t s u s e l e k u i t e r v i k u l e .

4/ Kõrgemate riigiametnike ja kaitseväelaste ametisse nimetamine.

See õigus kuulub APS § 60 p.2 alusel samuti Vabariigi Valitsusele.

Näeme, et peale rahvusvahelise esindamise ei kuulu meie Rv-le ühtegi teist ülesannet haldusfunktsiooni alalt.

B. Legislatiivfunktsioon.

1/ Seadusalgatusõigus.

APS § 60 p.6 alusel esitab seaduseelnõusid Riigikogule Vabariigi Valitsus, järelkult mitte Rv iseisvalt.

2/ Seaduste sanktsioneerimisõigus.

Sanktsiooniks nimetatakse seda staadiumi seadusandluses, mil riigipea ja parlamentaarse riigikorra juures ka veel vastutav minister parlamendi poolt heaks kiidetud seaduse projektile alla kirjutavad, sellega selle otstarbekust kinnitades. Meie PS aga ei tunne üldse sanktsiooni instituuti.

3/ Seaduste väljakuulutamisõigus.

ei kuulu samuti Rv-le, vaid § 53 alusel Riigikogu

Juhatusel.

4/ Vetoõigus

on õigus keelduda seaduste väljakuulutamisest või seaduste kinnitamisest.

Meie Rv-l puuduvad niihästi seaduste kinnitamise kui ka väljakuulutamisõigus, mispärast ei saa endastmõistetavalt juttu olla ka Rv veto õigusest.

5/ Rahvaesinduse laialisaatmise õigust enne selle volituste lõppu

väljaspool teda ennast seisva riigiorgani poolt ei tunne APS.

6/ Korraliste istungjärkude kokkukutsumise ja lõpetamise õigus.

APS § 41 alusel astub Riigikogu kokku igal aastal oktoobri esimesel esmaspäeval iseenesest ilma kellegi kutseta. Kuna istungjärkude lõpetamise kohta PS midagi ei lausu, siis lõpetab istungjärgu Riigikogu ise, ajal, mil ta oma tööga valmis on jõudnud.

7/ Õigus erakorralise istungjärgu kokkukutsumiseks.

APS § 42 alusel on õigus erakorralise istungjärgu kokkukutsumiseks Rkg juhatusel a/ omal initsiatiivil, b/ ühe neljandiku Rkg seadusliku koosseisu nõudel ja

c/ Vabariigi Valitsuse nõudmisel. Seega Rv-l iseseisvalt sellist õigust ei ole.

Kokkuvõttes näeme, et legislatsiooni alal ei evi Rv iseseisvalt ainustki eeltähendatud õigust.

C. Jurisdiktsiooni ala.

1/ Kohtunike ametisse nimetamine

ei kuulu samuti mitte Rv-a pädevusse, vaid APS § 69 alusel kuulub riigikohtunike valimine ja kohtunike ametisse nimetamine Rkg kompetentsi.

2/ Armumise õigust

APS ei volita Rv-le vaid § 60 p.8 alusel Vab.Val-le kui tervikule.

Järelikult - ka jurisdiktsiooni alal puuduvad meie Rv-l peaaegu kõikidele kaasaegsetele riigipeadele kuuluvad õigused.

D. Riigipea ja Valitsuse vahekord.

Võrrelnud üksaaval kõiki riigipea funktsioone meie Rv-le APS alusel omistatud õigustega, vaatleme lõpuks veel riigipea ja Valitsuse vahekorda.

1/ Ministrid peaministri ehk riigikantsleriga
eesotsas kutsub ametisse Vabariigi pea.

Bestis aga APS § 59 alusel kutsub valitsuse koos Rv-ga ametisse Riigikogu.

Rv-le kuuluv õigus valitsust omal valikul kokku seada, et siis seda esitada parlamendile kinnitamiseks, on vaid fiktiivne, sest tegelikult kutsuvad valitsuse ametisse parlamendi rühmad ja nende koalitsioon. Ainult rühmadevahelised läbirääkimised otsustavad kes saavad ministreiks, kuipalju ministreid annab üks või teine erakond ja missugune olgu valitsuse töökava.

Rv isiklik mõju üksikisikute valikus on tegelikult minimaalne.

2/ Kontrassignatsiooniinstituut

tähendab riigipeaga vabariikides seda, et parlamendi ees pole poliitiliselt vastutav mitte riigipea, vaid valitsus oma kontrassigneeriva ministri kaudu. Ka meie APS § 66 põhjal kõik valitsemisaktid, mis antakse valitsuse poolt, peavad olema allakirjutatud Rv, vastava ministri ja riigisekretäri poolt. Kuna aga meie Rv pole poliitiliselt vastutamatu riigipea^{1/}, siis ei

1/ § 64 alusel Vab. Valitsusel peab olema Rkg usaldus Valitsus aga koosneb Rv-st ja ministritest §58, kes lahkuvad ametist kui Rkg avaldab neile umbusaldust.

evi ka vastava ministri ja riigisekretäri allkirjad
 tõelise kontrassignatuuri instituudi iseloomu, vaid
 kannavad rohkem usaldusallkirjade ilmet^{1/}. Ka pole
 olulist tähtsust Rv enese allkirja nõudel, sest Rv
 õigust allkirja andmisega viivitada või sellest üldse
 keelduda ei tunne PS. Selles aga, et iga vähimagi va-
 litsemisakti kehtivuseks Rv vajab kahekordset allkir-
 ja - nimelt vastavalt ministrilt ja riigisekretärlt,
 tuleb näha isegi Rv-a iseseisvuse maksimaalset kitsen-
 damist.

Kokkuvõttes näeme, et 1/ meie Rv-a s i s e -
 õ i g u s l i k u d funktsioonid on
 minimaalselt välja arenenud.
 2/ Meie Rv on iseseisvuse tu
 ja rahvaesinduse ees poliiti-
 tiliselt vastutav, vastandi-
 na tõelisele riigipeale, kes
 ei vastuta kunagi ise oma
 teotsemiste eest. Järelikult meie
 Rv pole aktiivse keskhalduse süsteemis e s i m e -

1/ Samuti prof. Maim, Rohniku järgi, Die
 Baltischen Staaten, Litauen, Lettland und
 Estland und ihr Verfassungsrecht ?

s e a s t m e, s.o. kõrgeim haldusorgan.

vanema

3. RIIGIPEA ERINEVUS TAVALISEST VAB.VAL.

LIKMEST.

Kuid vaatamata sellele, et meie Rv-l puuduvad tähtsajmad riigipeadele kuuluvad õigused, pole tema õiguslik seisund mitte identne tavalise valitsuse-liikme omaga, sest 1/ APS § 61 järgi Rv juhib ja ühtlustab Vabariigi Valitsuse tegevust, samuti juhatab Vab.Val.koosolekuid.

See on Rv-a valitsuse tegevust juhtiv funktsioon, kus meie Rv vastavalt parlamentarismi põhimõttele on vastutav ja loov riigimees, kes valitsuse poliitiliste toimingutele otsustava suuna annab. Ometi aga ei tõsta see funktsioon teda valitsusest kõrgemale, sest kogu riigi sise- ja välispoliitika juhtimine alub mitte temale üksi, vaid valitsusele kui tervikule. Oma tegevuse selles osas on meie Rv vaid valitsuse e n e s e k o r r a l d u s e s i s e o r g a n, ning on seepärast tavalise visiraadikabineti omadus-
tega p r i m u s i n t e r p a r e s. 2/ Rv-l on õigus pärida aru üksikuilt ministreilt nende tege-

vuse kohta ^{1/}. Eriseadus ^{2/} laiendab tema kontrollimis-
õigust veelgi. Ta võib anda valitsusliikmetele juhatu-
si ja kõrvaldada nende ettepanekuid arutamisest Vab.
Val. koosolekuilt. Temal on õigus tutvuneda iga valit-
susasutuse tegevusega või iga asjatoimetusega isikli-
kult või tema poolt selleks volitatud ametnike kaudu.
Lõppeks ta võib koguni omal algatusel esitada minist-
reid ametist vabastamiseks ^{3/}.

See kõik näitab, et Rv võrreldes teiste valitsus-
liikmetega, omab siiski erineva õigusliku seisundi.
Tõsi küll, ta teotseb ka siingi internselt ega isolee-
ru kõrgeima haldusorganina valitsusest kui tervikust,
kuid ta pole oma tegevuse selles osas võrreldes mi-
nistrettega mitte enam primus inter pares, vaid tõuseb
k o n t r o l l o r g a n i n a muist kolleegiumi

1/ APS § 64.

2/ Lex cit.

3/ Viimast õigust tuleb aga vaadelda kui vastava §-i
extensiivset tõlgendamist; eriseadus aga võib
PS-t ainult konkretiseerida, mitte mingil tin-
gimusel aga seda laiendavalt või kitsendavalt
tõlgitseda.

liikmeist kõrgemale; kuid isegi nüüd jääb ta ikkagi valitsuse seesmusse, esinedes siin vaid primus omni-
mi kvalifikatsioonis.

3/ Esindades aga Eesti riiki ka rahvusvaheliselt, Rv ei teotse enam oma kolleegiumi siseorganina valit-
suse tegevuse võimaldamiseks. Kuid ka siin jääb ta ik-
kagi Vab.Val. liikmeks, kelle eritülesandeks on aga
riigi rahvusvaheline esindamine ja kes seetõttu on
Vab.Val. v ä l i s o r g a n i k s.

Seega oma funktsioonide iseloomult meie Rv on
a/ valitsuse enesekorralduse siseorgan, b/ ministri-
te tegevust kontrolliv organ ja c/ Vab.Val. välisorgan.
Kuna tal aga puuduvad kõik tähtsamad riigipea sise-
õiguslikud funktsioonid ja et ta koos Vabariigi Valit-
susega kannab poliitilist vastutust, rahvaesinduse
ees, siis ei esine ta iseseisva kõrgeima haldusorga-
nina ega ole seetõttu ka riigipea.^{1/}

1/ Vrd. A.T.Kliimann, Eesti iseseisvuse areng
lk.23

III peatükk.

ASUTAVA KOGU PÕHISEADUSE MUUTMINE JA SELLE PÕHJUSED.

1. APS MUUTMISE PÕHJUSED:

Analüüsides eelpool APS-s Rv-a õiguslikku seisundit, jõudsime tulemusele, et meie Rv pole riigipea ega kujuta seetõttu mingit omaette ühikut valitsemisvõimu alal. APS-s on viidud läbi kogu riikliku võimu koondamine Rk kätte, kelle mõju on suur seadusandluses, valitsemises ja teatud määral ka kohtukorralduses¹⁾. Rk absolutistliku peremehe-na omab kontrollimata ülevõimu valitsuse suhtes, kes on asetatud Rk suhtes täiesti alluva olukorda. Vab.Val., olles oma kreatsioonitingimusi ja töökeva koostamise suhtes täiel määral sõltuv parlamendi enamusparteist või valitsust toetavaist parteide koalitsioonist, on seetõttu sageli ainult Rk täidesaatvaks komisjoniks²⁾. Eesti riigi-

Rügnofu juriidiline laad ja funktsioonid
1) Vt. J.Uluots, VII õigusteedlaste päeva protokollid, "Õigus" 1923, nr 5.

2) Vt. V.Nöges: Ettepanekuid 1920.a. Põhiseaduse muutmiseks, lk.66 ja 67.

võimu järjekindel kontsentratsioon Rk-gkätte ja riigipea täielik sõltuvus Rk-st oleks arusaadav ja põhjendatav siis, kui Eesti Rk-g oleks moraalselt, intellektuaalselt ja organisatsiooniliselt kõrgem, kui tavaliselt teised rahvaesindused teistes riikides. Tõeliselt ei ole ju Eesti Rk-g teiste maade parlamentidest ei halvem ega parem. Tagajärjeks on tunduvad puudused valitsemise alal, kuid samuti ka seadusandluses, mis on tingitud mitte niivõrd Rk-g süüist kui APS suurest nõudlikkusest Rk-g suhtes¹⁾. Kuna pealegi Rk-g APS ajal oli jagunenud paljudesse eriparteidesse ja rühmitustesse, kellest mitte ükski ei omanud Rk-g enamust, siis ei suutnud koalitsioonivalitsused ega nende Rv-d omandada rahva laiemates hulkades vajalist autoriteeti. Käesoleva aastakümne algul üha süvenev majanduskriis, sellest tingitud tööpuudus ja majandusliku olukorra halvenemine tekitas laiemates rahvahulkades vajaduse otsida tekkinud raskuste põhjustajaid, süüdlasi. Et tolleaegne Rk-g ega ükski selle valitsusist polnud võimaline majandusliku kriisi süvenemist pidurdama ega suut-

1) Vrdl. Põllumeeste kogude poolt 1929.a. IV Rk-le esitatud PS muutmise eelnõu seletuskiri.

nud ka sisendada laiematesse rahvahulkadesse usku olukordade paranemisse, siis süvenes rahvas ränk reaktsioon Rk ja ta erakondade vastu, mida süvendasid veelgi Lääne-Euroopast siia kandunud uued riigiõiguslikud põhimõtted¹⁾. Moodne juhiprintsiip riigi valitsemises leidis peagi teatud vastukaja rahvahulkades ja "peremees maija" muutus aktuaalseks lööksõnaks. Tekkinud olukorrast väljapääsu loodeti põhiseaduse muutmisest, mille eesmärgiks pidi olema seadusandliku ja valitsemisvõimu tasakaalustamine senisest suuremal määral ja valitsusele suurema stabiilsuse kindlustamine. Selleks pidi uue Ps-ga loodama tõeline riigipea, kellel eelnimetatud ülesannete teostamiseks oleksid peamiselt järgmised õigused:

- a) Rk laialisaatmise õigus enne volituste lõppu,
- b) vetoõigus,
- c) seaduseelnõude väljakuulutamise õigus dekreedina, millel on seaduse jõud.

PS muutmiseks töötati välja mitmed eelnõud üksikute poliitiliste rühmituste poolt, kuni lõpuks Rk IV koosseis moodustas erikomisjoni EVr PS muutmisseaduse eelnõu väl-

1) Vt. A.Piip: "Estlands Weg zur neuen Verfass, lk.15.

jatöötamiseks. Tähenlatud eelnõu oli rahvahääletusel 13., 14. ja 15. augustil 1932, kusjuures hääletamisest osavõtt oli kodanikele sunduslik. Eelnõu kukkus läbi 333.979 hääle poolt ja 345.215 hääle vastuseismisel. Maksvusetuks tunnistati 6520 häält, erapooletuid 6650. 14.veebr.1933 esitati rahvahääletusele Rk V koosseisu poolt väljatöötatud PS muutmiseseaduse eelnõu, mis aga 10., 11. ja 12. juuni 1933.a. rahvahääletusega lükati tagasi. Rahvahääletamisel anti eelnõu poolt 161.598 häält, vastu 333.118 häält, maksvusetuks tunnistati 1711 häält, erapooletuid 1709. 14., 15. ja 16. oktoobril 1933 oli rahvahääletusel vabadussõjalaste poolt rahvaalgatuse korras esitatud PS muutmise eelnõu, mis läks läbi suure häälte enamusega. Rahvahääletamisel anti eelnõu poolt 416.878 häält, vastu 156.894 häält; erapooletuid 1.376 ja maksvusetuks tunnistati 1.469 häält. EVr PS muutmise seaduse II osa kohaselt astusid PS muudetused jõusse 24.jaanuaril 1934. aastal kell 00.00¹⁾.

1) J.Kaiv ja J.Klesment; Eesti Vabariigi Põhiseadus, lk. VII.

II OSA.

RIIGIVANEMA INSTITUUT 1933.a. PÕHISEADUSES (VPS).

IV peatükk.

ÜLDISI NÕUDEID JA TINGIMUSI.

1. RIIGIVANEMA VALIMINE.

Riigivanema valimise kord, samuti tingimused selle kohta, keda võib Rv-ks valida, on määratud kindlaks VPS §58. Rv volituste algus, tema asendamine haiguse või muude takistuse puhul ja muud vajalikud korraldused seoses Rv valimisega on toodud VPS §59.

Rv-ks võib valida iga kodanikku, kes vastab alljärgnevale kolmele nõudele:

- 1) on hääleõiguslik,
- 2) on neljakümneaastane ja
- 3) on üles seatud kandidaadiks vähemalt 10000 hääleõigusliku kodaniku poolt.

Mingeid muid nõudeid Rv kandidaadi suhtes VPS ei püsita. Seega puudub soo, hariduse, usu ja varanduse tsensus.

Rv valimisseaduse §26 kohaselt peab Rv-ks ülessea-

tav kandidaat olema neljakümne aastane kandidaadiks ülesseadmise nõudmise esitamise ajal. Et aga VPS ei määra kindlaks momenti, mil Rv kandidaadiks ülesseatav isik peab olema neljakümne aastane, siis tuleb küll järeldada, et vanuse tsens VPS mõtte kohaselt peab olema täidetud mitte kandidaadiks ülesseadmise momendiks, vaid - valimiste alguseks. Kandidaat on juba valitav, kui ta neljakümnes sünnipäev langeb esitamise hääletamise vooru esimese päeva eelõhtule¹⁾.

Rv valimise lähem kord on kindlaks määratud Rv valimise seaduses 19. jaanuaril 1934. Selle kohaselt toimetaavad valimisi valimiste peakomitee, ringkonna komiteed ja jaoskonna komisjonid. Peakomitee kuulutab valimised välja vähemalt kuuskümmend päeva enne valimiste esimest päeva. Järgmise viie päeva jooksul võidakse esitada valimiste peakomiteele Rv kandidaadiks ülesseadmise nõudmisi, kusjuures iga kandidaadi ülesseadmise nõudmine peab olema varustatud vähemalt kahekümne viie hääleõigusliku kodaniku tõestatud allkirjaga. Valimiste Peakomiteele tuleb maksta peale selle veel kr.750.- kautsjoniks. On kõik formaalsused täpselt täidetud, seadab peakomitee allkirjade kogu-

1) A.T.Kliimann: Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte, "Õigus" 1933, nr 9, lk 397

mise lehed linna-, alevi- ja vallavalitsustele, kus kogutakse allkirju iga kandidaadi kohta eraldi. Allkirjade kogumine vältab kolmkümmend päeva. Kandidaadid, kelle ülesseadmise nõudmisega on ühinenud vähemalt kümmetuhat hääleõiguslikku kodanikku, saavad oma kaitsjonid tagasi ja nende hulgast toimub Rv valimine üldise, ühetaolise, otsese ja salajase hääletamise põhimõttel. Valituks tunnustatakse see kandidaat, kes on saanud esimesel hääletamisel absoluutse enamuse kõigist äraantud häältest, kees- arvatud kõigile kandidaatidele antud poolt ja vastuhääled, tühistatud ja erapooletud sedelid.

Kui esimesel hääletamisel ükski kandidaat ei saa nõutavat absoluutset enamust, siis toimetatakse teine valimine kolme kuu jooksul.

Hääletamise teine voor, mis ei moodusta esimese vooru jatku, vaid täiesti uut toimingut, on esimesest voorust tunduvalt avaram: esimese vooru kandidaadid, kui nad selleks soovi avaldavad, jäävad kandidaatideks ka teisel voorul, kuid lubatud on ka uute kandidaatide ülesseadmine. Teistkordsel valimisel ei ole enam nõutav absoluutne, vaid ainult relatiivne häälteenamus. Võrdse häälte arvu puhul

osutub valituks vanuselt vanem kandidaat.

2. RV VOLITUSTE ALGUS JA KESTVUS.

Rv volitused kestavad viis aastat, kuid nad ei alga mitte valimistagajärgede väljakuulutamisega, vaid momendist, mil Rv on andnud pühaliku ametivande Rk ees. Prof. A.T.Kliimann arvab, et Rv-ks valitud isik võib siiski täita Rv funktsioone juba enne Rv pühaliku töötuse andmist, näit. lähtudes riiklikest keelutlusist täita mõningaid kiireiseloolumulisi akte, K arvab A.T.Kliimann, et juhul, kui valitud Rv keeldub pühalikku ametivannet andmast, ei diskvalifitseeri seegi seik tema isikut, kuna töötuseandmine kui deklaratiivne akt, mis tõsi küll, on konstitutiivne toiming, kuid siiski suspensiivse iseloomuga, ei või muuta, veel vähem tühistada konstitutiivset valimisakti, mis on Rv ameti ainseks õiguslikuks aluseks¹⁾. Ametivande andmisest keeldumine on mõistetav kui lihtne PS rikkumine.

On tõenäoline, et juhuseid, kus Rv enne ametivande andmist tarvitseks alla kirjutada kiireiseloolumulisi akte, esineb harva: enne valitud Rv ametisse astumist täidab

emne keelut. akte
1) A.T.K. ÜL., lk. 7.

ju ikkagi riigipea ülesandeid Rv asendaja, kel on õigus täita Rva ametialale vastavaid akte. Ka on vähe põhjust oletamiseks, et Rv-ks valitud isik keelduks pühalikust ametivande andmisest, kuna VPS § 59 kindlaks määratud pühaliku töötuse tekst on erapooletu ja üldsõnaline, ei kohusta Rv-t poolehoidu avaldamist ühelegi kihile, seisusele ega usule. Pühaliku töötuse andmisest võiks keelduda Rv, kes ei taha ustavalt kaitsta EVr PSt ja seadusi, või kes ei taha kõigi oma võimiste ja parema arusaamisega töötada Eesti riigi ja rahva kasuks.

Mõeldav aga oleks, et rahutuste või sõdade puhul ei ole võimalik kutsuda kokku Rk koosolekut Rv-lt pühaliku töötuse saamiseks. Lähtudes kaalutlusist, et Rv kandidaat saab Rv-ks siiski juba Rv-ks valimisega, võiks ta viimati vaadeldud juhul ometi asuda oma ametiülesande täitmisele, vaatamata sellele, et ta ei ole saanud anda pühalikku ametitöötust.

3. Rv-a ISIKLIK-ÕIGUSLIK SEISUND.

a. Inkonpatibiliteet.

§ 59 järgi Rv-a amet ei või olla seotud ühegi muu

teenistusega ega kutseülesandega. Kui Rv-ks on valitud Rk liige, siis loetakse ta Rk-st lahkunuks pühaliku töötuse andmisega. Seega kuni pühaliku töötuse andmiseni võib Rv-l olla kutseülesandeid, sest § 59-st selgub, et kutseülesannete hulka kuulub ka Rk liikme kohuste täitmine. Järelikult Rv peab pühendama oma täie tööjõu kutsekohtuste täitmisele, ja tema positsioon peab olema väljaspool igasuguseid parteipoliitilisi mõjustusi.

b. Rv-a tasu.

§ 59 lg 4 kohaselt Rv-le volituste kestel maksetav tasu määratakse seadusega, mida võib muuta ainult järgneval valimisel valitava Rv-a kohta. Seega on rahvaesinduselt võetud võimalus Rv-t

c. Rv. kohtulik vastutus.

Rv. ametiga seotud eriülesanded ja vastutus, mis nende ülesannete täitmine kaasa toob, ei võimalda Rv kohtulikule vastutusele võtmist tavalises korras. Vastavalt sellele ei saa Rv-t kohtulikule vastutusele võtta muidu, kui üksnes Rk sellekohase otsuse põhjal. Asja arutamine allub

Riigikohtule¹⁾.

4. RIIGIVANEMA ASENDUS.

Asendusinstituudi juriidiline struktuur.

Asendusinstituudis moodne õigusteadus tunneb osaasenduse ja täisasenduse põhimõtet.

T ä i s a s e n d u s e korral 1)asendav organ lakkab funktsioneerimast endise organina ja tema pädevus siirdub teda omakorda asendavale organile. 2)Asendav organ astub asendamismenetluse teel kõigisse asendatava organi õigustesse ja kohustustesse nende täies sisus ja ulatuses. Seega t ä i s a s e n d u s e korral mõlemad asendusorganid on oma õigustes ja kohustes puhted võrdkujud.

O s a a s e n d u s e korral aga 1)asendava organi endine pädevus säilib ja 2)asendav organ ei muutu asendatava organina funktsioneerivaks isikuks, kõigis viimase õigustes ja kohustes, vaid asendava organi enese pädevusele lisandub veel ülesendeid asendatava organi pädevusest.²⁾

1) Rv kohtuliku vastutavuse kohta vt. üksikasjalisemalt lk. 190 j.

2) Vrd. A.T.Kliimann: Rv-a asendus, lk.5-6

Rv asenduse liik VPS-s.

VPS § 59 lg 5 kohaselt täidab Rv ü l e s a n d e i d Peaminister, kui Rv amet on vaba või kui Rv ei saa täita oma ülesandeid haiguse või muude takistuste tõttu. Seega Eesti VPS asendusinstituudis on asendatavaks organiks Rv, asendavaks organiks on p õ h i s e a d u s l i k u l t peaminister. Ühtlasi on selle normi alusel võimalik konstateerida, et VPS-s on Rv asendusinstituut rajatud o s a - a s e n d u s p r i n t s i i b i l e ja seda nimelt järgmistel põhjustel:

E s i t e k s ei sisalda VPS sätet selle kohta, et Peaminister oleks täisvoliline Rv asendaja, vaid hoopis vastupidi - § 59 lg 5 kohaselt on Peaminister asendusjuhitudel vaid Rv ü l e s a n n e t e t ä i t j a. Seega Rv asetäitja ei või evida kõiki neid õigusi, mida tavaliselt evib Rv ise.

T e i s e k s ei sisalda VPS normi ka uue Peaministri määramiseks lahkuva asemele. Seega Peaminister asendava organina jääb Peaministriks edasi, ainult tema pädevus sel korral suureneb, kuna ta võtab lisaks oma senistele ametiülesannetele veel Rv ülesannete täitmise.

Asendusjuhud.

Asendamisküsimus tuleb kõne alla kahesugustel juhtudel: a) ametivakantsuse ja b) ametitakistuste korral. Rv amet on vakantne, kui puudub sesse ametisse normaalses menetluses määratud isik¹⁾.

a) A m e t i v a k a n t s u s e g a on tegemist:

1) Rv ametitegevuse interregnumi, 2) Rv surma, 3) Rv ametist vabatahtliku loobumise ja 4) Rv diskvalifikatsiooni puhul.

1) I n t e r r e g n u m i puhul võib ametivakantsus esineda õige sageli, sest VPS ei tunne Rv ameti prorogatsiooni. Rv ameti kestvus on VPS kohaselt täpselt viis aastat ja oma volituste aja möödumisel ta ei või jääda edasi ametisse. Kui uue Rv valimisega pole tulnud toime täpselt selleks ajaks, mil lõpevad eelmise Rv valimised, siis tekibki Rv ametitegevuses interregnum ja kerkib üles asendamise küsimus.

2) S u r m on ametivakantsuse kõige tüüpilisem juhtum, millele peab järgnema kohe uue Rv valimine.

3) V a b a t a h t l i k a m e t i s t l o o b u -

1) A.T.Kliimann: op.cit., lk.14.

m i n e on võimalik igal Rv-l, kuna VPS seda ei keela.

4) Rv ametlik diskvalifikatsio on võib esineda PS § 67 kohaselt, kui Rk leiab Rv tegevuses kriminaalse süüteo momente ja kui Riigikohus on Rk sellekohase eelotsuse alusel Rv oma ametist lõplikult tagandanud.

Eelloetletud ametivakantsuse juhtudel Rv amet on vaba faktiliselt, kuna puudub isik, kes normaalses korras täidaks vastavaid ülesandeid. Kõigil neil juhtudel peab toimuma otsekohe uue Rv valimine¹⁾. Peaministri kui asendava organi volitused lõpevad uue Rv ametisse astumisega. Võimalikult kiiresti uue Rv valimisele asutakse ka siis, kui Rv ametitakistused on vältavat laadi²⁾. Sellest järeldub, et faktilisele Rv ametivakantsusele VPS-s lisandub veel ametivakantsus isesuguses juriidilises mõttes, nimelt juhtumeil, kus ametis olev Rv ei saa oma kohuseid täita vältavalt laadi ametitakistuse tõttu. Seda viimast liiki ametitakistust prof. A.T.Kliimann nimetab quasi-ametivakantsuseks³⁾.

1) VPS § 59 lg 2 teine lause.

2) ibid.

3) A.T.Kliimann: op.cit., lk.15.

b/ Ametitakistusega on tegu juhul, kui Rv on küll olemas, kuid ta ei saa oma ametiülesandeid täita mõningate takistavate asjaolude tõttu. Ametitakistus võib olla 1/ Rv haigus, kui see takistab temal ametikohuste täitmist ja 2/ muud ametikohuste täitmist takistavad juhud, nagu näit. Rv pikemaad reiseid ja muu sellesarnane.

Haigus või muud takistused^{1/} on VPS mõttes ainult siis ametitakistus, kui nad on ettenähtavalt peatselt mööduvad ja seega lühiajalised. Vältavat laadi "haigus ja muud takistused" ei ole VPS mõttes enam ametitakistus, vaid kuuluvad juba ametivakantsuse mõiste alla. Ametitakistuste puhul ei asuta uue Rv valimisele, vaid Rv-t asendab Peaminister kuni Rv ametitakistuse möödumiseni.

V peatükk.

RIIGIVANEMA VÕIMUFUNKTSIOONID.

Rv üldist riigiõiguslikku seisundit iseloomustab

1/ VPS § 59 lg 5 viimane lause.

§ 60 sissejuhatav osa, mille järgi Rv juhib riigi sise- ja välispoliitikat, hoolitseb riigi välise puutumatuse, sisemise julgeoleku ja seaduste täitmise eest. Seega on § 60 sissejuhatav osa täpselt laenatud APS § 60 selle vahega, et vanas PS § 60 loendatud ülesanded kuulusid mitte Rv-le üksi, vaid Vab-Val.-le koos Rv-ga. VPS Rv pädevus haarab kõiki Rv funktsioone. Oma pädevuse piires ta teostab A/ legislatiivset, B/ halduslikku ja C/ jurisdiktsioonilist funktsiooni.

1. HALDUSE ALAL

Rv teotseb a/ t ä i e s t i i s e s e i s v a l t, b/ k o o s R k g - g a j a c/ R k g a s e m e l. a/ O m a i s e s e i s v a p ä d e v u s e p i i r e s R v e s i t e k s

1/ esindab Eesti Vabariiki ja võtab vastu välisriikide esindajaid^{1/}. See on Rv rahvusvahelisõiguslik funktsioon, mille poolest endine Rv ei erinenud VPS Rv-st. Ka APS järgi välisriikide esindajad akkrediteeriti Rv juurde.

+ 2/ valvab riigivõimu teostamise üle seadusega^{2/} määratud korras. Ka selle punkti

1/ VPS § 60 p.1.

2/ VPS § 60 p.2.

suhtes Rv teotseb täiesti iseseisvalt ja tema järelvalve õigus pole millegagi piiratud. Tal on õigus valvata niihästi asutiste ja ettevõtete majandusliku tegevuse ja riigieelarve täitmise üle kui ka anda juhtnööre valitsemise alal ning pärida aru ja nõuda selgust peaministrilt ja üksikuilt ministreilt nende tegevuse kohta. ^{1/} Ainukese kitsendusena esineb nõue et järelvalve teostamine toimuks s-ga määratud korras.

^{2/} 3/ Annab seadustega kooskõlas määrusi. Selle punkti ja APS § 60 p.7 redaktsioon on sisult ühtlane selle vahega, et Vab.Val.-t asendab Rv ^{3/}. Et aga APS vastava § alusel kujunes praksis, mille kohaselt määrusandluse õigus polnud ainuüksi Rv-l, vaid seadustega võidi volitada ja tegelikult volitatigi määrusi andma ka üksikuid ministreid, siis VPS § 60 analoogilise p.10 tõlgendamisel tuleb asuda samale seisukohale ^{4/}.

4/ Nimetab ametisse ja samuti vabastab sellest

1/ J.Kaiv ja J.Klement, EVR PS, lk.64.

2/ VPS § 60 p.10.

3/ APS § 60 p.7.

4/ J.Kaiv ja J.Klesment, op.cit.lk.66.

kaitseväelisi ja kodanlisi ametnikke, kuivõrd see ülesanne seadustega pole usaldatud teistele ametiasutistele.^{1/} Ka see funktsioon kuulus varemalt Vab.Val. kompetentsi. Rv ametnike nimetamised ja vabastamised kuuluvad k o n t r a s s i g n a t s i o o n i alla. Eriseadus võib ametnike nimetamise Rv kompetentsist hoopis kõrvaldada, kuid selle puudumise korral nimetab kõik ametnikud Rv.

5/ Nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi Valitsuse^{2/}. APS järele see ülesanne kuulus ainuüksi Rkg-le.

Ametist vabastab Vab.Val.-e või tema üksiku liikme Rv a/ kas enda algatusel, b/ peaministri esitisel, c/ Rkg umbusalduse avaldamise tagajärjel, või d/ Vab. Val. liikme enese soovil. Enne PS muutmist lahkus Vab. Val. kas Rkg umbusalduse avaldamise puhul või Val. enese soovil. VPS § 64 p.1 ja 2. kuulub Rv s õ l t u m a t u pädevuse sfääri, kus Rv teotseb täiesti suvaliselt, ilma et ta vajaks oma toimingute kehtivuseks Peaministri või üksiku ministri kaasallkirja. Kuna

1/ VPS § 60 p.4.
2/ VPS § 64 p.1 ja 2.

Vab.Val. määratakse ametisse ja vabastatakse sellest superordinatsioonil põhimõttel, siis pole ka olulist tähtsust § 63 mille järgi valitsusel peab olema mitte ainult Rkg vaid ka Rv usaldus. Oleneb kõik Rv isikust kas ta alistub faktiliselt parlamentaarsele korrale usaldades valitsust, kes on solidaarne Rkg-ga, või ei tee ta seda mitte, saates konflikti korral Rkg ja Vab. Val. vahel riiklikel kaalutlusil laiali valitsusele umbusaldust avaldanud Rkg^{1/}. Kuna Rkg umbusaldus valitsusele on kaugelt vähem kriitiline kui Rv umbusaldus ja valitsus võib hoolimata Rkg umbusaldusest vabalt edasi teotseda, siis annab VPS normatiivselt täielise võimaluse monokraatseks valitsemisviisiks ja tösi-parlamentaarne olustik ei tarvitse üldse tekkida^{2/}.

6/ On kaitsevõgede kõrgeim juht^{3/}. Mobilisatsioonil väljakuulutamise ja sõja alguse korral läheb kaitsevõgede ülemjuhatamine Rv poolt määratud Kaitsevõgede ülemjuhatajale^{4/}.

1/ VPS § 63 p.2 ja § 39.

2/ Vt.A.T.Kliimann, Üleminekuaja konst.akte lk.14 A.Grimm, EVR PS uus muutmise seaduse eelnõu, äratrükk ajakirjast "Õigus" nr.7 ja 8, 1933. ja A.Mägi, Märkmeid EVR Põhiseaduse muutmise puhul, "Õigus" 1932 nr.2 lk.67-69.

3/ VPS § 60 p.8.

4/ VPS § 80.

7/ Annab eriseaduses ettenähtud alusel ja korras kaitsevähgedesse puutuvaid seadlusi ja määrusi. VPS

§ 81 sõna "määrusi" all tuleb mõista tavalisi seadusele subordineeritud määrusi, mille ülesandeks on ainuüksi seaduste konkretiseerimine. Kuid need määrused võivad esineda ka praeter legem määrustena, sest nad on mõeldud sama pädevusala korraldamiseks kui seadluste. Mis puutub seadlustesse, siis on viimaseid mitmelt poolt püütud tõlgitseda kui dekreetseadusi^{1/}. Suhtudes seadluste dekreetseadustena tõlgitsemisse jaatavalt, tuleks seadlust kui dekreetide ühte liiki vaadelda koos Rv dekreedandiandlusega.

Arvesse võttes aga PS-e tekstuaalset ja süstemaatilist tõlgendust, puudub seadluste dekreetseadusteks pidamiseks juriidiline alus.

Kuigi me leiame seadluste juures mitmeid dekreetseadustele omaseid tunnuseid, nii seda, et neid väljab haldusorgan, kui ka seda, et seadlused korraldavad kaitsevähgedesse puutuvaid küsimusi, siiski puudub seadlustel dekreetseaduste kui ka üldse dekreetide

1/ J.Klesment ja J.Kaiv, op.cit. lk.90; W.Meder, Das Dekretrecht des Staatspräsidenten in Estland, lk.137.

olulisim tunnus - seadustega võrdne kehtejõud.

Dekreetseaduste suhtes ei kehti nõuet, et nad oleksid antud seaduste alusel ja seadustega kooskõlas, VPS § 81 aga lausub sõnaselgelt: Rv-l on õigus anda kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi ja määrusi e r i - s e a d u s e s e t t e n ä h t u d a l u s t e l j a k o r r a s. Seadus ei saa ka muuta ega tühistada üksikuid seaduste tekste, sest selleks puudub vastav põhiseaduslik alus. Üldreeglina kõik haldusaktid peavad olema kooskõlas seadustega. Kui aga tahetakse omistada halduse üldaktidele tavalisest erinevat kehtejõudu, siis peab seda PS expressis verbis väljendama, nagu see nähtubki PS-e § 60 p.12-st. Seesugust tõlgendust aga PS § 81 sõnastus ei võimalda. Järelikult seadlustel puudub nii dekreetseaduste kui ka üldse dekreetide olulisim tunnus - võimalus asendada oma pädevuse piires täiel määral seadusi - nii oma sisu kui ka juriidilise toime poolest.

1/
Seega - kuna seadlus pole seadus^{1/}, ega seadusjõulisuse puudumise tõttu ka mitte dekreet, siis võib

1/ Sest ainsate seadusandlike organitena VPS-s on ette nähtud Rkg ja aktiivkodanikkond.

ta olla ainult tavaline haldusakt, määrus, mis oma kehtejõult nõrgem seadusest. Kuna aga PS teeb ikkagi vahet seadluste ja määruste vahel, siis tuleb seadluste all mõista vastandina määrustele, mis võivad teoreetilises mõttes olla nii *intra legem* kui ka *praeter legem* määrused, ainuüksi praeter legem määrused. Kuna *intra legem* määrused ei või luua ühtki normi, mis juba ei sisalduks rakendatavas seaduses, on *praeter legem* määrused õigustatud korraldama ka selliseid küsimusi, mida seni pole lahendatud seadusandlusega. Seadluse juures leiamegi kõiki olulisi *praeter legem* määruse tunnuseid. Nii asendavad seadlused oma pädevuse piires küll täiel määral seadusi, kuid nad peavad olema kooskõlas nendepädevust lähemalt konkretiseeriva eriseadusega^{1/} kui ka lähedasi sugulusalasid käsitlevate seadustega^{1/}. Seega pole küllaldaselt põhjendatud VPS § 81 pidamine Rv dekreedioiguse allikaks^{2/}.

Kõik eeltoodu järgneb otseselt PS-e enese tõlgendusest.

1/ Praeter legem määruste kohta vt. A.T. Kliimann Administratiivakti teooria lk. 181.

2/ Vrdl. A.T. Kliimann, Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte lk. 19.

Kuid vastavaks eriseaduseks, mille alusel välja-
takse seadlusi, on Riigikaitse rahuaegse korraldamise
ja juhtimise seadus 1934.aastast. Selle lähemal ana-
lüüsimisel selgub, et ta ei määritle min-
geid üldisi põhimõtteid sead-
luste suhtes, vaid piirdub lihtsalt sead-
lusandluse pädevuse veidi üksikasjalisema piiritlemi-
sega, kui seda on teinud PS. Seetõttu seadlused, olgu-
gi teoreetilises mõttes ja ka põhiseaduslikult määru-
sed, tõusevad tegelikult siiski dekreetide, nimelt
dekreetseaduste tasemele. PS-e mõttega see aga koos-
kõlas ei ole.

Seadlused üldreeglina ei saa puutuda eraisikuisse,
vaid kõik kodanike kohustused kaitseväge suhtes määra-
takse seadusega. Seadlused kuuluvad avaldamisele üldi-
ses korras, kuid need seadlused, mis salajastena avalda-
misele ei kuulu, avaldatakse Rv käsukirjas kaitseväge-
dele^{1/}.

b/ K o o s R i i g i k o g u g a.

1/ Esitab Rkg-le kinnitamiseks riigi sissetuleku-

1/ Riigikaitse rahuaegse korraldamise ja juhtimise
seadus § 8 RT 1934, nr 18

te ja väljaminekute eelarve^{1/}. Kuna eelarve on mater-
 jaalses mõttes valitsemisakt, mille kinnitamine ainult
 tema poliitilise tähtsuse tõttu on antud seadusandliku
 võimu kompetentsi, siis ei allu eelarve ka harilikule
 väljakuulutamise korrale, ega ole ka Rv-l eelarve kui
 Rkg üksikakti suhtes veto õigust^{2/}. Rkg kodukorra koha-
 selt eelarve väljakuulutajaks on Rkg juhatus.^{3/} Rv ja
 Rkg koostöö eelarve küsimuses avaldub selles, et Rv
 küll esitab eelnõu Rkg-le, mille Rkg aga kinnitab, te-
 hes selles otstarbekorral ka muudatusi ja täiendusi,
 mida Rv on kohustatud arvestama.

2/ Sõlmib Eesti Vabariigi nimel lepinguid välis-
 riikidega ja esitab need Riigikogule kinnitamiseks^{4/}.

Lepingud välisriikidega sõlmitakse Rv nimel. Nen-
 de kinnitamisega on otsustav sõna Rkg-l. Ta võib neid
 kinnitada, võib aga ka kinnitamata jätta ja Rv-l pole
 õigust Rkg vastavat otsust oma vetoga ignoreerida,
 kuna välislepingud kui materjaalses mõttes Rkg üksik-

1/VPS § 60 p.3.

2/ Pro J.Klesment, Põhiseaduse muutmine

J.Klesment, Riigikogu ja Riigivanem *uue PS järel*
 contra Grimm, op.cit lk.8.

3/ Rkg kodukord § 161, RT 1934, nr 5 lk 83

4/ VPS § 60 p.5.

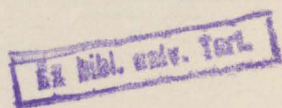
aktid ei allu üldse Rv keeluõigusele^{1/}. Üldiselt tunnustatud teooria ja praksise järele leping hakkab kehtima nii rahvusvaheliselt kui siseriiklikult peale selle, kui parlament on lepingu ratifitseerinud ja ratifitseerimiskirjad vahetanud.

3/ Kuulutab sõja ja teeb rahu Riigikogu vastava otsuse põhjal^{2/}.

Sõjakuulutamine ja rahutegemine kuulub eeskätt Rkg kompetentsi, sest Rv võib sõja kuulutada ja rahu teha alles siis kui Rkg enne on teinud vastava eelotsuse. Kuna aga Rv-l on veto õigus ainult Rkg üldaktide, s.o. materjaalses mõttes seaduste suhtes, sõja kuulutamine ja rahu tegemine on aga valitsemisakt, siis on Rv Rkg sõja ja rahu küsimusse puutuvat otsust mitte ainult õigustatud vaid ka kohustatud välja kuulutama.

1/ Contra Csekey, Die Verfassungsentwicklung Estlands 1929-34 Jahrbuch des öffentlichen Rechts 1935, nr.22. Csekey arvates need aktid kuuluvad Rv-a frekventatiivse veto alla. Samuti Grimm, op.cit. lk.8; *veloõiguslik* ja Üh. Konst. art 403(õj) Pro Kliimann, op.cit.; J.Kleßment, op.cit.

2/ VPS § 60 p.6.



4/ Kuulutab välja kaitseseisukorra nii üksikutes riigiosades kui ka kogu riigis ja esitab selle kinnitamiseks Riigikogule ^{1/}.

VPS § 26 lg 2 lisab täiendavalt:....." kodanikkude vabaduste ja põhiõiguste erakorralised kitsendused astuvad jõusse s e a d u s l i k u s k o r r a s k i n d l a t ä h t a j a n i väljakuulutatud kaitseseisukorra puhul vastavate seaduste põhjal ja piirides." Kuna aga kumbki kaitseseisukorda puutuv § ei määra lähemalt tingimusi, millede olemasolu võib kaitseseisukorda välja kuulutada, siis oleneb kaitseseisukorra kehtima panekut tingiva olustiku hindamine ainuüksi Rv enese näengust. Kuna harilik seadus pole suuteline asetama selles küsimuses kindlaid piire, siis ongi vajaline, et Rv-a kaitseseisukorra kehtimapanemise otsuse kinnitaks Rkg. Kui Rkg ei kinnita Rv-a vastavasisulist otsust, kaotab see kehtivuse. Nüüd kaitseseisukord tühistub juriidiliselt kuid ei lõpe mitte automaatselt. Sel juhul Rv on kohustatud ise oma vastava sisulise h a l d u s a k t i g a lõpetama

1/
 kaitseseisukorra . Kuid olgu tähendatud, et Rv-1 võimaldab tegelikult kaitseseisukorda üllata ja pikemaks ajaks kehtetada ka ilma Rkg vastava kinnituseaktita. Loomulikult poleks see enam kooskõlas VPS § 60 p.7-ga, kuid oleks siiski põhjendatav § 39 ja § 60 p.12-ga, mille alusel Rk laialisaatmine Rv poolt pole millegagi piiratud ja mis võimaldab Rv-1 anda dekreete ka Rk istungjätkude vaheajal. Lõpuks ei sisalda VPS üldse sätet selle kohta, missuguse aja jooksul on Rv kohustatud esitama kaitseseisukorra väljakuulutamise otsuse Rk-le kinnitamiseks.

Peale Rkg poolt expressis verbis kinnitamata jätmist tühistub kord üllatud kaitseseisukord ka veel oma lõpptähtpäeval, välja arvatud juhul, kui teda ei lõpetata erakorraliselt mitte varem. Kuid ka viimati mainitud juhtudel ei tühistu kaitseseisukord mitte automaatselt, vaid ikkagi Rv vastava korralduse alusel .
 2/

c/ R i i g i k o g u a s e m e l .

Üldreeglina otsustab kaitsejõudude mobilisatsiooni

1/ RT 1930, 61, 423, § 4 lõpplõige: "... teeb viivitamata korralduse kaitseseisukorra lõpetamiseks".

2/ A.T.Kliimann, Sisekaitse, lk.12-13.

Rkg. Juhul aga, kui välisriik on kuulutanud sõja,
alanud sõjalise tegevuse või kuulutanud välja Vab.
vastu mobilisatsiooni, kuulub mobilisatsiooni väljakuu-
lutamine Rkg asemel Rv-le^{1/}. Kõik need juhud on liiga
 kiireiseloosulised selleks, et oodata Rkg vastavat
 otsust mobilisatsiooni väljakuulutamiseks. Säärastel
 kordadel esitab Rv oma otsuse Rkg-le kinnitamiseks.

Nagu nähtub Rv-le kuuluvate haldus funktsioonide
 loetelust, kuuluvad Rv-le peale avalikõiguste ka kõik
 siseriiklikud valitsemisülesanded, mis APS järele kuu-
 lusid Vab.Val. ja Rv ühisesse kompetentsi. Haldusfunkt-
 siooni alal Rv on monokraatne superordineeritud organ
 ja kõik haldusküsimused ta lahendab in principio omal
 initsiatiivil^{2/}.

2. LEGISLATSIOONI ALAL.

Seadusandluse alal avaldub Rv võim kolmes suunas:
 a/ Rk funktsioneerimise suhtes b/ Rk koosseisu kujun-
 damise suhtes ja c/ puht legislatiivfunktsiooni täit-
 mises.

^{1/} VPS § 82.

^{2/} Vt.A.T.Kliimann, Üleminekuaja konst.akte, lk.17.

a/ Riigikogu funktsioneerimise suhtes

Rv õigused on järgmised:

1/ Õigus nõuda Rkg Juhatuselt Rkg kokkukutsumist erakorralisteks istungjärguks ^{1/}.

Selline õigus on peale Rv veel kahekümneviiel Rkg liikmel, kuid vaheajal, s.o. peale seadusandliku perioodi lõppu või Rkg kojusaatmist Rv poolt, võib sama Rkg nõudel ^{2/}. Seega Rkg Juhatusel puudub võimalus Rkg kokku kutsuda erakorraliseks istungjärguks omal initsiatiivil ^{3/}, kuigi tal selleks võivad olla hädatarvilised põhjused ^{4/}. Ühtlasi pole erakorralise istungjärgu kokkukutsujaks mitte enam veerand Rkg seaduslikust koosseisust, nagu see oli APS-s ^{5/}, vaid ainult pool, sest VPS § 36 järele on Rkg koosseis ainult viieksümne liikmeline.

2/ Määrab erakorralise istungjärgu kestvuse ^{6/}.

Selle määramine kuulub igal juhul Rv-le, ka siis, kui erakorraline istungjärk on kokku kutsutud kahekümneviie Rkg liikme nõudel. Kuna erakorraliste istung-

järgude kestvus pole piiratud, võib Rkg korraliste ja
 1/ VPS § 42 lg.1. 2/ VPS § 42 lg.2. 3/ APS § 42
 järgi oli see õigus Rkg juhatusel. 4/ Näit. § 49 et-
 tenähtud juhud. 5/ APS § 42. 6/ VPS § 42.

järkude kestvus pole piiratud, võib Rkg korraliste ja erakorraliste istungjärkudega kokku istuda koos rohkem kui kuus kuud aastas^{1/}. Need kaks Rk istungjärkude kohta käivat kitsendust - Rkg kokku kutsumine erakorraliseks istungjärguks ja Rkg erakorraliste istungjärkude kestvuse kindlaksmääramine Rv poolt puudusid meie Rv-l APS järgi, mis omakorda tõendab, et APS Rv polnud riigipea riigiõiguslikus mõttes.

3/ Võib lõpetada korralise istungjärgu enne kuue kuu möödumist, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused^{2/}.

Kuna Rkg korraliste istungjärkude lõpetamise ja Rkg erakorraliste istungjärkude kestuse kindlaksmääramise otsused ei vaja kontrassignatsiooni^{3/}, siis nende otsuste tegemine oleneb täiesti Rv enese soovast.

b/ Riigikogu koosseisu kereerimise suhtes.

Võib määrata enne nelja aasta möödumist uued Riigikogu valimised, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused^{4/}.

Et aga uue Rkg volitused algavad valimiste taga-

-
- | | | | |
|----|-----|---|----------|
| 1/ | VPS | § | 41. |
| 2/ | VPS | § | 41 lg 2. |
| 3/ | VPS | § | 61. |
| 4/ | VPS | § | 39 lg 2. |

järgede väljakuulutamise päevast^{1/}, siis Rkg peab peale Rv poolt tehtud Rkg kojusaatmise otsust küll koju minema, kuid ta volitused kestavad siiski edasi kuni uue Rkg volituste alguseni. Kokku tulla aga ei saa ta muidu, kui Rv-a nõudel, väljaarvatud korraliseks istungjärguks, mis toimub VPS järele ilma ühegi kutseta^{2/}. Seega Rkg kui seadusandliku võimu tegevus peab olema põhimõtteliselt katkestamatu. Kuid faktiliselt võimaldub Rv-l parlament seadusandlikust tööst kõrvaldada pikemaks ajaks, sest ainsaks lisatingimuseks Rk kojusaatmise puhul on nõue, et uued valimised toimuksid hiljemalt kuue kuu jooksul^{3/}. Rv vastav otsus ei vaja samuti mitte kontrassignatsiooni^{4/}. Siit järgneb, et Rv võib kasutada oma kojusaatmise õigust ka uuesti kokkuastuva Rkg suhtes, kui see millegipärast osutub talle ebameeldivaks ning korrata selkombel "riiklikel kaalutlusil" oma õigust lõpmatuseni^{5/}. § 39, andes

1/ VPS § 39 lg 3.

2/ VPS § 41 kõneleb ainult Rkg kokkukutsumisest erakorraliseks istungjärguks. Järelikult pole Rk-l takistust korraliseks istungjärguks kokkutulekuks.

3/ VPS § 39.

4/ VPS § 61.

5/ Vt. D. Grimm, op.cit., lk. 3; A. Mägi, Märkmeid EVR Põhiseaduse muutmise puhul, "Õigus" 1932 nr. 2.

Rv-le peagu piiramatu õiguse rahvaesinduse kojusaatmisel erineb suurema osa teiste riikide PS vastavaist normest, mille järel riigipea võimaldab rahvaesindust samal põhjusel koju saata ainult üks kord või äärmisel juhul ainult kaks korda ^{1/}.

Rv-a tähtsaks õiguseks on ka õigus Rk uusi valimisi edasi lükata kuue kuu peale ^{2/}. Kuna Rk kojusaatmine tähendab konflikti seadusandliku ja valitsusvõimu vahel, mille lahendajaks osutub rahvas ise, kes uute parlamendi valimistega avaldab oma tahet, siis on loomulik, et selline rahva õigustmõistev otsus võimalikult kiiresti tuleks, vastasel korral kaotaks parlamendi kojusaatmine oma mõtte. Nüüd aga võimaldab VPS § 39 ja § 60 p 12 Rv-l teotseda pikemat aega rahvaesinduse kaasabita, paralüüsisides seega täiesti seadusandliku võimu tegevuse.

Nagu nähtub eeltoodust, oma Rkg funktsioneerimist korraldava õiguse alal on Rv volitused piiramatud. Rkg

A. Palvadre, Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise eelnõu "Õigus" 1932 nr.2.

1/ Presidendi kõige suuremad õigused parlamendi kojusaatmise suhtes on Leedu 1928.a. ja Soome põhikorra järel, kus PS ei piira millegagi kojusaatmise õigust. Soomes pole määratud isegi uute valimiste tähtaega.

2/ VPS § 39.

võib teotseda ainult sel viisil ja nii kaua kui Rv seda võimaldab. Kuna Rv selle ala otsused ei vaja peaministri ega vastava ministri allkirja^{1/}, siis teotseb Rv siin täiesti iseseisvalt ja "riiklikud kaalutlused", mille olemasolul ta oma piiramatut õigust kasutab, on täiel määral Rv suva määrata. Ka on Rv otsused tema korraldava õiguse alal in principio täiesti motiivivabad^{2/}. Oma selle ala otsustest ta ei tarvitse aru anda kellelegi, ei Rk-le ega isegi mitte aktiivkodanikkonnale. Vastasel korral peaks motivatsiooni nõue VPS-s olema expressis verbis mainitud. Nüüd aga motiveerimissundi ei saa olla isegi sel korral, kui luuakse Rv sellekohaste aktide k o n s t i t u t s i o o n i l i n e kontroll Riigikohtu kaudu. Oma selle ala otsuseid Rv oleks sunnitud põhistama üksnes k r i m i n a a l k o h t u l i k u s m e e t l u s e s^{3/}. Valitsemiskorraldamise seadus § 8 näeb küll ette, et Rkg uute valimiste määramise või

1/ VPS § 61.

2/ Vt. A.T.Kliimann, Üleminekuaja konst. akte lk.18; J.Klesment, Riigikogu ja Riigivanem uue Põhiseaduse järele.

3/ A.T.Kliimann, op.cit. lk.18.

korralise istungjärgu lõpetamise otsuses märgitakse otsust põhjustanud riiklikud kaalutlused, milline nõue on, nagu märgitud Rkg üldkomisjoni seletuskirjas, võetud sisse selleks, "et rahvas ja Rk teaksid, mis motiividel Rv oma otsuse on teinud", kuid selline interpretatsioon on Ps-ga vastolus^{1/}.

c/ Puh t l e g i s l a t i i v f u n k t -
s i o o n i a l ä l

on Rv-l järgmised õigused: 1/ seaduste algatamine, 2/ seaduste väljakuulutamise, 3/ veto õigus Rkg poolt vastuvõetud seaduste suhtes ja 4/ dekree õigus.

1/ Seaduste algatamine.

Rv esitab seaduseelnõusid Rkg-le^{2/}. See õigus, mis APS-s kuulus Rv asemel valitsusele, on nüüd eraldatud valitsuse kompetentsist ja jäetud Rv-le, kui tööelisele riigipeale. Peale Rv kuulub seadusealgatusõigus veel Rkg-le ja tema organeile^{3/} ja rahvale rahvaalgatuse korras^{4/}. Seaduseelnõuks saab Rv algatus

1/Vt. J. Klesment, op.cit. ja L. Kaiv ja J. Klesment
EVR Põhiseadus lk. 39.

2/ VPS § 60 p. 11.

3/ See interpretatsioon järgneb otseselt VPS § 52 mõttest, sest kui Rkg-l sama § põhjal on õigus anda seadusi, siis peab tal ka õigus^{olema} algatada.

4/ VPS § 31.

Seadus

siis, kui see on esitatud Rv poolt Rkg-le ^{1/} .

2/ Seaduste väljakuulutamise ^{2/} .

APS järele kuulub see tavaliselt riigipeadele kuuluv õigus RK Juhatusale, sest APS ei tunnud presidenti vabariikliku riigipea mõttes. Kuna VPS § 53 volitab Rv-t välja kuulutama ainult Rkg poolt vastu võetud seadusi siis kõik muu tegevus ja toimingud, mis pole mitte Rkg poolt vastu võetud seadused on Rv väljakuulutamise õigusest vabad ^{3/} . Neil põhjustel ei või VPS § 53 ettenähtud seaduste väljakuulutamise kord käia eelarve ^{4/} , välislepingute ^{5/} sõja kuulutamise ja rahutegemise, ^{6/} kaitseseisukorra ^{7/} ja mobilisatsiooni väljakuulutamise ^{8/} , Vab.Val-le umbusalduse avalduse ^{9/} , välislepingute kimmitamise ^{10/} , Riigikontrolöri ametisse seadmise ^{11/} , Riigivanema, peaministri ja ministrite

1/ Vt. J. Kaiv ja J. Klesment, op.cit. lk. 67.

2/ VPS § 53.

3/ Seaduse dogmaatilise kontseptsiooni kohta vt. lk. 92.

4/ VPS § 60 p.3.

5/ VPS § 60 p.5.

6/ VPS § 60 p.6.

7/ VPS § 60 p.7.

8/ VPS § 60 p.

9/ Rkxkodukord § VPS § 64.

10/ § 60 p.5.

11/ § 55.

kohtulikule vastutusele võtmise^{1/} jne. jne. otsuste kohta, sest kõik need aktid pole PS mõttes mitte seadused, vaid Rkg üksikaktid.

Et Rv võib välja kuulutada üksnes Rkg poolt vastuvõetud seadusi, siis endast mõistetavalt on Rv üldamisõigusest vabad ka kõik rahvahääletusel vastuvõetud seadused.

Riigikogu kodukorra kohaselt kõik eelnimetatud otsused ja Rahvahääletusel vastuvõetud seadused kuulutab välja Rkg Juhatus^{2/}. Nagu selgub VPS § 53 lg 3-st, toimub seaduste väljakuulutamine Rv otsusega, mille kohta § 61 kohaselt pole tehtud erandit kontrassigneerimise suhtes^{3/}. Väljakuulutamise aktile, mis on sisult ainult käsk väljakuulutamiseks, järgneb üldamine, mis üldpõhimõtteliselt toimub Riigi Teatajas. Kuid see ei tähenda, nagu ei võiks seadus volitada Rv-t ka muul teel seaduste üldamiseks /näiteks telegrammid, lendlehed, tänavplakatid jne./ sest vastav norm VPS-s konditsionaalse iseloomuga, mis ei tee RT-t ainukeseks vahendiks seaduste üldamisel^{4/}.

^{1/} § 67.

^{2/} Rk kodukord § 119, RT 1934, nr 5

3/ Vt. J. Kaiv ja J. Klesment, op.cit. lk. 54.

4/ Vt. A. T. Kliimann, op.cit. lk. 20; J. Kaiv ja J. Klesment, op. cit. lk. 35; O. Tief, Seaduste maksma-
hakkamine Põhiseaduse järele, "Õigus" 1926 nr. 7;
A. T. Kliimann, Csekey ühe põhiõigusliku artikli
pühul "Õigus" 1929 nr. 4.

Contra, Csekey, Seaduste väljakuulutamise Eestis
lk. Cs ekey järgi võib seaduste üldamine PS
põhjal sündida ainult RT-s ja ühelgi normil pole
seaduse maksvust, mis RT-s pole avaldatud.

1) A. T. Kliimann: Vetoõigus, 2 lk. 8-9.

3 Vetoõigus.

Veto liigitus teoreetilises riigiõiguses.

Teoorias tuntakse kaht üldliiki vetot - absoluutset ja suspensiivset. Absoluutseks nimetatakse sellist vetot, mis täielikult tõkestab legislaatiivakti tekkimise. Absoluutne veto on seega kategooriline ja tingimusteta väljendatud õigus. Suspensiivseks vetoks aga nimetatakse sellist, mis vaid teatavail tingimusil ajutiselt tõkestab seaduse kehtimist. Seega tema kasutamine on mõistetatav vaid halduse korrektiivtegevusena legislatiivakti suhtes¹⁾. Absoluutne veto, olles kategoorilise iseloomuga, ei jagune eriliikidesse, suspensiivsel vetol aga võib olla mitmeastmelist^u tegevust; vastavalt sellele tuntakse ühekordset ja frekventatiivset vetot.

Suspensiivne veto on ühekordne, kui teda saab ühe ja sama seaduse suhtes kasutada ainult üks kord. Frekventatiivne veto on kasustatav ühe ja sama seaduse suhtes mitmekordselt. Et see veto esineb alati suspensiivse veto eriliigina, siis on endastmõistetatav, et ka tema kasutamisel peab olema oma kindel

1) A.T.Kliimann: Vetoõigus, 2 lk.8-9.

piir¹⁾.

Vetoõigus VPS-s.

Rv-le kuuluva veto õiguse sisu on VPS § 53 põhjal järgmine:

"Rv-l on õigus riiklikkudel kaalutlustel jätta välja kuulutamata Riigikogu poolt vastuvõetud seadusi, andes nad uueks arutamiseks ja otsustamiseks Riigikogule. Põhiseaduse § 34 ettenähtud seadusi Riigivanem võib riiklikkudel kaalutlustel jätta välja kuulutamata seni, kuni Riigikogu nad võtnud vastu Riigivanema poolt soovitatud muudatustega või kuni Riigikogu pärast järgmisi valimisi võtab vastu sama seaduse.

Oma otsuse seaduse välja kuulutamata jätmise kohta ühes asjaomaste kaalutlustega Riigivanem teatab Riigikogu juhatusel hiljemalt kolmekümne päeva jooksul, arvates seaduse kättesaamisest."

Eeltoodust selgub, et Rv-le on omistatud kahesugune üksteisest erinev vetoõigus. Kuid § 53 lg 2 sõnastus on oma sisulise täpsuse poolest seevõrra puudulik, et jätab vabalt võimaluse kahesuguseks, sootuks erinevaks tõlgenduseks. Vastuvaieldamatu on Rv-a õigus temale mittemeeldivaid seadusi enne nende väljakuulutamist Rk-le tagasi saata. Täiesti lahtiseks aga jääb küsimus, kas see "uus arutamine ja otsustamine", milliseks otstarbeks väljakuulutamata jäetud seadus seadetakse Rk-le tagasi,

1) A.T.Kliimann: op.cit., lk.9.

piirdub vaid tagasisaadetud seaduse uuesti vastuvõtmisega Rv poolt soovitud muudatustega või on Rk õigustatud jääma ka oma endiste seisukohtade juure, kusjuures Rk keeldumus Rv-a esildatud muudatuste suhtes oleks siduva tähtsusega ka Rv-le enesele. Esimesel juhul oleks kahtlemata tegu absoluutse vetoga ja sõnadel "uueks arutamiseks ja otsustamiseks" poleks rohkem kaalu, kui tavalisel viisakusväljendil: Rk on juba ette teadlik, kuhu see "arutamine ja otsustamine" välja viib - nimelt seaduse muutmiseks või täiendamiseks Rv poolt soovitud kujul. Muidugi - Rk-l on faktiline võimalus jääda tagasisaadetud seaduse suhtes oma endiste arvamuste juure, kuid tema vastaval deklaratsioonil poleks vähimatki kaalu, sest Rv võib korduvalt keelduda sama seaduse väljekuulutamisest; veel enam - ta võib sama seaduse tema poolt soovitud muudatustega panna kehtima dekreediga, saavutades sel kombel ikkagi oma tahtmise.

Kuna VPS § 53 lg 2 ei maini Rv-le kuuluva ühekordse veto võimalust expressis verbis (vastasel korral VPS vastava normi sõnastus võinuks olla täiendatud näit. järgmise lisandiga:Kui Rk teistkordselt võtab vastu sama

seaduse, on Rv kohustatud selle välja kuulutama"), siis tõlgendavadki mitmed juristid Rv-a õigust saata tagasi Rk poolt vastuvõetud seadus Rk-le uueks arutamiseks ja otsustamiseks¹⁾ kui absoluutset vetot, mille alusel Rv võib keelduda temale mittemeeldiva seaduse väljakuulutamisest senikaua, kuni pole saavutatud kokkulepe Rk ja Rv vahel, ükskõik mitu korda Rk oma endises koosseisus või uuesti valituna eelmise laialisaatmise korral võtaks vastu säärase seaduse²⁾.

Rv-a absoluutse keeluõiguse vastu räägivad aga mitmed kaalutlused, eeskätt aga § 53 lg 1 tähendus, mille kohaselt seaduste väljakuulutamine pole mitte Rv-a subjektiivne õigus, vaid otsene kohustus³⁾. Rv on kohustatud iga seaduse üldamiseks, mis saabub talle Rk Juhatusest, tulgu see seadus Rk-lt eneselt või aktiivkodanikkonnalt. Et seaduste üldamine on eeskätt Rv-a kohustus, järgneb ka Eesti põhikorra normistikust, mis on rajatud õigusfunktsioonide lahussüsteemile. Ainult monarhistlikule printsiibile rajatud riigikorras, kus monarh on legisla-

1) § 53 lg 2.

2) Vt. D. Grimm op.cit.lk.4; J. Klesment: PS muutmine; A. Palvadre: EVR PS muutmise eelnõu - "Õigus" 1932-2.

3)-

tiivkvalifikatsiooniga haldusorgan, on seaduste kinnitus, vormistus ja üldamine monarhi kui riigipea subjektiivne õigus.

VPS-s on aga seadusandluse ja haldusorgani poliitiline vahetõrje rajatud dualismi printsiibile - kumbki neist teotseb teineteisest täiesti sõltumatult. Ainuüksi Rk on see, kes annab seadusi ja Rv puht haldusorganina ei evi mingit legislatiivset kvalifikatsiooni formaalses mõttes ega muutu seetõttu seadusandluse organi liitosaks. Järelikult - Rv kui legislatiivkvalifikatsioonita haldusorgan on kohustatud seadusi üldama ja evib vaid suspensiivset veto õigust, mis ei tõkesta legislatiivakti materjaalset ja formaalset kehtivust, vaid häirib ainult formaalset kehtejõudu.

Peale eeltoodud seisukoha on veel teisigi põhjusi, mis ei võimalda Rv-le kuuluvat keeluõigust kvalifitseerida absoluutse vetona. Nimetame neist siin mõningaid:

1) Absoluutne veto on alati sihtitud mitte valmis seaduste, vaid seaduseelnõude vastu. VPS § 53 lg 2 aga mainib selgesõnaliselt, et Rv-l on õigus jätta riiklikel kaalutlusil väljakuulutamata Rk poolt vastu võetud seadusi.

2) VPS § 53 omistab Rv-le vetoõiguse tingimusi, absoluutne veto on aga kategoorilise keelu iseloomuga ja sõnastatakse põhiseadustes alati tingimusteta.

3) Absoluutne veto kui legislatiiv-kvalifikatsiooniga haldusorgani subjektiivne õigus, ei vaja mingit motiveeringut. VPS § 53 lg 3 aga mainib expressis verbis, et Rv-otsus seaduse väljakuulutamata jätmise kohta peab olema motiveeritud.

4) Absoluutse veto puhul oleks ülearune mainida seaduse uut arutamist ja otsustamisvõimalust, sest absoluutne veto kui kategooriline keeld võtab seadusandlikult organilt igasuguse võimaluse keeluõigusega varustatud haldusorgani tahte ignoreerimiseks. VPS § 53 lg 2 esimeses lauses on aga selgesõnaliselt öeldud, et Rv-l on õigus riiklikel kaalutlusil jätta välja kuulutamata Rk poolt vastuvõetud seadusi, andes nad uueks arutamiseks ja otsustamiseks Rk-le. Kuid uus arutamise õigus käib kaasas ainult suspensiivse veto õigusega, sest ainult suspensiivse veto õigus sunnib Rv-t ka Rk soove arvestama¹⁾.

Eeltoodust järgneb, et VPS § 53 lg 2 esimeses lauses mainitud veto saab kehtlemata olla ainult suspensiivne

1) Vrd. A.T.Kliimann: Vetoõigus, lk.14 - 15.

veto. Vastasel korral, s.o. absoluutse veto presumeerimise korral aga VPS paljud normid muunduksid või tühistuksid sedavõrt, et paiskaksid segamini kogu riigi põhikorra süsteemi.

Teinud kindlaks VPS § 53 lg 2 esimeses lauses antud veto üldliigi, jääb üle määritleda antud suspensiivse veto eriliik. Pole kahtlust, et käesoleval korral on tegu ü h e k o r d s e vetoga. See selgub § 53 teise lõike esimese lause sõnastusest, mille järgi Rv-l on õigus nõuda Rk-le tagasi saadetud seaduse uut arutamist ja otsustamist, seega ainult uut arutamist ja otsustamist ja mitte midagi enam. Järelikult Rv õigust Rk poolt vastuvõetud seadust väljakuulutamata jätta tuleb mõista ainult kui võimalust juhtida Rk tähelepanu mõningaile puudustele, tühikutele ja lünkadele tema poolt vastuvõetud seaduses, mida Rv lahkesti palub arvestada. Leiab Rk Rv-a korrektiivid küllalt olulistena, arvestab ta neid, ei tee ta seda aga mitte, jäädes muutmatult oma endiste seisukohtade juure, on Rv kohustatud seadusandliku võimu tahet aktsepteerima ja seaduse siiski välja kuulutama.

Kuna absoluutne veto õigus on minevikku varisenud

absolutistliku riigikorra tunnuseid, siis ei leia me teda ka ühegi kaasaegse demokraatliku riigikorra juurest¹⁾.

Kokkuvõttes näeme, et VPS § 53 teise lg esimese lause kohaselt Rv-le omistatud veto õigus on ü h e k o r d - n e v e t o²⁾, mille kasustamine on mõistetatav vaid seadusandluse korrektiivina. Sest kuigi käesoleva vetoõiguse otseseks allikaks olev VPS oma üldlauselise ja puuduliku ning eksiteele viiva sõnastusega võimaldab pääliskaudsel analüüsimisel tõlgendust absoluutse veto kasuks, on vas-

- 1) P.Am.Ühendriikide Presidendil on õigus kümne päeva jooksul jätta seadus välja kuulutamata ning parlamendile tagasi saata. Kui mõlemad seadusandlikud kojad kahekolmandikulise häälteenamusega seaduse siiski vastu võtavad, omandab seadus Presidendi allkirjata ja väljakuulutamata seaduse jõu.

Saksa PS-e art. 73 järgi võib President või kolmandik Riigipäeva koosseisust, kui sellega üks kahekümnendik hääleõiguslikest kodanikest ühineb, seaduse väljakuulutamise seisma panna kuni rahvahääletamiseni.

Soome Presidendi suspensiivne veto kustub seaduse vastuvõtmisega järgmise Maapäeva poolt.

Tsehhoslovakkia Presidendi veto kaotab kehtivuse, kui seadus võetakse vastu häälteenamusega.

Inglismaal alates a.1711 pole kuningas oma vetot tarvitanud, samuti Prantsusmaal 1875.aasta PS-e kehtivusel.

Belgia kuningas on 1831.aastast alates vetot tarvitanud kaks korda, aastatel 1842 ja 1884.

- 2) Samal seisukohal on A.T.Kliimann: op.cit., lk.12 ja Csekey: op.cit., lk. *Die Verfassungänderung in Ostland, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht, Bz IV.*

tava §-i täpne ja ainuõige sisustamine võimalik ainult siis, "kui § 53 normide tõlgendamise otstarbel tõmmatakse küsimusse kogu põhikorra normistik, ning seejuures lähtutakse PS-e mõistete kokkukõlastatud süsteemist"¹⁾.

§ 53 teise lg teise poole sõnastus on Rv-le kuuluva veto liigitamise suhtes täiesti selge ega võimalda erinevaid tõlgitsusi. Expressis verbis volitab PS Rv-l § 34 ettenähtud seadusi jääta väljakuulutamata seni, kuni Rk nad võtnud vastu Rv poolt soovitud muudatustega või kuni Rk pärast järgmisi valimisi võtab vastu sama seaduse.

Seega VPS § 53 lg teises on väljendatud sama, mis esimeseski, lisaks sellele veel õigus nõuda Rk-lt sama tegevust seni, kuni vastav nõue on rahuldatud Rv poolt soovitud muudatuste tegemisega seaduses või kuni Rk pärast järgmisi valimisi võtab vastu sama seaduse. Eelkõige on selge, et ka § 53 teises lõikes antud veto puhul on tegemist suspensiivse veto õigusega. Kuid see veto võrreldes VPS § 53 lg esimeses antud vetoga on viimasest tugevam. § 53 lg 1 põhjal Rv-le kuuluv veto õigus suspensiivse veto eriliigina on ühekordne, lg 2 aga annab Rv-le f r e k v e n t a t i i v s e s.o. korduva veto õiguse,

1) A.T.Kliimann: op.cit., lk.12.

kuid ainult VPS § 34 ettenähtud seaduste suhtes. Et aga frekventatiivne veto on kasustatav ainult suspensiivse veto eriliigina, siis on endastmõistetav, et ka tema kasutamisel peab olema oma kindel piir. See piir on ka VPS § 53 lg 2 täpselt määritletud - sedagi vetot Rv võib tarvitada rohkeimalt samasisulise seaduse vastuvõtuni järgmises Rk-s.

c) Vetoõiguse ulatus.

Vetoõiguse ulatuse piiritlevaks allikaks on peamiselt VPS § 53, mille järele Rv-l on õigus jätta välja kuulutamata Rk poolt vastuvõetud seadusi. Järelikult ei allu rahvahääletusel vastuvõetud seadused üldse mitte Rv-a vetoõigusele. Samuti on vetoõigusest vabad ka kõik muud Rk aktid, mis pole mitte seadused¹⁾. Järelikult veto ulatub ainult neile Rk aktidele, mida PS mõistab seadustena. Nagu selgub PS teistest §§-dest (§§ 4, 18, 191, 26, 35, 60 j.t.) on sõna "seadus" tarvitatud ainult materjaalses te seaduste mõttes²⁾. Seaduste kui õiguslike aktide eri-

1) Vt.A.T.Kliimann: op.cit., lk.27 ja Adm.akti t., lk.19; J.Klesment: Põhiseaduse muutmise, "Õigus"

2) Põhjenduse kohta, et seadus PS-e mõttes on ainult materjaalne legislatiivakt, vt.lähemalt: dekreedioõiguse ulatus, lk.95

liigi mõistet iseloomustab see, et ta sisaldab kõikjal üldisi kõigile kohustuslikke norme, erinedes selle omaduse poolest jurisdiktsiooniliste ja administratiivaktide sarjast, mille ülesandeks on lahendada konkreetseid üksikjuhte. Vastavalt eeltoodule defineerib A.T.Kliimann legislatiivakti, s.o. seadust järgmiselt: "Legislatiivaktiks nimetatakse niisuguseid publitsistlikke akte, mis normivad registreerimatuid juhtusid. Nad loovad ses mõttes üldnorme." Üldnormid on aga sellised, mis määravad abstraktseid ja impersonaalseid õigussuhteid, õigemini mis lahendavad registreerimatuid juhtumeid¹⁾. Seega VPS mõistab seaduse all ainult üldnorme sisaldavaid akte, s.o. üldakte.

Frekventatiivse veto ulatus.

Rv frekventatiivne vetoõigus on käesoleva Rk suhtes ühtlasi absoluutse veto iseloomuga. Ek on asetatud dilemma ette - alistuda Rv tahte või lasta end Rv poolt koju saata. Alles uue Rk koosseis, rahva tahte värske väljendajana peab lahendama konflikti Rv ja Rk vahel. Annab ta õiguse eelmisele Rk-le, ei saa Rv uue Rk suhtes üldse enam

1) Vt. A.T.Kliimann: Adm.akti t., lk.58.

2) op. cit. lk. 167

kasutada oma keeluõigust, vaid peab seaduse välja kuulutama tema Rk poolt vastuvõetud kujul. Kuna aga Rv pole kohustatud Rk otsekohe laiali saatma, kui viimane ei nõustu tema poolt soovitud muudatustega, vaid võib rahulikult edasi lükata kogu küsimuse otsustamise tervelt neljaks aastaks, s.o. kuni järgmiste korraliste Rk valimisteni, siis näib frekventatiivne veto olevat tugevaks relvaks Rv käes, mille kaudu ta võib avaldada tugevat survet kogu seadusandliku võimu tegevusele.

Õnneks on aga neid akte, millede suhtes Rv omab niisuguse mõjuvõimu, siiski vähem kui esialgsel vaatlemisel näib.

§ 53 lg 2 järgi on Rv-l frekventatiivne veto õigus § 34 ettenähtud seaduste suhtes. Tekib küsimus - kas lugeda Rv veto alla kuuluvaiks kõiki § 34 loendatud akte? Et küsimusest võidakse tõepoolest nii aru saada, järgneb § 53 lg 2 puudulikust sõnastusest, milles kõnelatakse kõigist § 34 ettenähtud seadustest. Arvesse võtmata sõna "seadustest" teoreetilist kontseptsiooni, ongi mõned juristid kõiki § 34 ettenähtud juriidilisi toiminguid interpreteerinud aktidena, mille kohta

Rv omab keelu-, käesoleval korral frekventatiivse veto õiguse¹⁾. Olnuks § 53 lg 2 esitatud teissuguses redaktsioonis, näit. "....§ 34 ettenähtud seadusi ja muid akte.." poleks vähimatki kahtlust, et veto alla kuuluvaiks tuleks lugeda niihästi maksuseadusi kui ka eelarvet ja laenude tegemist, sõjakuulutamist ja rahulepingut, kaitseseisukorra kehestuse ja tühistuse otsust, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni määramise otsust ja samuti ka lepinguid võõraste riikidega. Kuid nagu nägime eelpool, vetoõigus ulatub ainult neile Rk aktidele, mida PS mõistab seadusena. See on üldreegel. Et frekventatiivne veto liik oma laadilt on erandjuhtum, siis ta peab siselduma üldjuhtumeis²⁾. Järelikult - ka frekventatiivne veto ulatub ainult seadustele, s.o. Rk üldaktidele. VPS § 34 loendatud aktide hulgas on aga seadusteks materjaalses mõttes ainult maksuseadused.

1) Vt. Grimm: op.cit., lk.9.

2) A.T.Kliimann: op.cit., lk.19.

Vetoõigus

Kogu selle §-i muu sisu hõlmab vaid halduslikke üksikakte, mille otsustamine on jäetud seadusandluse hooleks. Seega kokkuvõttes võime öelda, et Rv-a f r e k v e n t a - t i i v n e v e t o u l a t u b a i n u ü k s i Rk poolt vastuvõetud m a k s u s e a d u s t e l e.

Ühekordse veto ulatus.

Kuna veto õigus ulatub ainult Rk materjaalsele seadusandlusele, siis ka ü h e k o r d n e v e t o h õ l - m a b a i n u l t s e a d u s i m a t e r j a a l s e s m õ t t e s. Sel põhjusel ei allu veto õigusele kõik Rk üksikaktid, nagu Rv, Peaministri ja ministrite vastutusele võtu otsused, Rk-u nõusolek oma liikme vangistamiseks, koosoleku kinniseks kuulutamise, sisevalimised ja mitmesugused muud määrangud ja otsustused ad hoc juhtudeks. Vetovabad on ka kõik Rk organite j u h a t u s e ja v a n e m a t e k o g u toimingud, sest veto adresseerub ainult Rk vastu.

Ainukese erandina üldreeglist, et veto ulatub ainult materjaalsele legislatiivaktile, esineb Rk k o d u k o r d. Rk kodukord pole oma loomult seadus, vaid haldusmäärus,

sest ta sisaldab vaid internseid norme. Ta ei puutu kodanikesse ega ka teistesse Riigiorganitesse, kuid PS on omistanud talle suurema tähtsuse, nõudes tema üldamist seadusena¹⁾. Järelikult PS on allutanud expressis verbis Rk kodukorra vetoõigusele, nõudes tema üldamist seadusena. Kuna PS ei maini kodukorda erandlikult frekventatiivse veto alla kuuluvana, siis evib kodukorra suhtes ainult ü h e k o r d s e t veto õigust.

Vetoõiguse teostus.

VPS § 61 kirjutab ette, et Rv-a otsused²⁾, et olla maksvad, peavad olema kirjutatud alla Rv-a poolt kui ka Peaministri või asjaomase ministri poolt. Siit järgneb, et ükski Rv-a otsus ei saa tekkida muidu kui sellele vastavalt Peaminister või minister on kirjutanud alla. Järelikult ka Rv-a veto akt vajab oma kehtivuseks k o n t r a s s i g n a t s i o o n i. Kontrassignatsioonisundusest omakorda järgneb, et vetoõiguse teostus toimub ilmingimate vastavas k i r j a l i k u s o t s u s e s, mis peab olema koostatud d o k u m e n d i näol. Vastav

1) A.T.Kliimann: op.cit., lk.17.

2) Otsuste kohta vt.kähemalt "dekreet" all, lk.02-105

otsus adresseeritakse Rk juhatusele ja peab sisaldama põhistust väljakuulutamata jätmise kohta, konkreetseid soovet ja tingimata ka Rv-a otsuse daatumi, et Rk-l võimalduks kontrollida vetoõiguse kestvust¹⁾.

Vetoõiguse tühistus.

Vetoõigus kustub kolmekümne päeva jooksul arvates seaduse saabumisest üldamiseks. Kui Rv kolmekümne päeva jooksul oma vetoõigust ei kasuta, kaotab ta selle antud seaduse suhtes. Pääle selle tühistub veto õigus veel vormilistel ja faktilistel põhjustel: a) ühekordne veto - tema kasutamisega Rv poolt, b) frekventatiivne veto - veto õiguses avaldatud soovide täitmisega. Vastasel korral tühistub frekventatiivne veto sama seaduse vastuvõtuga järgnevas Rk-s.

1) VPS § 53 lg 3.

4) D e k r e e t 1933.a. P õ h i s e a d u s e s (VPS-s).

Dekreedi mõiste.

Valitsev riigiõiguslik teooria määritleb dekreete kui administratsiooni seadusejõulisi üldakte¹⁾. Antud määrangule vastavalt iseloomustuvad dekreedid kolme erilise tunnuse varal: 1) dekreet on alati üldakt²⁾. Ta peab sisaldama abstraktseid üldnorme. Selles mõttes iga dekreet on oma juriidiliselt siseilmelt legislatiivakt materjaalses mõttes; 2) dekreet on selline üldakt, mida toimetab üksnes administratsioon. Järelikult dekreedid võivad olla ainult administratiivaktid formaalses mõttes; 3) dekreet on oma kehtejõult täiesti võrdne seadusega.

Vastavalt eeltoodule tuleb VPS § 60 p 12 põhjal käsitleda Rv-le kuuluvat dekreeidiõigust kui õigust väljaastada "üldnormide akte, mis konkureerivad seadusega sisuliselt ja, kui seadusejõulised aktid, ka kehtivuse poolest"³⁾. Järelikult ei saa dekreediga maksma panna ühtegi üksiknormi

1) Vt. Kliimann, Adm. akt. teooria, lk. 166 ja 167.

2) Contra W. Meder, Das Dekretrecht lk. 6 ja 7. Mederi järgi võib dekreet oma sisult olla mitte ainult üldnorme sisaldav üldakt, vaid ka üksikakt. Antud määrangule vastavalt defineerib Meder punkt 1 järgnevalt: dekreet on normatiivne riigiakt (ein normativer Akt des Staates).

3) A.T. Kliimann, op.cit., lk. 168. ^{167 ja}

sisaldavat eeskirja ega ka üldakti, mis oma juriidiliselt jõult madalamal astmel on seadusest.

Pole kahtlust, et VPS § 60 p 12 all tähendatud Rv-le omistatud normatiivsed aktid on ka tegelikult dekreedid ülaltähendatud riigiteoreetilises mõttes, sest: 1) e s i - t e k s omavad nad sama kehtejõu nagu legislatsioonil üldaktidki, milline argumentatsioon on tuletatud VPS § 60 p 12 sõnastusest: ".... millel on seaduse jõud". Seega on siin dekreeidi olulisem tunnus - seadustega võrdne kehtejõud expressis verbis antud; 2) t e i s e k s on nende autoriks mitte legislatiivorgan, vaid Rv, kes on formaalses mõttes administratiivorgan¹⁾; 3) k o l m a n d a k s on nad üldnorme sisaldavad aktid, sest Rv võib neid välja kuulutada ainult seaduseelnõudena²⁾ (VPS § 60 p 12: ".... kuulutab seaduse e e l n õ u d välja dekreedina").

Dekreedi liike teoreetilises riigiõiguses.

Valitsev riigiõigushik teooria eraldab kolm eri liiki dekreete: 1) dekreetseadused, 2) erakorralised dekreedid, 3) hädadekreedid.

1) Et Rv tõepoolest on haldusorgan, selgub VPS-e vasta-
vaist normest, mis piiritlevad Rv-a pädevuse. VPS §§
41, 42, 53, 60, 64, 69, 70, 80, 81 ja 82 nähtub, et Rv teostab
haldusfunktsiooni materjaalses mõttes. Seega on Rv
täiel määral kvalifitseeritav haldusorganina.

2) Kui seadus ise on PS-es määritletud legislatiivaktina

D e k r e e t s e a d u s e d on liik dekreete, mis antakse administratsiooni poolt põhiseadusliku kompetentsi piirides õigussuhete iseseisvaks käsitlemiseks¹⁾. Dekreetseaduste kompetentsi tavatsetakse piiritleda seaduste suhtes enumeratiivselt, s.o. loendatakse üksikshaaval õigusalad, mida dekreetseadustega võidakse käsitleda²⁾.

E r a k o r r a l i s t e k s d e k r e e t i d e k s nimetatakse selliseid dekreeidi liike, mida administratsioon annab riigi tegelikuks kaitseks põhi- ja eriseaduste alusel³⁾. Need dekreedid on järelilikult selliseid akte, mida toimetatakse erilise riigikaitse õiguse põhjal sihiga võimaldada riigikaitse tegelikku teostamist³⁾.

H ä d a d e k r e e t on ü l d a k t, mida administratsioon annab kehtivas õiguses määratud hädajuhtudel³⁾. Seesugused hädajuhud, millede olemasolu õigustab andma hädadekreete, on tavaliselt märgitud PS-es, erandlikult aga ka eriseadustes. Selliste hädakordade all loendatakse näit. mitmesuguseid majanduslikke õnnetusi, epideemiade levingut, aga ka seadusandliku asutise mittefunktsioneerimist ja parlamendi pikaldase obstruktsiooni juhte⁴⁾. Tei-

materjaalses mõttes, siis omab sama sisu ka seaduse eelnõu.

1) A.T.Kliimann, op.cit., lk.168.

2) op.cit., lk.171.

3) op.cit., lk.171.

4) Vt. W. Meder, op.cit., lk.15; A.T.Kliimann, op.cit., lk.173.

seks hädadekreedi erilise tunnuseks tuleb mainida tema isesugust kehtejõudu. Nimelt hädadekreet asetseb oma juuridilise jõu astmelt seadusega samal tasemel, kuid veel enam - hädadekreedid võivad isegi seadusi muuta ja tühistada¹⁾.

Dekreedi liik VPS-s.

VPS § 60 p 12 põhjal Rv-le kuuluv dekreedioigus pole sisult kvalifitseeritav d e k r e e t s e a d u s t e eriliigina, kuna vastav norm VPS-es ei määritle dekreediseseisvat pädevust, vaid peale mõningate expressis verbis tehtud erandite Rv võib korraldada dekreetidega kõiki samu küsimusi, mida seadusandlus on õigustatud korraldama. Rv dekreet pole ka erakorraline dekreet, kuna tema andmiseks pole nõutav erilise kaitseõiguse kehtimine ega tema ajaline kehtivus pole seotud kaitseõiguse ajalise kehtimisega - Rv dekreet kehtib äramuutmiseni Rv või Rkg poolt.

Järelikult VPS § 60 p 12 mainitud õigusnormide all tuleb mõista h ä d a d e k r e e t e ülalmainitud õigusteoreetilises mõttes ja seda nimelt järgmistel põhjustel: § 60 p 12 võimaldab seaduseelnõusid dekreedina kehtima panna ainult "edasilükkamatu riikliku vajaduse korral". Viimane

1) A.T.Kliimann, op.cit., lk.173.

aga polegi midagi muud kui hädakord, mispärast Rv dekreet on kvalifitseeritav h ä d a d e k r e e d i n a ja Rv dekreedioigus hädakorraõigusena.

Dekreedi tekkimiseks vajalised tingimused.

Dekreedi väljamiseks on nõutavad kahesugused tingimused: 1) hädeolund¹⁾ ja 2) seaduseelnõu olemasolu. Ainult siis, kui 1) on olemas edasilükkamatu riiklik vajadus ja 2) eksisteerib mingisugune seaduseelnõu, võib Rv seaduseelnõu väljata dekreedina. Neist esimene tingimus - riiklik vajadus on väga subjektiivne mõiste, sest puuduvad kõik välised, objektiivsed tunnused hädaseisundi lähemaks piiritlemiseks. Kuna mõningate teiste maade positiivses õiguses on püütud hädaseisundit üldiste objektiivsete tunnuste varal määritleda, on VPS järele küsimus, millal ja missuguste olukordade olemasolul on tegu edasilükkamatu riikliku vajadusega täiel määral jäetud Rv suva otsustada. Järelikult oleneb kõik Rv isiklikust näengust, kas küsimuse lahendamise vajadus on niivõrd kiire ja hädaline, et selleks on vaja anda dekreete²⁾. Ei VPS teised normid ega

1) W.Meder, op.cit., lk.57.

2) Samal seisukohal on J.Klesment, Dekreet uue PS järele, "Eesti Polits." 1934-1; D.Grimm, op.cit., lk.6; W.Meder, op.cit.

ka mitte teised põhikorda määritlevad normistikud ei lahenda küsimust teisiti. Kuna hädaolund pole VPS-s piiritletud objektiivsete ja väliselt täpselt formuleeritavate tunnuste läbi, siis järgneb siit, et Rv võib dekreete väljaata ka Rkg istungjärgu kestel, kui ta aga näeb selles "edasilükkamatut riiklikku vajadust"¹⁾. Ei õiguslik ega isegi faktiline Rkg-u koosviibimine pole takistuseks Rv-a dekreediantlusele²⁾.

Vastandina esimesele tingimusele - hädaolundile - on dekreediantluse teine tingimus - seaduseelnõu olemasolu - objektiivsete ja väliselt formuleeritavate tunnuste varal täiel määral kindlaks määratav.

Selleks, et saabuks seadus, mis võib luua, muuta või tühistada õigusnorme, peab ta olema seatud korras algatatud, vastuvõetud ja väljakuulutatud. Tekib küsimus - missugusest momendist missuguseni on meil tegu seaduseelnõuga. Seaduseelnõu on olemas siis, kui seadusekava on selleks õigustatud organite või asutuste poolt esitatud Rkg-le³⁾. Millised on need organid? Riigiõiguslik

1) Samuti D.Grimm, op.cit., lk.6.

2) Näit.: Kuna Rkg kevadistung 1934.a. alles vormiliselt 4.aprillil lõpetati (RT 1934, 35, 311), kasutas Rv juba 19.märtsil 1934.a. oma dekreedioigust.

3) A.T.Kliimann, op.cit., lk.72; J.Klesment, op.cit.

teooria teeb vahet avaliku ja era initsiatiivi vahel.

Ainult avalike initsiatiivorganite poolt Rkg-le lähetatud seaduseelnõu evib Rkg suhtes kohustavat jõudu¹⁾. Rkg on kohustatud sellise seaduseelnõu võtma päevakorda ja algatama selle arutamist. Avalikeks initsiatiivorganeiks on: 1) parlament tervikuna, parlament oma ühe osa liikmete näol, üksikud parlamendi fraktsioonid, nende liidud ja blokid ning üksikud parlamendi liikmed; 2) kõigis demokraatlikes riiges ka aktiivkodanikkond; 3) valitsus, riigipea ja ministeeriumid üksikult või gruppides; 4) mitmesugused huvigrupid ja autonoomsed ühikud²⁾.

VPS-s on seaduste algatusõigus expressis verbis omistanud ainult Rv-le³⁾. Samuti kuulub VPS alusel avalik initsiatiiv veel 25.000-le hääleõiguslikule kodanikule⁴⁾. Seega VPS ei maini otseselt R k g - le kuuluvat algatusõigust, kuid sellest ei tuleks veel järeldada, et see õigus Rkg-l üldse puudub. Vastasel korral võiks Rkg ainult neid seaduseelnõusid seadustena vastu võtta, mida Rkg või harukorral ka 25.000 hääleõiguslikku kodanikku temale arutamiseks esitavad. Kui ta aga teeb neis suuri muudatusi või lükkab eelnõu tagasi, võib Rv tema poolt esitatud seaduseelnõu

1) J.Klesment, op.cit.; A.T.Kliimann:Ül.konst.akt.lk.20.

2) A.T.Kliimann, Adm.akti teooria, lk.72.

3) VPS § 60 p 11.

4) VPS § 31.

dekreedina kehtime panna. Sellega aga oleks täiel määral paralüüsitud VPS § 52 ettenähtud Rkg seadusandlik tegevus. Selline ebanormaalne olustik aga poleks enam kooskõlas VPS üldiste põhimõtetega, mille järele Rv-a ja Rkg poliitiline vahekord on rajatud dualismi printsiibile. Selle tulemusena ainuüksi Rkg on see, kes annab seadusi ja Rv haldusorganina ei evi mingit legislatiivfunktsiooni. Järelikult kui VPS volitab Rkg andma seadusi¹⁾, peab tal olema õigus ka seadusi algatada. Pealegi kõneleb VPS § 87 VPS-e muutmise algatamisest Rkg poolt h a r i l i k u s korras. On selge, et siin on mõeldud sama korda, mis on vajaline iga hariliku seaduse muutmiseks. Missugune see "harilik kord" peab olema, on VPS jätnud lahtiseks. Kuid VPS-es antud üldjuhiseid on õigustatud konkretiseerima vastavat menetlust sättivad eriseadused. See nähtubki Rkg kodukorrast, mille järgi seaduste algatamine kuulub peale Rv-a ja 25.000 hääleõigusliku kodaniku veel Rkg-le, Rkg Juhatusale, rühmadele, vähemalt kolmele Rkg liikmele ja Rkg ülesandel ka tema komisjonidele. Kokkuvõttes näeme, et kuigi VPS ei maini Rkg-le kuuluvat seaduse algatusõigust expressis verbis, järeldub see konkludentsest VPS-e vastavast normidest.

1) VPS § 52.

Tulles tagasi seaduseelnõu selgitamise juure, näeme eeltoodut arvesse võttes, et seaduse eelnõu on olemas siis, kui ta on esitatud avalikelt initsiatiivorganeilt (s.o. Rv-s, Rkg-u või 25.000 hääleõigusliku kodaniku poolt) Rkg-le, s. t. kui temasisu on saanud Rkg-le teatavaks. Nüüdsest peale on Rkg kohustatud võtma talle lähetatud seaduseelnõu avalikule arutlemisele. Ei piisa ainult sellest, et Rkg teaks seaduseelnõu koostamisest, vaid selleks, et koostatud kavand võiks olla kogu seadusandlusprotsessi algatajaks, tuleb see lähendada Rkg-le.

Lähtudes säärasest seaduseelnõu mõistest, tuleb lugeda teine dekreedandmiseks vajaline tingimus saabunuks sellest momendist, kui mingisugune seadusealgatus on muutunud kohustuslikuks Rkg suhtes, on muutunud seaduseelnõuks. Koos seaduseelnõu tekkimisega saabub ka dekreedandmiseks vajaline tingimus. Siit järgneb, et Rv võib dekree di üllata alles pärast seda, kui vastavad normid on saanud sellekohase seaduseelnõu säteteks¹⁾.

1) A.T.Kliimann, Ül.konst.akte, lk.20; Csekey, Die Verfassungsentwicklung Estlands 1929-1934. Jahrbuch des öffentlichen Rechts 1935, 22, lk.422.

Dekreedi sisu.

Rv dekreeidi sisuks võib olla ainult seaduseelnõu sisu. Seaduseelnõu sisu on aga sama, mis vastava seadusegi sisu. Järelikult tuleb meil selgitada, mida mõista sõna seaduse all. Teoorias esineb seadus üldaktina^{1/}, mis asub kehtejõu astenduselt VPS-le järgneval kohal. Üldakt on selline, mis sisaldab üldnorme.^{2/}

Käsitelles Rv õiguslikku seisundit E.k o n s - t i t u t s i o o n i l i s e s õiguses, pole meil vaja arvestada seaduse teoreetilist mõistet, vaid oluline on selgitada seaduse mõistet in dogma - selisena, nagu teda käsitleb kehtiv PS. Oluline raskuspunkt lasub siin just küsimuse vastamisel, kas seadus VPS-e mõttes sisaldab ainult üldnorme või võib ta sisaldada ka üksiknorme. Kui vastata küsimusele üksiknormide suhtes jaatavalt, oleks dekreedina võimalik väljata ka seadusandluse üksikakte, nagu näit. riigieelarve, välislepingute kinnitamine jne.

1/ Vt. A.T.Kliimann, ^{an. cit.} lk.57; Kelsen, Allgemeine Staatslehre lg.232 ja 235, Jellinek, Allgemeine Staatslehre lk.610 ja 611.

2/ Kliimann, Teooria lk.57; Merkl, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1927 lk.179, Merkl, Prolegomena einer Theorie des rechtlichen Stufenbanes i. Gesellschaft, Staat und Recht. Untersuchungen zur Reinen Rechtslehre, Herausgegeben von Alfred Verdross, 1931 lk.265.

Küsimuse ainuõige lahendamise otstarbel tuleb meil tuvastada igal erijuhul VPS-s tarvitatud sõna "seadus" tähendus - kas võib mõnelgi juhul neist mõelda seaduse all üksikakti. Nagu nähtub VPS vastavaist normidest¹⁾, on sõna seadus igalpool tarvitatud üldakti mõistes. Ta sisaldab ainult üldnorme, mis registreerivad ainult üldjuhte. Ta sisu on abstraktne ja impersonaalne, sest ta hõlmab üldisi, kõigile kohustuslikke norme. Et seadus tööpoolest on üldakt ka VPS mõttes, selgub eriti VPS §§ 35 ja 52 koostõlgendamisest. § 35 kohaselt teostab riigi seadusandlikku võimu Rkg. § 52 normides üksikasjaliselt Rkg-le kuuluvaid funktsioone, määrab, et "Rkg annab välja s e a d u s i, määrab riigi sissetulekute ja väljaminekute eelarve, otsustab laenude tegemise ja muid asju VPS alusel". Analüüsides lähemalt seda §-i näeme, et siin on loendatud üheltpoolt seadusi ja teiselt poolt akte, mis mõisteliselt seadustele vastandlikud. Oleks kõik § 52 loendatud aktid seadused, siis oleks ülearune nende eraldi mainimine, vaid jatkuks lausest: Rkg annab välja seadusi. Nüüd aga pole kahtlust, et kõik § 52 loendatud aktid on üksikaktid. Sama väide kehtib ka § 52 mainitud "muid asju"

1) VPS §§ 3,4,6,8,9,10,14,17,18,19,20,23,24,25,26,28, 30, 31-36,40,44,51-55,58-60,64,65,67,70,72,73,74, 77-81,83 ja 84.

kohta. See selgub VPS vastavaist §§-dest. Nimelt otsustab Rkg peale seadusandluse ja VPS § 52 loendatud küsimuste veel järgmisi asju: 1) avaldab umbusaldust Vab.Val.-le¹⁾, kinnitab välislepingud²⁾, otsustab sõja kuulutamise ja rahu tegemise³⁾, kinnitab kaitseseisukorra väljakuulutamise otsuse⁴⁾, otsustab vabariigi kaitsejõudude mobilisatsiooni väljakuulutamise⁵⁾, seab ametisse asutised riigiettevõtete ja asutiste majandusliku tegevuse ja riigi eelarve täitmise kontrollimiseks⁶⁾, seab ametisse oma juhatuse⁷⁾, otsustab Rv, peaministri ja ministrite kohtulikule vastutusele võtmise⁸⁾, kuulutab kinniseks Rkg koosolekud⁹⁾, kuulab ära Rv pühaliku töötuse¹⁰⁾, annab loa Rkg liikme vangistamiseks ja otsustab Rkg liikmele määratud karistuse edasilükkamise¹¹⁾, esitab Rkg juhatuse kaudu rahvahääletamisel või Rkg poolt vastuvõetud seadused Rv-le väljakuulutamiseks¹²⁾, teostab Rkg juhatuse kaudu ülevalvet rahvahääletuse teostamise suhtes¹³⁾. Kõik siinloendatud aktid on, ehkküll seadusandliku asutise poolt antud,

1) VPS § 64.

2) VPS 60 p 5.

3) VPS 60 p 6.

4) VPS 60 p 7.

5) VPS 82.

6) VPS 55.

7) VPS 43.

8) VPS 67.

9) VPS § 47.

10) VPS § 59.

11) VPS § 49.

12) VPS § 53.

13) VPS § 33.

materjaalses mõttes üksikaktid, kuna nad korreldavad ainu-
 üksi konkreetseid üksikjuhte. Järelikult peame seadusi
 kvalifitseerima üldaktidena, kuna publitsistlike aktide
 klassifikatsioonis on üksikaktile vastandina tuntavad
 ainult üldaktid¹⁾.

Ainult mõni üksik erand tekitab võibolla kahtlust,
 kas VPS alati mõistab seaduse all üldakti. Nii näit.
 §§ 44 ja 84.

Kuid lähemal vaatlusel selgub, et ka antud juhtudel
 on võimalik mõista s e a d u s t üksnes abstraktse ise-
 loomuga üldaktina. Nimelt: 1) kuigi § 44 mainitud Rkg ko-
 dukord normib vaid vastava asutise sisekorda ega või
 määrata kodanike omavahelisi ega ka nende ja riigi vahe-
 lisi õiguslikke suhteid, on ta oma juriidiliselt ilmet
 siiski üldakt ja sisaldab üldnorme, ehkküll nende normide
 pädevus on kitsam tavaliste üldnormide omast, käsitlevad
 nad siiski registreerimatu id, õ i g u s -
 l i k u s t õ e l i s u s e s k o r d u v a l t e s i -
 n e v a i d j u h t u s i d; 2) Mis puutub § 84, siis
 tuleb selle § sõnastusest ikkagi nii aru saada, et enne
 paiuki või mõne muu tasu maksmist tuleb anda sellekohane

1) Vt. A. Mägi, "Rahvas riigivõimu kandjana ja riigivõimu
 teostajana", "Õigus" nr. 8, 1936, lk. 375.

füldakt - seadus - ja alles siis võidakse määrata konkreetne tasu vastava otsusega. Rkg määrales paiukit konkreetselt mainitavaile isikuile pole toiminud PS-e päraselt, sest konkreetse sisuga akti andmine ei või üldse kuuluda seadusandliku asutise pädevusse¹⁾.

Kokkuvõttes näeme, et VPS mõistab seaduste all ikkagi ainult üldakte, milliste andjaks volitab üksnes Rkg-u. Seega võime väita, et VPS vaatekoht ühtub täiel määral seaduse teoreetilise kontseptsiooniga. Lõppjärelalusena selgub, et ka Rv dekreete tuleb kvalifitseerida üldaktidena²⁾, sest VPS on dekreebi sisu seadnud sõltuvusse seaduse sisust tingimuse püstitamisega, et dekreedina võib väljata üksnes seaduse eelnõusid.

Dekreediõiguse kitsendused.

Kuna dekreetseadused ja erakorralised dekreedid ainult testud üksikuid konkreetseid õigusalasid normivad, on hädadekreet võimeline korraldama põhimõtteliselt kõiki õigusealasid ja tühistama ning muutma kõiki varem jõustunud seadusi³⁾. Erandi moodustavad vaid üksikud juhud, mis

1) Paiukiseaduse kohta vt. A.T.Kliimann, Vetoõigus, lk.19.

2) Contra, W.Meder, op.cit., lk.161.

3) Vt. W.Meder. op.cit., lk.15 ja A.T.Kliimann, Adm.akti teooria, lk.169-174.

VPS expressis verbis või konkludentsest on arvanud dekreedivabadeks.

VPS § 60 on expressis verbis öeldud, et dekreet ei või muuta rahvahääletuse, rahvaalgatuse, Rkg valimise ja Rv valimise seadust. Kahtlemata sisaldab VPS § 60 p 12 dekreedioiguse kitsenduse, kuna siin on tegemist erandiga üldreeglist, mille järele kõik seaduseelnõud on väljatavad dekreedina. Kuid VPS § 60 p 12 toodud dekreedioiguse kitsendust ei saa pidada lõplikuks, vaid tuleb otsida täiendusi teistest VPS-e normidest, sest võibolla on kuskil veel nähtud ette mõni kitsendus. Sealjuures on nõuetav ainult, et ka otsitav kitsendus oleks väljendatud expressis verbis, sest ainult nii on võimalik teha erandeid üldreeglist. Nagu selgub VPS teiste normide vaatlusest, on ainsaks selliseks §-iks, mis sisaldab samuti dekreedioiguse kitsenduse, § 44. See §, nõudes kodukorra v ä l j a k u u l u t a m i s t s e a d u s e n a, rõhutab eriliselt 1)legislatiivmenetluse lõppfaasi, v ä l j a k u u l u t a m i s t ja 2) seda, et selle tagajärjel saabuks s e a d u s. Kuna Rv saab s e a d u s e n a väljakuulutada üksnes Rkg poolt seadusandlikus korras vastuvõetud seadust¹⁾, siis on selge,

1) VPS § 53.

et VPS kohustab Rkg kodukorda avaldama seadusena, e g a
 v õ i m a l d a s e d a t e h a d e k r e e t i d e g a ¹⁾. Kuid Rkg
 kodukord ei kuulu ka sisuliselt dekreedioiguse alla, kuna
 ta pole mitte m a t e r j a a l s e s m õ t t e s
 s e a d u s, vaid ainult internsete normide kogu, mis-
 tõttu ta ei puutu kodanikesse ega ka teistesse riigiorga-
 nitesse ²⁾. Kuid VPS § 44 järele kodukord kuulutatakse väl-
 ja seadusena. Järelikult VPS mõistab Rkg kodukorda ainult
 üldamise mõttes seadusena, s.t. tema suhtes tulevad kohal-
 demisele samad eeskirjed, mis kehtivad seaduste üldamise
 kohta ³⁾. Kõigis muis küsimusis aga ei kuulu Rkg kodukord
 seaduste liiki ega allu seetõttu ka dekreediandlusele.
 Ka kodukorra muutmine pole võimalik dekreediga ⁴⁾. Rkg
 kodukord on lex specialis - ainult teatavat eriküsimust
 sättiv seadus, mispärast tema normide muutmine pole või-
 malik sarnaste seadustega, mis tema suhtes on lex genera-
 lised, sest lex generalis non derogat legi speciali. Tema
 muutmine on võimalik üksnes samanimelise ja samasisulise

1) Kehtivas riigiõiguslikus ^{se}praksises on Rkg kodukorda
 mitte küll expressis verbis, vaid tacite - põhimõt-
 tel "lex posterior derogat legi priori" dekreedid
 teel muudetud.

2) A.T.Kliimann, Ülem.konstit.akte, lk.20.

3) S.t. Kodukorra kuulutab välja Rv, kodukord ei hakka
 kehtima väljakuulutamisetähtaajaks Rv võib kasuta-
 da ka kodukorra suhtes oma vetoõigust.

4) Contra W.Meder, op.cit., lk.106 jj.

seadusega, mida Rv ei saa kehestada dekreedina. Isegi Rkg-l puudub võimalus sellist internset akti muuta teiste internsete aktidega või mingisuguste võõrsisuliste seadustega¹⁾.

Kokkuvõttes näeme, et VPS § 60 p 12 ja § 44 loendatud küsimused liidetuna moodustavad dekreedioiguse kitsenduse. Dekreedina väljakuulutatav seaduse eelnõu võib sisaldada üksnes üldnorme, mis pole vastolus PS-ga ega normi rahvahääletamise, rahvaalgatamise, Rkg-u ja Rv-a valimise kordi ja Rkg kodukorda.

Vaieldavaid küsimusi.

Seoses arvamisega, et seadus PS-e mõttes võib sisaldada ka üksiknorme, on püütud selgitada ka eelarve kehtestamise võimalust Rv dekreedilandlusega²⁾. Seisukohta, et seadus VPS-e mõttes haarab endasse ka üksiknorme siseldavaid akte, järelikult siis ka eelarvet, kaitstakse järgmiselt: VPS § 34 on loendatud rahvahääletusele ja rahvaalgatamisele mittekuuluvate küsimuste seas peale üksikute üldaktide (maksuseadused) ka selliseid akte, mis oma juriidiliselt ilmelt on üksiknormid, näit. eelarve, laenude tege-

1) A.T.Kliimann, op.cit., lk.20.

2) W.Meder, op.cit., lk.108 jj ja 117 jj.

mine, välislepingud, jne.¹⁾ VPS § 30 ja 31 alusel võidak-
se otsustada rahvahääletamise ja rahvaalgatamise teel aga
a i n u l t s e a d u s i. Järelikult tuleb seaduse all
mõista ka üksiknorme sisaldavaid akte, vastasel korral
oleks mõttetu ja otstarbetu loendada § 34-s ka üksikakte, s
sest need kui m i t t e s e a d u s e d ei pääseks eo
ipso rahvahääletusele²⁾. Mis puutub väitesse, et rahva pä-
devusse peaks kuuluma küsimuste otsustamine üksikaktide
korras, sest vastasel korral poleks sisulist mõtet säära-
sel loendil, siis on sellise järelduse tegemine ilma iga-
suguse juriidilise aluseta. Kuna VPS § 34 on a i n u k e -
s e k s kahtlusealuseks normiks üldreegli suhtes, et sea-
dus VPS-e mõttes sisaldab a i n u l t ü l d n o r m e ,
siis peab arvama, et § 34 sõnastamisel on tahetud e r i -

1) Ainult teatud juhtudel võivad nii välislepingud kui ka laenude tegemine esineda seadustena, s.o. üldaktidena. Oletame näiteks, et ühele asutisele antakse õigus laenu teha. Sel juhul iga konkreetne laenude tegemise akt, mis vastav asutis toimetab, on kahtlemata üksikakt. Kuid vastav voliakt, mis omistab teatud asutisele õiguse sooritada laenude tegemise üksikaktide korras, on ise tingimata üldakt - laenude tegemise s e a d u s. Sama võib märkida ka välislepingute suhtes. Akt, mis volitab näit. Rkg sõlmima lepinguid välisriikidega, on kahtlemata üldakt.

2) D.Grimm, op.cit., lk.8.

ti r õ h u t a t u l t esile tõsta teatavaid küsimusi, millede otsustamine ei kuulu rahva pädevusse¹⁾. Et see nii on, nähtub ka VPS § 52 ja § 60 koostõlgendamisest. § 52 loendab peale seaduste ka eelarvet ja laenude tegemist, samuti muid akte. Kui need küsimused VPS-e mõtte kohaselt on lahendatavad seadustega, siis piisaks väljendusest, et Rkg annab seadusi, mille all tuleks mõelda ka kõiki § 52 mainitud üksikakte. Seepärast on selge, et § 52 loendatud akte tuleb vaadelda kui VPS järgi üksteisest erinevaid ja mõisteliselt vastandeid. Sama lugu on ka VPS § 60-ga, kus samuti loendatakse terve rida seadusele ja seaduseelnõudele mõisteliselt vastandlikke akte²⁾. Toodud põhjendust on püütud küll ümberlükata, väites, et § 52 ja § 60 kõrvuti loetletud mitmesugused aktid ei tarvitse veel sugugi olla üksteist väljasulgevad mõisted selliselt, et "rahutegemine pole leping välisriikidega ja eelarve pole seadus". VPS § 60 p 5 kõneleb lepingutest välisriikidega ja § 60 p 6 rahutegemisest. Ometi olevat rahuleping samuti leping välisriikidega. Järelikult ka eelarve ja seadus polevat mõisteliselt vastandid vaid eelarvet võib vormis-

1) Vt. A. Mägi, op.cit., lk. 376.

2) Vrdl. F. Karlson, op.cit., lk. 360. Arvustavaid märkusi D. Grimm'i artiklile „Õigus“ 1933, nr 8 lk 360.

tada samuti seadusena, millest selgub, et seadus VPS mõttes võivad sisaldada ka üksiknorme¹⁾.

Kuid arutelu, mille lähtekohaks on väide, et rahutegemine ja leping välisriikidega on mõisteliselt identsed, näib olevat lähemal vaatlusel siiski pealiskaudne. Nagu selgub VPS § 60 p 6, on rahutegemine vastand sõjakuulutamisele. Rahutegemine tähendab sõja lõpetamist ja on seega hoopis laiem mõiste välislepinguga võrreldes. Rahvusvahelises õiguses tuntakse tervelt kolme sõjalõpetamise viisi: 1) faktiline lõpetamine, 2) vaenlase alistamine ja 3) rahulepingu teel²⁾. Seega pole rahuleping ja rahutegemine kaugeltki identsed mõisted. Sama kehtib ka seaduse ja eelarve kohta. Ühtlasi selgub siit, et isegi sel juhul, kui seaduse all tõesti mõista mitte ainult üldnorme sisaldavaid akte, vaid kõiki seadusandlike organite poolt antud riigiate, vaatamata sellele, kas nad sisaldavad üld- või üksiknorme, ei või siiski eelarvele vaadata kui seadusele ehk seaduseelnõule, sest VPS §§ 52 ja 60 alusel eraldab kategooriliselt mõisted "seadus" ja "riigi sissetulekute ja väljaminekute eelarve"³⁾.

1) W.Meder, op. cit., lk.98 jj.

2) A.Piip, Rahvusvaheline õigus, lk.293.

3) F.Karlson, Arvustavaid märkusi D.Grimmi artiklile "Õigus" 1933-8 lk.360 ja Telg, op.cit., lk.29.

Eelarve vormistamine seadusena olnuks võimalik ainult juhul, kui VPS expressis verbis seda mainiks. Sest sääl, kus tekib kahtlus, lausub otseselt: "Rkg kodukord kuulutatakse välja seadusena" (PS § 44). Seega toodud vastuväited ei lükka ümber seisukohta, et seaduse mõiste sisustamine VPS järgi on võimalik üksnes seadusele abstraktse sisu andmisega - seadus VPS mõttes võib sisaldada üksnes üldnorme¹⁾.

Järelikult eelarvet dekreediga korras kehtima panna on võimalik üksnes siis, kui eelarve tõepoolest peaks olema seadus VPS mõttes, s.o. a b s t r a k t s e i d ü l d n o r m e s i s a l d a v l e g i s l a t i i v - a k t, sest dekreedina võib üllata üksnes seaduseelnõusid. On kahtlemata õige, et eelarve on legislatsiooni akt, on legislatiivakt formaalses mõttes, kuna ta kuulub seadusandliku asutise pädevusse. Ent see on ka ainus ühine joon, mis eelarvel seadusega on. Kuid eelarve pole üldakt²⁾ ega vasta seetõttu seaduse teisele omadusele. Ta ei määra mitte üldaktile spetsiifilisi abstraktseid ja impersonaalseid õigussuhteid, vaid puudutab täiel määral konkreetset ainestikku - ükskord ajas ja ruumis esinevat nähtust -

1) Vt. lk.92jj.

2) F.Karlson, op.cit., lk.360; A.T.Kliimann, op.cit., lk.19; Csekey, Põhikorra muutmine Eestis, "Õigus" nr.8, 1934, lk.364.

laekuvate tulude määramist sama eelarveaasta konkreetsete kulude katteks. Järelikult eelarve on ü k s i k - a k t ega saa seepärast üldse kõne alla tulla tema üldamine dekreediga. Sama kehtib ka eelarve p i k e n d a m i s e kohta. Kuigi VPS § 85 mainib, et eelarve pikendamist toimetatakse s e a d u s a n d l i k u l t e e l, siis ei tohi sellest normist nii aru saada, et sel kombel seabunud seadus oleks ka materjaalses mõttes legislatiivakt ja järelikult eelarve pikendamine võimalik ka dekreediga¹⁾. Väljend "seadusandlikul teel" viitab pigem eriliisele menetluskorrale, millises korras on võimalik teotse-da üksnes seadusandlikul organil. Ainult Rkg-l on õigus sooritada akte seadusandlikul teel, mispärast tuleb arva-ta, et eelarve pikendamine on PS-ga Rkg-le kitsendamatul-t tagatud õigus²⁾.

-
- 1) J.Uluots, "Õigus" 1928 - nr.5/7 lk.156 jj: "Kui eelarve pikendamine võib sündida ainult seadusandlikul teel, siis peab ka eelarve ise olema seadus."
 - 2) Kehtivas riigiõiguslikus praksises on meil siiski eelarve dekreediga maksuma pandud (RT 1935, 27, 239 antud Rv-a poolt dekreedina 15.3.1935). See oli võimalik seetõttu, et muudeti kehtivat eelarve seadust dekreediga (Riigi eelarve seaduse muutmise seadus, RT 1935, 9, 83 antud Rv poolt dekreedina). Jättes kõrvale igasugused kaalutlused, kas see samm poliitiliselt oli hea või halb, tuleb nentida, et see on täiel määral VPS-e vastane.

Samal põhjusel, et dekreet võib sisult olla ainult üldakt, ei saa dekreediga üllata ühtegi üksikakti, nagu näit. § 34 loendatud akte, väljaarvatud maksuseadused. Kuid isegi sel juhul, kui seadus VPS mõttes tööpoolest võiks sisaldada ka üksiknorme, ei saaks kõne alla tulla § 34 loendatud üksikaktide vormistamine seaduse na, sest vastasel korral kaoks igasugune kooskõla VPS-e üksikute normide vahel. Nii võiks siis seadusega kuulutada sõda, teha rahu, kehestada kaitseseisukorda jne. Kuid kõigi nende aktide sooritamiseks on VPS ette näinud teistes normides¹⁾ erineva menetluskorra, mis on ka otstarbekohasem ja normaalsem, sest nende aktide seadustena vormistamise korral võidaks kiireise-loomuliste küsimuste otsustamine edasi lükata hulgak-ajaks, mis aga tooks enesega kaasa väga soovimatuid tagajärgi ja mis oleks eriti mõeldamatu näit. "sõjakuulutamise seaduse" puhul.

Lõpuks ei saa dekreedina kehestada ka määrusi²⁾ ja seadusi³⁾, sest viimased, ehkküll üldnormide aktid on seadusest erinevad oma erilise normitehnilise sisu ja kehtejõu pärast. Dekreet on kehtejõult võrdne seadusega, m ä ä-

1) VPS §§ 52, 60 ppp 3, 5, 6, 7 ja § 82.

2) VPS § 60 p 12.

3) VPS § 81.

rus ja seadlus on aga seadusele kui kõrgema-
jõulisemale aktile subordineeritud¹⁾.

D e k r e e t i d e k o n t r a s - s i g n a t s i o o n .

Kõik Rv otsused, väljaarvatud teatud expressis verbis mainitud erandid, vajavad oma kehtivuseks peale Rv enese veel peaministri või asjaomase ministri allkirja²⁾. Et selgusele jõuda, kas dekreedid on kontrassignatsioonivabad või mitte, tuleb leida vastus küsimusele, mida mõista Rv otsuste all. Kui Rv otsustena interpreteerida kõiki Rv normatiivseid akte, siis endastmõistetavalt kuuluvad siia ka dekreedid ja vajavad järelkult oma kehtivuseks peaministri ja vastava ministri allkirja. Kui aga sõna "otsused" tõlgendada restriktiivselt, s.t. mõelda otsuste all ainult kehtejõult seadusele subordineeritud akte, siis loomulikult ei allu dekreedid kui kehtelt seadustega võrdsed üldnormide aktid VPS § 61 tähendatud kontrassignatsioonile. Viimase vaatekohe on omaks võtnud prof.D.Grimm³⁾ ja A.Anderkopp⁴⁾.

1) A.T.Kliimann, op.cit., lk.19.

2) VPS § 61 lg 1.

3) D.Grimm, op.cit., lk.8 ja 17.

4) A.Anderkopp, PS-e muutmise eelnõud, lk.19.

Prof.D.Grimm oma vaatekohta põhjendades 1) baseerub kehtiva PS-e ja 14.2.1933.a. Rkg poolt rahvahääletamisele esitatud PS-e muutmisseaduse eelnõu võrdlusele. Nimetatud eelnõu § 61 järgi nõutakse kaasallkirja "Vabariigi Presidendi otsustele ja muudele aktidele". Kuna kehtivas põhi-seaduses ei esine väljend "muud aktid", siis tuleb arvata, et on tahetud neid vabastada kaasallkirjast ja et nende all tuleb mõista ka dekreete. 2)VPS § 61 lg 2 järgi peaminister või asjaomane minister on kohustatud keelduma kaasallakirjutemast, kui Rv-a otsus on PS-e või seaduse vastane. Järelikult on siin eriti rõhutatud, et Rv-a otsused on PS-e ja teiste seaduste suhtes subordineeritud tasemel - dekreet seda aga kunagi ei saa olla, sest tema kui seadusjõuline akt muudab varajasemaid seadusi. Järelikult Rv-a otsused VPS-i mõttes ei hõlma Rv-a dekreete, mis selletõttu on vabad kaasallkirjast¹⁾.

Toodud argumentatsiooni vastu kõnelevad aga mitmed kaaluvaad seigad: 1) VPS-s pole expressis verbis öeldud, et dekreet on vaba kaasallkirja nõudest, nagu teised erandid²⁾. 2) VPS § 61 lg 2 ei tule järeldada, nagu võiks selles §-is mainitud otsuste all mõista ainult neid Rv-a tahteavaldusi, millised on kehtivate seadustega sisult koos-

1) D.Grimm, op.cit., lk.16 jj.

2) W.Meder, op.cit., lk.69.

kõlas, sest kahtlemata on peaministril või ministril õigus keelduda allkirja andmisest ka siis, kui Rv-a seadusvastane otsus puutub kehtivate seaduste sisu muutmist või tühistamist¹⁾. Et on aga võimalik rääkida ka dekreetide PS-e vastasusest (näit. dekreedid, mis sisuliselt käivad PS-e vastu või mille andmine VPS-e § 60 p 12 põhjal eriti keelatud) ja isegi seaduse vastasusest (näit. kui dekreeidi tekkimisvormidest, mis peavad vastama lihtseaduste kohta kehtivaile eeskirjadele, ei peeta kinni, või kui dekreediga kehestatakse selliseid riigiakte, millised lihtseaduste eeskirjade põhjal mitte seadusandlikul, vaid teisel menetlusviisil peaks antama ja seepärast ei moodusta seaduseelnõud), siis on ka dekreetide suhtes nõutav, et kaasallkirja andma kontrolliks nende põhiseaduse ja seadusepärasust.

3) Kuigi VPS § 61 lg 1 loetletud erandid, mis on kontrassignatsioonivabad, tõepoolest kujutaksid endast Rv-a selliseid tahteavaldusi, mis seadustele ja subordineeritud, siis ei järgne siit ometi, et kõik teised seadustega koordinatsiooni vahekorras olevad Rv-a normatiivsed aktid samuti ei vaja peaministri või vastava ministri allkirja. Koguni vastupidi - erand tõendab alati reegli

1) ibid.

olemasolu¹⁾.

4) Dekreediandmiseks on vaja samasugust otsust, nagu Rv-a muude toimingute puhul (annab seadustega kooskõlas määrusi, esitab Rkg-le seaduseelnõusid, lahendab armuandmispalveid, jne.). Kui juba on tarvis kaasallkirja määrusele, mis on antud seaduse alusel, siis on ammu vaja seda dekreedile, millel on uue seaduse jõud ja mõju²⁾.

Eeltoodust järgneb, et VPS § 61 sõnastust ei saa kuidagi tõlgitseda nii, et Rv-a dekreedid ei allu kontrasignatsioonile. See olnuks võimalik ainult juhul, kui vastav võimalus oleks PS-s expressis verbis mainitud. Nüüd aga tuleb VPS § 61 tähendatud Rv-a otsuste all mõista põhimõtteliselt kõiki Rv-a normatiivseid akte, järelikult ka dekreete³⁾. Sama seisukohta on omaks võtnud ka kehtiv riigiõiguslik praksis, kuna tänini kõikides riikides dekreedid, et olla kehtivad, peavad olema varustatud ministri allkirjaga⁴⁾. (F. Karlson op cit lk)

Dekreedi ajaline kehtivus.

Tuleb teha vahet dekreedi muutmise ja dekreedi äramuutmise ehk tühist-

1) Vt. W. Meder, op.cit., lk. 69 ja 70.

2) F. Karlson, op.cit., lk. 361.

3) F. Karlson, op.cit., lk. 361; W. Meder, op.cit., lk. 70;

J. Klesment, Dekreet uues PS-s, "E. Politsei" 1934-1.

4) F. Karlson, op.cit., lk. 361.

t a m i s e vahel.

I dekreeedi muutmine.

I dekreeedi m u u t m i s e all tuleb mõista kehtivate §§-de asendamist uute eeskirjadega, mis toimub põhimõttel: lex posterior derogat legi priori. Õigusnormi muutmine põhimõttel lex posterior derogat legi priori võib aga sündida ainult sama või kõrgemajõulise normiga. Järelikult dekreeedi muutmine on võimalik ainult uue dekreeedi, seaduse või PS läbi¹⁾. Sel juhul dekreeedi muutmine toimub harilikus korras, s.o. seadusandluse, resp. dekreeidiandluse teel. Mõlemil juhul saabub seaduseelnõu Rkg-le. 1) Kui Rkg seadusandlikus korras võtab arutusele vastava seaduseelnõu, mis käsitleb dekreeedi muutmist, saabub seadus, mis esitatakse harilikus korras Rv-le välja kuulutamiseks. Sellesisuline seadus, nagu kõik teisedki, allub Rv vetoõigusele. 2) Muudab aga Rv dekreeedi uue dekreeediga, peab ta ikkagi esitama vastavasisulise seaduseelnõu Rkg-le, sest VPS § 60 p 12 alusel võib Rv dekreeedina väljata ainult seaduseelnõusid. Seaduse elnõu on aga siis olemas, kui seaduse kava on selleks õigustatud asu-

1) Vt. J. Kaiv ja J. Klesment, EV-r PS, lk. 69; W. Meder, op. cit., lk. 74 jj; Csekey, Die Verfassungsentwicklung Estlands 1918-1928, "Jahrbuch d. öffentlichen Rechts", lk. 422.

tiste või organite poolt esitatud Rkg-le¹⁾. Kui dekreedina antav dekreeedi muutmise seaduse eelnõu saabub Rkg-sse, võib Rv, ükskõik kes selleks õigustatud organitest vastava eelnõu on esitanud, selle dekreedina kehtima panna.

Dekreedi muutmise õiguslikud tagajärjed.

Lihtsa dekreeedi muutmise puhul ei jõustu hiljuti muudetud dekreeedi läbi tühistatud vanad õigusnormid uuesti, vaid neid asendavad uue seaduse, dekreeedi või PS-ga kehtima pandud normid²⁾.

II Dekreeedi tühistamine.

Mis puutub dekreeedi tühistamise kohta, siis leidub VPS-s järgmine säte: Dekreet jääb jõusse kuni tema äramuutmiseni Rv või Rkg poolt³⁾. Kuid esitatud säärases lühikeses formulatsioonis, on see lause väga ebaselge ja puudulik, kuna ta ei näita vähemalgi määral missuguste meetoditega toimub dekreeedi äramuutmine, s.o. tühistamine Rv või Rkg poolt.

Mis puutub dekreeedi tühistamisse

a) R k g p o o l t, siis

1) Vt. J. Klesment, op.cit.

2) Vt. W. Meder, op.cit., lk. 77.

3) VPS § 60 p 12.

1) Dekreedi kui seadusejõulise akti tühistamine võib toimuda samas korras kui iga hariliku seaduse tühistamine, järelikult ainult kas hariliku seadusega või dekreediga.

2) Dekreedi tühistamine vastavalt VPS § 60 p 12 ei tarvitse sündida ainuüksi seaduse ja dekreediga, vaid ka lihtsa parlamendi otsusega. Esimesel juhul parlamendi poolt vastuvõetud seadus allub VPS § 53 põhjal Rv-a vetoõigusele, teisel juhul aga Rkg otsus kui üksikakt on Rv vetoõigusest vaba.

Nagu lähemal vaatlusel selgub, osutub õigeks ka viimane võimalus ja seda nimelt järgmistel põhjustel:

1) VPS on expressis verbis mainitud, et dekreeti võib tühistada peale Rv ka Rkg. Kui Rkg võiks dekreeti tühistada ainult samajõulise aktiga, s.o. seadusega, siis ei kuuluks dekreedi tühistamise võimalus kaugeltki mitte Rkg kompetentsi, sest Rkg pole seadusandluse alal ainuvõimne. Selliselt saabunud dekreedi tühistamise seadus allub nagu iga teinegi seadus harilikus korras väljakuulutamisele, mis tähendab aga seda, et dekreedi saatuse üle lõpulikuks otsustajaks jääb Rv temale kuuluva vetoõiguse põhjal. VPS aga väljendab expressis verbis, et

"dekreet on maksev kuni äramuutmiseni Rkg poolt". Järelikult võib see toimuda aktiga, kus Rkg teotseb ainuõiguslikult, nimelt Rkg otsusega, mis kui üksikakt ei allu Rv vetoõigusele.

2) Dekreedi tühistamise võimalust ainult Rkg poolt vastuvõetud seadusega ei saa õigeks pidada ka seepärast, et äramuutmine Rkg poolt ja äramuutmine seadusega pole identsed mõisted. Rkg poolt vastuvõetud aktid pole kaugeltki kõik mitte seadused. VPS § 52 järgi Rkg otsustab ka "muid asju". Seega, kuna VPS § 60 p 12 ei maini dekreedi tühistamise võimalusena mitte s e a d u s t expressis verbis, ega ka mitte R k p o o l t a n t a v a t s e a d u s t, vaid jutt on ainult dekreedi tühistamisest lihtsalt Rkg poolt, siis on selge, et VPS volitab dekreeti tühistama mitte ainult samajõulise aktiga, s.o. seadusega, vaid ka Rkg lihtsa otsusega, mille ta kuulutab välja oma organite kaudu¹⁾.

3) VPS § 60 p 12 põhjal on õigus dekreeti tühistada Rv-al v õ i Rkg-l, mitte aga Rv-al j a Rkg-l. Sellega on oluliselt allakriipsutatud Rkg-u õigus äramuuta dekreet iseseisvalt, s.o. sõltumatult Rv-a vetoõigusest. Et aga

1) W.Meder, op.cit., lk.78; J.Klesment, op.cit., lk.

Rkg poolt vastuvõetud seadused VPS § 53 põhjal alluvad harilikule väljakuulutamise korrale, on selge, et VPS § 60 p 12 all võib juttu olla ainult Rkg lihtsast otsusest, kui aktist, mis on vaba Rv mõjust¹⁾.

Nagu selgub eeltoodust, pole dekreeedi tühistamise võimalus VPS § 60 p 12-s Rv-a vetoõigusest vaba Rkg lihtsa otsusega küll mitte sõnaselgelt väljendatud, kuid on siiski võimalik deduktiivselt tuletades. Samale seisukohale on asunud ka valitsemisekorraldamise seadus I § 10 ja Rkg kodukord § 100 lg 3. Peale dekreeedi tühistamise Rkg lihtsa otsusega jääb Rkg-l ka endastmõistetavalt võimalus dekreeedi tühistamiseks harilikus seadusandlikus korras.

b) Dekreeedi tühistamine Rv poolt.

On selge, et ka dekreeedi tühistamine Rv poolt toimub Rv-a lihtsa otsusega. Ta pole dekreeedi tühistamisel seotud edasilükkamatu riikliku vajadusega ja seaduseelnõu esitamisega, millised tingimused on vajalised ainuüksi dekreeedi andmisel, vaid äramuutmine sünnib ainuüksi "Rv-a poolt", nagu väljendab VPS expressis verbis.

1) W.Meder, op.cit., lk. 76-79; J.Klesment, op.cit.

Tühistamisotsuse sisu.

Peale lakoonilise eeskirja, et dekreet oma jõu kaotab, peab tühistamisotsus sisaldama instruksioone sellise otsuse väljakuulutamise viisi ja tähtaja kohta, millest alates dekreeedi tühistamise otsus jõustub. Valitsemise korraldamise seaduse I § 10 järele kaotab dekreet jõu väljakuulutamisega, kui otsuses endas pole teist korda. "Äramuutmise" otsuse väljakuulutamine on aga vajalik, sest dekreet on üldkohustuslik akt ja seepärast ei ole mõeldav selle jõustumine ilma väljakuulutamiset¹⁾.

Dekreeedi tühistamise õiguslikke

tagajärgi.

Mis puutub dekreeedi tühistamise õiguslikke tagajärgi, siis on VPS § 60 p 12 eeskirjad selle küsimuse täiesti korraldamata jätnud. Ei VPS ega ka ükski kehtivate eriseadustest ei näe ette, mis sünnib dekreeedi tühistamise korral dekreeedi poolt varem muudetud seaduste eeskirjadega: kas nad loetakse jõu kaotanuks ka edaspidise aja kohta või astuvad nad dekreeedi tühistumise puhul iseenesest jõusse. On avaldatud arvamist, et dekreet kui seadusega võrdset kehtejõudu eviv akt mõjub kehtivate

1) W.Meder, op.cit., lk.87.

seaduste eeskirjadele samuti kui seaduski. Seaduste suhtes kehtib aga seisukoht, et hilisem seadus muudab ära endise ja endise seaduse eeskirjad, mis tühistusid uue seaduse kehtimahakkamisega, ei jõustu iseenesest uuesti, kuigi kaotatakse ära hilisem muutmise seadus. Milliste negatiivsete konsekventsideni võib aga viia säärane arutelu, nähtub järgnevast analüüsist: Oletame näiteks, et teatud seadus, mis sisaldab vastavaid karistusnorme teatud kuriteo jaoks, muudetakse ära dekreediga. Kui nüüd sama dekreet parlamendi otsusega tühistatakse, kuid dekreediga muudetud karistusnormid ei jõustu automaatselt oma esialgsel kujul, siis tekib olukord, kus pääle dekree di tühistamist üldse ei eksisteeri vastavasse kuriteosse puutuva id karistusnorme¹⁾. Sellise korralageduse vältimiseks on kaks võimalust.

1) Dekreeti tühistav otsus sisaldab samal ajal ka uusi õigusnorme, mis võiksid asendada tühistunud dekreeti. Sel korral oleks aga tegu mitte dekree di tühistamisega, vaid ainult lihtsa dekree di muutmisega, mis toimub põhimõttel: *lex posterior derogat legi priori*.

1) Toodud näide W.Meder'ilt, op.cit., lk.86.

2/ Jääb üle ainsa võimalusena, et dekreediga muudetud seaduse eeskirjad astuvad samaaegselt dekree^{1/}di tühistamisotsusega automaatselt jõusse. Kokkuvõttes võime öelda, et dekree^{1/}di tühistamise korral jõustuvad muudetud seadused vastandina üldtuntud põhimõttele: kaotatud seadus ei jõustu kunagi muidu, kui see seaduseandja poolt expressis verbis leiab väljendust.

Toodud väidet kinnitab ka tekstuaalne tõlgendus. Nimelt mainib § 60 p.12, et dekreet kehtib k u n i selle ä r a m u u t m i s e n i Rv või Rkg poolt. Kui nüüd dekree^{1/}di tühistamise korral muudetud seadused ei jõustuks automaatselt, siis järgneks siit, nagu ei tühistuks dekreet faktiliselt üldse mitte, vaid kehtiks edasi dekreediga varem muudetud õigusnormide näol.

3. Jurisdiktsiooniline funktsioon.

Jurisdiktsiooni alalt kuuluvad Rv kompetentsi järgmised ülesanded:

1) Rv kinnitab ametisse Riigikohtunikud Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast. Kohtute seaduse §§ 212, 216 ja 260 järgi nimetab Rv Riigikohtunikud kui ka kõik teised kohtunikud ametisse Riigikohtu poolt esitatud kahe kandidaadi hulgast¹⁾. Kuna kohtunike ametisse kinnitamine on ennemini Rv-le kuuluv õigus kui kohus, siis võib Rv ka keelduda temale esitatud kohtunike kandidaate kinnitamast ning teha seda senikaua kuni talle lõpuks esitatakse vastuvõetav kandidaat. APS järgi valis Riigikohtu liikmed Riigikogu, kuna alamad kohtunikud määras ametisse Riigikohus.

2) Ta otsustab armuandmise palved kohtulikult määratud karistuse vähendamiseks või kustutamiseks²⁾. APS järele kuulus armuandmise õigus Vab.Val.-le, kuna varem meie Rv polnud Riigipea riigiõiguslikus mõttes. Armuandmise palved

1) Vt. J. Kaiv ja J. Klesment, ^{dvB}PS, lk. 84.

2) VPS § 60 p 9.

otsustab Rv Kohtuministri ettekandel¹⁾. Seega valitsus ei kaalu üldse mitte armuandmise palveid, vaid need tulevad sinna täitmise korras peale seda, kui Rv juba oma vastava otsuse on teinud.

VI peatükk.

RIIGIVANEMA AKTIDE SEADUS- LIKKUSE TAGATISED.

On selge, et Rkg uute valimiste määramisega, vetoõiguse kasutamisega ja dekreetide andmisega omab Rv õige suure võimu parlamendi üle. Et sellise võimu ja funktsioonide täiusega riigipea mitte teise rahvaesinduse - Rkg võimu ei annulleeriks, selleks näeb VPS ette järgmised tõkkeabinõud: 1) kontrassignatsiooninõue Rv-a teatud otsuseile peaministri või asjaomase ministri poolt²⁾; 2) remonstratsioon Vab.Val.-le Rv otsuste suhtes³⁾; 3) Rv-a kohtulik vastutus.

1) Valitsemise korraldam.s. § 12. R.T 1934, nr 5

2) VPS § 61.

3) VPS § 62.

1. KONTRASSIGNATSIOON.

§ 61 põhjal Rv otsused, et olla maksvad, peavad olema kirjutatud alla Rv poolt ning - arvatud välja Vab. Val. või selle üksiku liikme ametisse kutsumine ja ametist vabastamine, enne nelja aasta möödumist uute Rkg valimiste määramine, Rkg korraliste istungjärkude lõpetamine, Rkg erakorraliste istungjärkude kestvuse kindlaksmääramine ja riigikohtunikkude ning kohtunikkude ametisse kinnitamine, - ka peaministri või asjaomase ministri poolt, kes vastutab otsuse eest Rkg ees.

Kui Rv otsus on põhiseaduse või seaduse vastane, siis peaminister või asjaomane minister on kohustatud keelduma otsusele kaasallakirjutamast.

Nagu nähtub eeltoodust, on kontrassignatsioon eeltingimuseks Rv-a antud akti kehtivuseks, sest kontrassignatsiooniga omistatakse Rv-a aktile kohustuslikkuse jõud. Nagu selgus juba dekreete käsitlevas osas, hõlmavad Rv-a otsused igasuguseid normatiivseid akte - järelikult püsib kontrassignatsiooni nõue ka dekreetidel ja Rv-a vetoaktil. Seega Rv võib kõik oma otsused teha ainult Vab.Val. nõusolekul^{1/}, sest need aktid peavad kandma Peaministri või vastava ministri allkirja. Peaminister kontrassigneerib Rv-a otsused neis asjus, mis ei kuulu ühegi teise ministri kompetentsi, või kui asjaomane minister keeldub kont-

1/ Väljaarvatud § mainit erandid.

rassigneerimast, muidu aga kontrassigneerib Rv-a otsused iga minister oma kompetentsi piires. Kui Rv-a otsus on seaduse või PS vastane, on kontrassigneerija kohustet keelduma otsusele kaasallkirja andmast. See tuleb kontrassignatsiooninstituuudi üldisest iseloomust, mille järele parlamendi ees poliitiliselt vastutab mitte riigipea vaid kontrassigneeriv minister. Peaminister või üksik minister, andes Rv-a aktile oma allkirja, teotseb Vab.Val. liikmena, selle kolleegiumi esindajana. Järelikult on tarvilik, et Rv teeks oma otsuse pärast seda, kui Vab.Val. on juuba varem seisukoha võtnud antud küsimuses^{1/}. Ja seda nimelt sellepärast, et Rv-a akt, mida kontrassigneerib asjaomane minister, võib puutuda mitmele ministrile alluvat ala. Selleks, et kindlustada ka teistel ministritel oma arvamuse avaldamist Rv-a aktide suhtes, on tarvilik, et need asjad käiks läbi Vab.Val.--st. Kuigi VPS ei maini seda nõuet expressis verbis, tuleb see VPS teiste §§-ide mõttest, mille järele Vab.Val. on rajatud ühtlase valitsemise põhimõttele ega või olla juttu riigi valitsemisest Rv-a poolt ühe mi-

1/ Valitsem. korraldam.s. § 5. R-T. 1934, nr 5

1/
nistri kaudu . Muidugi ei saa Vab.Val. teha Rv-ale
siduvat otsust. Tal on õigus vaid oma arvamist avalda-
da, mis on tarvilik selleks, et vastavad küsimused
saaksid põhjalikult ja kõigekülgselt läbi kaalutud.

Kontrassignatsioonivabad on Rv-a järgmised otsu-
2/
sed. : 1. Vab.Val. või selle üksiku liikme ametisse
kutsumine ja ametist vabastamine; 2. enne nelja aasta
möödumist uute Rkg valimiste määramine; 3. Rkg korra-
liste istungjärgude lõpetamine; 4. Rkg erakorraliste
istungjärgude kestvuse kindlaksmääramine ja 5. riigi-
kohtunikkude ning kohtunikkude ametisse kinnitamine.

2. REMONSTRATSIOONI ÕIGUS.

Vab.Val. remonstratsiooni õigust määrustab PS

§ 62 järgmiselt:

"Rv otsused võetakse Vab.Val. täitmiseks peami-
nistri või asjaomase ministri ettekandel.

Kui ettekandja minister leiab, et Rv otsus on
põhiseaduse või seaduse vastane, siis ta teatab
sellest Vab.Val. Kui Vab.Val. pärast asja aruta-
mist ühineb ettekandja ministri arvamusega, siis
palub ta Rv oma otsus võtta tagasi või muuta.

Kui Rv jääb oma otsuse juurde, on Vab.Val. kohus-
tatud kuulutama temale, et otsus ei ole teostatav."

1/ Val.korrald. seadus § 5 RT 1934, nr 5
2/ VPS § 61 lg 2.

Ettekandjaks ministriks on kontrassigneeri- ja. Juhul kui Rv-a otsus on VPS või seaduse vastane, siis on Peaminister või asjaomane minister kohustatud keelduma kaasallakirjutamast. Sel puhul allkirja andmisest keeldunud minister teatab Vab.Val.-le keeldumise põhjused. Kui Vab.Val. pärast asja arutamist ühineb ettekandja ministri arvamusel, s.o. leiab otsuse olevat seaduse vastase, siis palub ta Rv-at oma otsuse tagasi võtta või muuta. Kui Rv siiski jääb oma otsuse juure, on Vab.Val. kohustet temale teatama, et otsus ei ole teostatav. Rv-al ei jää muud üle, kui alistuda valitsuse soovile, kui ta ei taha sattuda konfliktile viimasega. Jääb ta aga siiski oma otsuse juure, on ta sunnitud tõrkuva valitsuse ametist vabastama ja uue asemele kutsuma. Juhul kui Vab.Val. leiab Rv-a otsuse olevat seadusepärast, võtab ta otsuse täitmisele, kusjuures kontrassigneerib keeldunud ministri asemel peaminister. Ka need otsused, mis ei vaja Vab.Val.-e kontrassignatsiooni, alluvad remonstratsiooniõigusele. Arvulist poliitilist tähtsust remonstratsiooniõigusele omistada ei saa, sest iga seadusevastast otsust võib Rv muuta

seadusepäraseks sellega, kui ta dekreediga vastava seaduse muudab. Järelikult ei taga remonstratsioon-õigus kaugeltki Rv-a õiguste ja teotsemiste kitsendamist. VPS annab Rv-ale nii laia teotsemisvõimaluse, et tal põhiseaduste vastasteks otsusteks pole mingit tarvet. Lõpuks võib Rv Vab.Val.-le, kes keeldub Rv-a otsuse teostamisest, ametist vabastada ja ametisse kutsuda uue, kes temaga on täiesti solidaarne.

3. RIIGIVANEMA KOHTULIK VASTUTUS.

Riigivanema kohtulikku vastutust määrustab VPS

§ 67 järgmiselt:

"Riigivanemat, peaministrit ja ministreid võib võtta kohtulikule vastutusele üksnes Riigikogu sellekohase otsuse põhjal. Asja arutamine allub Riigikohtule. Vastutusele võtmise ja asja arutamise kord määratakse seadusega."

^{1/}
KunaAPS määras kindlaks, et Rv-a kohtulikule vastutusele võtmine ametialaliste süütegude eest vajab Rkg sellekohast otsust, siis VPS ei võimalda Rv-ale kõige vähematki immuunsust ka kõige pisemate süütegude puhul, vaid lubab võtta Rv-at koh-

1/ APS § 67.

tulikule vastutusele niihästi ametalaste, eriliste
 kvalifitseeritud kui ka üldiste kriminaalkohtulike
 süütegude puhul, aga ka politseiliste üleastumiste
 korral^{1/}, kuid kohtulikule vastutusele võtmi-

vastutusele võtmise otsuse tegemiseks lähenetakse, Kall
 aga on pööratud näme, et vastutusele võtmise k o r d
 määratakse seadusega. Seega on antud Rv-ale mitte ainult
 protsessuaalne eesõigus, mille kohaselt teda saab vastu-
 tusele võtta mitte tavaliise kohtu korras, vaid Rkg eri-
 otsuse põhjal, vaid ka esjaarutamise korra, näit. valuri-
 mise teostamine, juurdlusmaterjali kogumine, jne. toimub
 erisooduses kindlaksmääratud korra kohaselt. Nii võib Rkg
 moodustada Rv süüteo arutamiseks erikohtuajonus, enda süü-
 teo arutamise kohtuvõimude hulka mittetavaliselt isikute
 koostada, või siis, kui kohtu antakse kohtu- või proku-
 rataurivõimude kompetentsi, määrata kindlaks erisoodused
 ja eri korra süüteo juurdlamiseks.

Lõpliku otsuse langetajaks süüteo on siiski ainult
 Riigikohus, millele allub ka kogu esjaarutamise protsess

- 1) J.Kalv ja J.Klement, RvR PS 12.83 p 3; E.Veddisson
 ja O.Angelus, "Das Grundgesetz d.Fr. Estl.", lk. 83.
- 2) J.Klement, PS muutmine; J.Kalv ja J.Klement, op.

1/ A.T.Kliimann, Ülem.aja konst.akte, 1K, "Õigus" 1933,
 nr 9, lk 405

ne võib toimuda ainult Rkg sellekohasel otsusel. Osa VPS tõlgendajaid¹⁾ on kindlal arvamisel, et tsiviilõiguslike kude vahekordade suhtes Rkg eriotsus pole vajaline.

Kohtulikule vastutusele võtmiseks on vajaline ainult Rkg kvoorumi lihthäälteenamus²⁾, kuna VPS ei näe ette vastutusele võtmise otsuse tegemiseks lähemat korda. Küll aga on püstitatud nõue, et vastutusele võtmise k o r d määratakse seadusega. Seega on antud Rv-ale mitte ainult protsessuaalne eesõigus, mille kohaselt teda saab vastutusele võtta mitte tavalises kohtu korras, vaid Rkg eriotsuse põhjal, vaid ka asjaarutamise kord, näit. eeluurimise teostamine, juurdlusmaterjali kogumine, jne., toimub eriseaduses kindlaksmääratud korra kohaselt. Nii võib Rkg moodustada Rv süüteo arutamiseks erikomisjone, anda süüteo uurimise kohtuvõimude hulka mittekuuluvate isikute hooleks, või siis, kui küsimus antakse kohtu- või prokuratuurivõimude kompetentsi, määrata kindlaks eriülesanded ja eri korra süüteo juurdlemiseks.

Lõpliku otsuse langetajaks süüteos on siiski ainult Riigikohus, kellele allub ka kogu asjaarutamise protseduur.

1) J.Kaiv ja J.Klesment, EVr PS lk.83 p 3; E.Maddisson ja O.Angelus, "Das Grundgesetz d.Fr.Est1.", lk.69.

2) J.Klesment, PS muutmine; J.Kaiv ja J.Klesment, op. cit., lk.83 p 4.

Järelikult on Rkg-l küll õigus Rv-a süütegude arutamiseks muuta tavalist kohtulikku eeluurimise- ja asjaarutamise korda, anda erijuhiseid protseduuri sooritamiseks jne., kuid Rkg ei saa kuidagi muuta ega mõjutada Riigikohtu otsust.

Kuigi Rkg-le omistatud õigus Rv-at kohtulikule vastutusele võtta, on nagu vastukaaluks Rv-ale omistatud eriõigustele Rkg tegevuse kitsendamiseks (dekreedid-, veto- Rkg laialisaatmise õigus) ei saa tegelikkuses Rkg siiski Rv vastutusele võtmise õigust piiramatult teostada, arvestades Rv veto- ja dekreedioigust. Kohtualla andmise otsust ega ka otsuse tegemise korda Rv oma dekreediga muuta ei saa, küll aga vastutusele võtmise ja asjaajamise korra kohta antud seadust. Võib esineda olukord, et Rkg o t - s u s t a b võtta Rv kohtulikule vastutusele, kuid veel enne, kui Rkg jõuab võtta vastu eriseaduse Rv-a vastutusele võtmise ja asjaarutamise korra kohta, saadab Rv Rkg laiali ja pikendab seega seaduse väljatöötamise ja vastuvõtmise protseduuri. Ka võib Rv Rkg poolt vastuvõetud eriseaduse oma dekreediga muuta, mille tulemuseks võib osutuda, et Rkg otsus Rv-a kohtulikule vastutusele võtmiseks kas jääb elluviimata vastava eriseaduse puud^umise tõttu

või muudab Rv oma dekreediga eriseaduse selliselt, et selles ettenähtud asjaajamise kord ei võimalda küllaldaselt valgustada Rv-a süüd.

On avaldatud arvamisi¹⁾, et Rv ei saa dekreediga muuta tema enda kohtulikule vastutusele võtmise korra kohta vastu võetud seadust, kuna VPS § 60 p 12 annab Rv-le dekreedioiguse ainult edasilükkamatu riikliku vajaduse korral. Sama § määrab kindlaks ka küsimused, mida dekreet ei või muuta. Nende hulgas puudub Rv-a kohtulikule vastutusele võtmise eriseadus. Kuna VPS ka mujal ei määritle lähemalt "edasilükkamatu riikliku vajaduse" mõistet, ja päälegi oleme võinud kogeda ka praktilises dekreedandiandes, et "edasilükkamatu riikliku vajaduse" mõistet võib dekreedandi ja tõlgitseda kitsendamatuult suvaliselt, siis pole Rv-al kuidagi keelatud seda õigust kasutada ka Rv-a kohtulikule vastutusele võtmise eriseaduse suhtes. Seega võib Rv kitsendada Rkg õigust Rv-a kohtulikule vastutusele võtmise osas²⁾.

Kui Rv siiski osutub Riigikohtu poolt karistatuks, siis on ta seega diskvalifitseeritud, selle tulemuseks on

1) F.Karlson XII ^{op. cit. lk 362} õigusteadi. pv. 20. apr. 1933; W.Meder, op.cit., lk. 54.

2) D.Grimm, EVr PS uus muutm.s.eelnõu, lk. 22; J.Kaiv ja J.Klesment, op.cit. lk

tema ametist tagandamine¹⁾.

Vaieldavaks küsimuseks on, kas Rv-at saab võtta kohtulikule vastutusele tema ametisoleku ajal korda saadetud süütegude eest ka pärast ametaja lõppu, kuigi Rkg Rv-a ametisoleku ajal ei ole teinud vastavat otsust.

Rv-a kohta tuleb kohaldada teenistuselaliste süütegude suhtes üldiselt kriminaalseadustes maksev kord, s.o. kõigi teenistuselaliste süütegude eest, mis ametnik saanud korda ametisolemise ajal, vastutab ametnik ametnikuna. Et vastutuselevõtmine järgneb pärast tema ametist lahkumist, ei muuda vastutuselevõtmise korda. Seega võidakse Rv-a kohtulikule vastutusele võtmise küsimus tõsta ülesse ka pärast tema ametiaja lõppu, kuid ikkagi ainult VPS-es ettenähtud korras, s.o. selleks on vaja Rkg vastav otsus ja asja arutamine peab toimuma eriseaduses kindlaksmääratud korra kohaselt.

Rv-a kohtulikule vastutusele võtmine pärast tema ametaja lõppu nende mitteametialiste süütegude eest, mis korda saadetud Rv-aks olemise ajal, toimub tavalises kohtukorras, s.o. ilma Rkg eriootsuseta, kuna siis on tegemist

1) A.T.Kliimann, op.cit. lk 405 (õigus 1933 nr 9)

tavalise kodaniku tavaliste süütegudega.

On Rkg arutanud Rv-a kohtulikule vastutusele võtmise küsimust ja keeldunud vastava otsuse tegemisest, siis tulevad vastavad süüteod, mille puhul kohtulikule vastutusele võtmise küsimus ülesse kerkis, lugeda kustunuks ja küsimust ei saa enam ülesse tõsta pärast Rv ametisoleku lõppu.

VII peatükk.

Ü K S I K U T E R I I G I O R G A N I T E

V A H E K O R D.

1. RIIGIVANEM JA VABARIIGI VALITSUS.

APS § 57 järele valitsemisvõimu teostas Vab.Val. VPS § 57 järele on "Riigivanema j u u r e s riigi valitsemiseks vabariigi valitsus". Valitsemisvõimu otseseks teostajaks on seega Rv ise, kuna valitsus on ainult "Riigivanema juures" - niisiis selle sekretariaadina, nagu P.Am.Ühendriikideski. Et Rv mitte ainult vormiliselt, vaid t õ e - p o o l e s t ka faktiliselt täidesaatva võimu pea on, järgneb sellestki, et Rv aktidele on omistatud primaat

kõigi teiste aktiivse keskhalduse organite aktide suhtes¹⁾. Rv aktide vastu ei või käia ükski. Vab.Val.-e või ministeeriumi akt. V a b. V a l. i s t u n g e i d j u h i b ainult siis peaminister, kui seda ei pea tarvilikuks teha Rv²⁾, ja veel enam: kui Vab.Val õigus mingi küsimuse lõplikuks lahendamiseks on vaieldav, lahendab võimkonna küsimuse Rv³⁾. Võimkonna küsimus võib tekkida Rv-a ja Vab.Val.-e ja kohtuasutuste, samuti Vab.Val.-e ja mõne alama asutise vahel. Lõpuks - kuigi VPS näeb ette kummalegi organile eripädevuse, mille tõttu pole mõeldav Rv tungimine Vab.Val. teotsemisalasse, ega ümberpöörduvalt, osutub faktiliselt siiski võimalikuks Rv intervenueerimine Vab.Val. tegevusse. Nimelt on Rv-le omistatud õigus: 1) vabastada ametist Vab.Val. ja määrata asemele uus. Selle tulemusena Rv-al on võimalus igal ajal vabaneda tema soove mitteamvestavast kolleegiumist. Selle järsu poliitilise aktsiooni kõrval, millena esineb kogu Vab.Val.-e ametist vabastamine, Rv võib 2) vabastada ametist ka üksikuid ministreid ja määrata nende asemele uusi. Selline olustik sunnib aga Vab.Val. liikmeid alata hirmul olema oma koha pärast. Rv-al on aga

1) §§ 57, 60, 62, 63, 64 ja 65.

2) § 64 lg 4.

3) § 65 lg 2.

võimalus korrata oma ametist vabastamise eksperimenti seni, kuni ta on leidnud omale sõnakuulelikud teenrid.

Kokkuvõttes näeme, et Rv on asetatud kõrgema -
le teistest aktiivse keskhalduse organeist.
Vab.Val. aga on Rv-le täiel määral subordineeritud organ,
mitte ainult oma aktide kehtejõu astenduselt, vaid ka
Rv poolt temale direktiivide andmise ja tema tegevusse
interveneerimise tõttu.

2. RIIGIVANEM JA RIIGIKOGU.

Niihästi Rv kui ka Rkg omavad täiesti omaette ise-
seisvat pädevust, mistõttu kumbki ei tohi tungida teise
tegevusalasse. PS-e alusel Rv esineb kõrgeima haldusorga-
nine, Rkg aga on aktiivkodanikkonna tahet väljendav kõr-
geim legislatiivorgan. Nende vahekord on rajatud dualismi
printsiiobile, kuid olgu tähendatud, et käsitletav dualism
ei esine mitte kinnise ja keelava, vaid
ainult domineeriva printsiiubina, ega takista
seetõttu faktiliselt rakendamast parlamentarismi¹⁾ (§ 63).

1) A.T.Kliimann, Üleminekukaja konst. ante
Õigus 1933, nr 9, lk 407

PS-est ei nähtu Rkg ja Rv vahelist otsest käibimust enam kui: a) R v p ü h a l i k u t ö o t u s e a n d - m i s e l Rkg ees¹⁾, milles Rv töötab ustavalt kaitsta Eesti Vabariigi põhiseadust ja seadusi ja b) Riigivanema vastutusele võtmise korral, mis toimub PS § 67 alusel üksnes Rkg sellekohase eelotsuse põhjal²⁾.

3. RIIGIVANEM JA AKTIIV KODANIK-

KOND.

Rv-a kreeerijaks on aktiiv_kodanikkond. Seetõttu Rv on plebistsitaarne organ. Selles, et Rv valijaks on aktiiv_kodanikkond, seisabki Rv ainuke suhe aktiivkodanikkonnaga. On Rv aga kord juba valitud, on ta oma teotsemistes täiesti sõltumatu ega evi rahva ees mingisugust vastutust. Ta on kohustatud teotsema PS-e ja seaduste alusel, mitte aga nii kuidas rahvas seda tahab. Vastavalt sellele, ta pole tegelikult mingi rahva tahte esindaja, nagu mainib Rv-e legaaldefiniitsioon³⁾, vaid pigemini rahva käskija.

1) § 59.

2) § 67.

3) § 57. Rahva esindajana teostab riigi kõrgemat valitsemisvõimu...

Teatava organi kreeerimise viis ei selgita veel põr-
mugi tema juriidilist loomu.

VPS järgi on küll võimalik, et aktiivkodanikkond
võib anda seadusi¹⁾, kuid need on mõeldavad sisult ikkagi
PS-ele sobordineeritud eriseadustena, mitte aga PS-ele
vastukäivatena, ega saa nad ka seepärast mõjutada Rv-a
tegevust. Kui aktiivkodanikkond peakski võtma vastu sea-
dusi, mis Rv poliitika suundadele vastu käivad, siis võib
ta sel kombel avaldada Rv-le vaid tähtsusetut umbusaldust;
on vabalt võimalik asetada aktiivkond sellisesse olustik-
ku, kus seesugustele Rv-a poliitikasuundadele vastukäiva-
tele demonstratsioonidele ei minde, kui ei taheta kaotada
oma isiklikku vabadust.²⁾

Kokkuvõttes näeme, et aktiivkodanikkonnal pole Rv
juhistamiseks ega mõjustamiseks mingit võimalust. Järeli-
kult - Rv ja aktiivkodanikkonna vahekorras on tegu k i n-
n i s e d u a l i s m i g e juriidilises mõttes. Nende
kahe organi - Rv ja aktiivkodanikkonna vahel pole mingeid
sidemeid.

1) § 31.

2) § 60 p 7, § 39 lg 2 ja § 60 p 12.

VPS RIIGIVANEMA INSTITUUDI POLIITILINE HINNANG.

Nagu nägime Rv-a üksikute võimufunktsioonide vaatlisel, evib Rv niihästi võimu kui ka funktsioonide täiust. Sellisena ta haldab riiki moodsa monokraatses presidiaalsüsteemi põhimõtte kohaselt ja ainuüksi temast oleneb riigihalduse seaduse määrang¹⁾. Kuna Rv pole poliitiliselt vastutav isegi mitte aktiivkodanikkonna ees²⁾, rääkimata sellise vastutuse tarbest Rkg suhtes, ja et VPS kindlustab Rv-ale sellise sõltumatuse ja võimukülluse, mida isegi USA president ei oma, siis võimaldab VPS õiguslikult täiel määral presidiaalsüsteemi dualismi³⁾. Seda aga ainult juhul, kui on konfliktid Rkg ja Vab.Val.-e vahel ja kui valitsus pole solidaarne mitte Rkg-ga, vaid Rv-ga. Sel korral kujuneks alustik, kus ühelt poolt seisab Rv Rkg-ga konfliktis olevate ministritega, teiselt poolt aga Rkg või rida Rkg-sid, keda vajatakse rohkemalt eelarve ja mõne välislepingu kinnitamiseks. Ent kuigi dualism esineb VPS-s domineerivana, pole

1) Vt. A. T. Kliimann, op.cit., lk. 15.

2) VPS § 58 järele on Rv küll valitav aktiivkodanikkonna poolt, kuid ta on täiesti plebistsitaarse iseloomuga organ.

3) Vt. VPS §§ 39, 53, 60 p. 12.

tal siiski eksklusiivset iseloomu, mille tõttu ta ei lüli-
ta välja ega keela ka parlamentarismi põhimõtte teostamise
võimalust¹⁾. Tegelik poliitiline olustik võib siiski sun-
nida Rv-at arvestama parlamendi autoriteeti ja ühtlustama
oma programmi Rkg ja viimasega solidearse Vab.Val. poliiti-
tiliste suundadega. Ja seda nimelt välisparlamentaarsete
jõudude vahekorra tõttu. Rv ei tarvitse arvestada formaal-
selt Rkg, kuid ta peab siiski arvestama rahvast kui poliiti-
tilise võitluse raskuspunkt kendub parlamendist väljapoo-
le.

Kuid kõik see on vaid faktiline olustik. Normatiiv-
selt võib Rv täiel määral ignoreerida parlamentarismi kui
ka demokratsismi põhimõtteid.

VIII P E A T Ü K K.

1. 1933. AASTA PÕHISEADUSE MUUTMISE PÕHJUSED.

Vaatamata sellele, et VPS pandi maksma rahvahääletuse
teel suure häälteenamusega, sai ta ometi niihästi õigus-
teadlaste kui ka riigimeeste ridades valju kriitika osa-
liseks. Arvustav suhtumine VPS-sse oli tugev juba enne ta
vastuvõtmist, kuid kriitika ei lakanud ka siis, kui VPS

1) VPS § 63; A.T.Kliimann, op.cit., lk.14.

juba oli jõustunud. VPS-i ei arvustatud mitte ainult ideoloogiliselt ja riigipoliitiliselt, vaid ka puht formaalselt. Kui VPS-e eelnõu ta käikuandmisel anti Kohtuministeeriumi Kodifikatsiooni-osakonnale seisukoha võtmiseks selle formaal-juriidilise külje kohta, leidis see temas kolmteist suuremat juriidilist puudust ja vastuok-sust¹⁾. See andiski K.Päts'ile õiguse väita, et VPS on "nagu põlve otsas maha kirjutatud, ja inimesed, kes teda kokku on seadnud, on teinud seda... ilma teadmisteta ja kogemusteta...; nad ei ole suutnud vigu, mis olid meie endises PS-es, parandada, ega täielikult kõrvaldada, vaid on selle asemel veel uusi vigu ja hädaohtlikke vahekordi juurde põiminud"²⁾.

Kui APS suurimaks puuduseks oli see, et ta asetaski riigivõimu raskuspunkti Rkg-le, siis VPS, püüdes oma eelkäijate vigu vältida, sattus teise äärmusse, tehes riigivõimu ülimal määral sõltuvaks Ry-ast, andes tema kätte nii täidesaatva kui ka seadusandliku võimu, milletõttu VPS, jäädes küll osaliselt parlamentarismi alusele, kaldub

1) Ed. Laumann, PS kriisi arenemine 1928-1933, Kogut. PS ja Rhvskg, lk. 41.

2) K. Päts, Kõne 19. jaan. 1936, ^{Kogut.} PS ja Rhvskg, lk. 73.

sellest ennenägematult kõrvale. Seepärast kardeti, et VPS kohaselt valitav Rv võiks laskuda isegi lõuna-ameerikaliku presidentsialismi praktiseerimiseni, kuna VPS talle selleks on lahti jätnud kõik võimalused. "Tal peab olema ülierandlik enesesalgamine, kui ta ei taha muutuda Lõuna-Ameerika pampade "caudille'iks", märgib prof. Mirkine-Guetzewitch, avaliku õiguse rahvusvahelise instituudi peasekretär Pariisis, ajakirjas "Revue politique et parlementaire" 10.7.1934¹⁾. Ei saa olla kahtlust selles, et VPS autorid taotlesid salakavalalt Eesti viimist diktaatuuririikide perre.

Kuigi VPS oli vastuvõetud rahva poolt suure hääle-enamusega, nõudis avalik arvamine, eriti aga juristide ja vanimate riigimeeste enamus resoluutselt VPS muutmist.

2. 1933. AASTA PÕHISEADUSE MUUTMISE PROTSEDUUR.

VPS muutmise kord on nähtud ette VPS §§ 87 - 89, mille kohaselt VPS muutmise algatamise õigus on rahval rahvalgatuse korras, kuid VPS muutmise otsustab igal juhul rahvas rahvahääletuse kaudu.

1) Kogut.PS ja Rhvskg. lk.42; Ed.Laemann, Põhiseaduse kriisi arenemine 1928-1933.

VPS muutmisele aga ei asunud normaalseis tingimusi. Eesti Vabadussõjalaste, või nn. "vapside" nimetust kandev poliitiline liikumine, kes oli VPS projekti algatajaks ja VPS muutmise läbiviimise eestvedajaks, organiseeris ja arendas oma tegevust selles suunas, et soodsa võimaluse tekkimisel astuda välja maksva riigi- ja ühiskondliku korra vastu vägivallaga ja panna maksma vabadussõjalaste partei diktatuur¹⁾. Kuna kodusõja võimalused olid väga lähedal²⁾, siis kuulutas tolleaegne Peaminister Riigiväe ülesannetes K.Päts 12.märtsil 1934.a. välja kaitseseisukorra, mida hiljem korduvalt pikendati kuni käesoleva ajani.

Senisele kaitseseisukorraseadusele³⁾ lisaks avaldati 26.sept. 1935.a. Kaitseseisukorra seaduse muutmise seadus⁴⁾, mille § 51 andis Rv-ale õiguse edasi lükata kaitseseisukorra kestuse ajal kogu Vabariigis rahvaalgatamise toimetamist ja rahvahääletamist. Riigikogu juhata

1) Kohtu- ja Siseminister J.Müller'i motiivid E.Vabadussõjal.Liidu sulgemise otsuse juures 22.3.1934.

nr.2387 - RT 26, 1934 nr 26

2) K.Pätsi seletus Riigikogus 15.3.1934, Riigikogu 5. koosseisu 119.koosoleku prot.

3) RT nr.1934, nr 99.

4) RT nr.81, 1935.

sele mõni päev enne Kaitseseisukorra seaduse muutmise seaduse avaldamist, nimelt 20.sept.1935. esitatud rahvaalgatamise nõudmisele VPS muutmiseks käiguandmiseks ei andnudki tolleaegne Peaminister Rv-a ülesannetes luba¹⁾.

Säärase VPS tõlgendamisega oli ka VPS muutmise muudetud olenevaks Rv-a suvast.

VPS muutmise teistkordse algatuse tegi Peaminister Rv-a ülesannetes, minnes mööda VPS §§ 87-89 ettenähtud VPS muutmise korrast. Nimelt korraldas Peaminister Rv-a ülesannetes VPS muutmiseks rahvahääletuse 23., 24. ja 25. veebr. 1936.a., mitte kinni pidades VPS § 31 kindlaks määratud rahvaalgatamise korrast. Oma sammu põhjendas Peaminister Rv-a ülesannetes järgmiselt:

"VPS ei võta ära võimalusi uute, rahvahääletamise instituutide loomiseks ja nende kasutamiseks rahva arvamise heakskiitmise või teatavail juhtudel ka otsuse saamiseks küsimustes, mis VPS ei ole teinud mõne riigigorgani monopoliks. Rahvahääletamine on rahva põhiõigus... Seda õigust harilik seaduseandja - olgu see Rkg, Rv või

1) Peaministeri Rv-a ülesannetes otsus 9.10.1935, nr. 793 RT. 1935, nr

isegi rahvas ise, kui rahvas ei toimi PS andjana - ei
või kitsendada, kuid ta võib seda laiendada, pidades
silmas ainult seda, et rahva põhiõiguse laiendamisega
ei saaks rikutud teiste organite põhiõigusi.

On selge, et sel teel toimunud rahvahääletamisel
avaldatud rahva tahtele tuleb omistada samasugune käskiv
jõud, kui see on rahvahääletamisel vastuvõetud seadus-
telgi¹⁾."

J.Klesmenti arvates tuleb Peaministri Rv-a ülesanne-
tes poolt rahvahääletusele pandud otsuse kavele vaadata
kui aktive, mis antakse rahva poolt täiendavalt kehtiva
PS eeskirjadele PS muutmise osas²⁾. Kuna aga VPS § 87
omistab VPS muutmise a l g a t a m i s e õiguse selge-
sõnaliselt a i n u l t rahvale rahvaalgatamise korras
ja Rkg-le harilikus korras, ega näe ette ühtki kolmandat
VPS algatamise moodust ei Rv-a algatusena ega mõnel muul
teel, siis ei saa Peaministri Rv-a ülesannetes algatust
VPS muutmiseks pidada VPS nõudeile vastavaks ega juriidi-

nr 3 1) Seletuskiri Rahvuskogu kokkukutsumiseks rahvahääle-
tamise seaduse juurde, Rv-a otsus 8.1.1936. RT. 1936

2) J.Klesment, Sisepoliitiline kriis ja PS, Kogut. PS
ja Rhvskg, lk.77.

liselt põhjendatuks.

Poliitiliselt põhjendas Peaminister Rv-a ülesannetes VPS §§ 87-89 ignoreerimist sellega, et ajal, mil Euroopa on täis põnevust ja kus mõnes riigis tehakse sõjaks ettevalmistusi, ei või meie omas riigis viita pikka aega oma riigi põhikorra aluste ümberkorraldamisega ega või ka käia harilikku rada rahvahääletamise tähtaegade kinnipidamisel¹⁾.

23., 24. ja 25. veebr. 1936. a. toimunud rahvahääletamisel võeti Peaministri Rv-a ülesannetes poolt esitatud otsuse kava vastu 474.218 poolthäälega ja 148.824 vastuhäälega; kehtetuks tunnistati 6.175 häält.

Rahvahääletamise tulemuste kohaselt rahvas otsustas anda Rv-ale volituse kokku kutsuda Rahvuskogu, kelle ülesandeks on võtta vastu vajalised parandused kehtivas PS-s või vajaduse korral töötada välja ja võtta vastu uus PS. Samas nõutakse, et PS parandamisel või uue PS välja töötamisel arvestatakse seda, et Eesti jääks rahvavalitsuslikul alusel valitsetavaks vabariigiks, kus kõrgeim võim

1) Peaminister Rv-a ülesannetes K.Päts'i läkitus aastaks 1936, ~~akt~~. broš. "12. märtsi radadel" lk. 31.

on rahva käes ja et Eesti riiki juhiks valitav riigipea tema poolt ametisse kutsutava valitsuse ning kahekojalise rahvaesinduse tasakaalustatud koostööl; Rahvuskogule anti ka volitus PS elluviimiseks vajalikkude seaduste vastuvõtmiseks.

Rahvuskogu töötas välja uue PS ja selle elluviimiseks vajalised seadused. Peaminister Rv-a ülesannetes kuulutas välja uue PS 3.sept.1937¹⁾ ilma, et see oleks VPS § 88 kohaselt pandud rahvahääletusele, kuigi Rkg juhatas sellele vajadusele tähelepanu juhtis. Rahvahääletuse ärajätmist põhjendas Peaminister Rv-a ülesannetes oma kõnes Rahvuskogu tegevuse lõpetamisel järgmiselt: "Rahvas ei ole midagi öelnud oma otsuses (põhiseaduse) maksmapanemise kohta..., vaid ta on öelnud ainult üht, et nendel alustel, mis on välja kuulutatud, tuleb PS vastu võtta." "...mispärast kometit mängida oma mitmesaja tuhande inimesega, kes vastu võtsid soovi, et neil... alustel tuleb PS vastu võtta?²⁾"

Toonitades, et rahvas ei ole midagi öelnud oma otsuses põhiseaduse kehtima panemise kohta, viitab Pea-

1) RT 71, 1937.

2) Cit.Kogut.PS ja Rhvskg, lk.270 jj.

minister Rv-a ülesannetes ilmselt ainult tema enda poolt algatatud rahvahääletuse teel vastu võetud rahva otsusele, mitte aga VPS §§ 87-89.

Ühel ajal RPS avaldamisega RT-s¹⁾ avaldati samas ka Üleminekuaja seadus, mille kohaselt RPS hakkab kehtima sajakahekümnendal päeval pärast tema avaldamist RT-s, kuivõrt üleminekuaja seadusest ei järeldu teisiti. Seega jõustus RPS 1. jaanuaril 1938.a.

Kuigi võime konstateerida, et viimane PS muutmine ei toimunud PS kohaselt, tuleb PS muutmist siiski võtta sündinud faktina, mille tõttu ka Eesti riigielu nüüd areneb RPS kohaselt.

1) RT 71, 1937, 3.sept.

III OSAVABARIIGI PRESIDENDI INSTITUUT KEHTIVASPÕHISEADUSESIX peatükkÜLDISI NÕUDEID JA TINGIMUSI

1. VABARIIGI PRESIDENDI VALIMINE.

RPS-s kannab Eesti riigipea Vabariigi Presidendi (VP) nimetust. Lähtudes soovist, et Eesti riigipea kannaks nii sise- kui välismaail üht ja sama nimetust, on loobutud senisest Rv nimetusest VP kasuks.

RPS määritleb VP valimise korra § 40-s. Võrreldes VPS-ega on riigipea valimise korda tublisti muudetud. Endistest nõuetest Rv kandidaadi suhtes püsib ainult hääleõiguslikkuse nõue; vanusetsens on tõstetud 40-lt aastalt 45-e aastale; kandidaate riigipea kohale ei saada enam üles seada piiramatul arvul, vaid maksimaalselt kolm, kusjuures aktiivkodanikkonnal puudub vahenditu kandidaatide ülesseadmise õigus.

VP kandidatuuri ülesseadjaks on kolm asutist, nimelt

Rvkg, Rnkg ja omavalitsuste esindajatekogu. Igaüks neist võib üles seada ühe kandidaadi, kes valitakse salajasel hääletamisel.

Rahvalt riigipea kandidaatide ülesseadmise õiguse äravõtmist põhjendatakse sellega, et riigipea valimine rahvaalgatamise ja rahvahääletamise teel võivad kergesti areneda diktatuuriks¹⁾.

Kuid ometi ei peeta meil VP valimist a i n u l t rahvaesinduse kaudu ka mitte otstarbekohaseks, kuna sel teel valitav VP oleks liiga sõltuv rahvaesindusest. See pärast on RPS^{hitud} ettenäinud VP valijana põhimõtteliselt rahvas, kes valib ülesseatud kandidaatidest VP üldisel, ühetaolisel ja salajasel hääletamisel.

Kuid rahvas saab kasutada oma õigust VP valimiseks ainult siis, kui on üles seatud kaks või kolm kandidaati. Valimistel läbiminekuks ei vaja kandidaat absoluutset häälteenamust, nagu see oli nõutav VPS Rv valimise esimesel voorul, vaid RPS kohaselt piisab läbiminekuks ainult relatiivsest häälteenamusest. Kui kandidaadid on saanud ühepalju hääli, loetakse valituks kõige vanem kan-

1) J.Uluots, Vabariigi President, Kogut.PS ja Rhvkg, lk.299 jj.

didaat, nagu see oli ettenähtud ka VPS Rv valimise teisel voorul.

Juhul, kui kõik kolm selleks õigustatud asutust on üles seadnud VP kohale ühise kandidaadi, jääb rahvahääletamine üldse ära. Selle asemel kutsutakse kokku kõigi kolme kandidaati ülesseadnud asutise ühine valimiskoosolek, kus korraldatakse salajasel hääletamisel VP valimine. Kui ülesseatud kandidaat saab poolt vähemalt kolm viiendikku valimiskoosoleku seadusliku koosseisu häältest, siis see kandidaat loetakse valituks. Kui aga kandidaat saab alla kolme viiendiku häältest, siis algab valimiste protseduur uuesti algusest peale, s.o. vastavatel asutustel tuleb asuda uuesti kandidaatide ülesseadmisele.

RPS § 35 p 1 kohaselt rahvas teostab riigivõimu ka VP valimisega, kuid samas on ligi lisatud: "§ 40 alusel". Seega on RPS juba ise ette näinud rahva põhiõiguse kitsendamise VP valimisel juhul, kui on üles seatud ainult üks kandidaat. Ainukandidaadi rahvahääletusele viimisel ei ole siis üldse mõtet, kui valimistel võimaldatakse ära anda ainult poolt-hääled, vastu-hääli üldse ei tunta ja läbiminekuks ei nõuta mingit häälte miinimumi. Säära-

sel juhul on ilmne, et aktiivkodanikkond ei tunne kuigi suurt huvi valimisprotseduuri vastu, ^{ja} VP võib osutuda valituks liiga vähese häältearvuga, mis aga ei ole soovitatav tema prestiiisile. Seepärast RPS näebki ette ainukandideadi puhul VP valimiseks erineva korra - VP valimise Rvkg, Rnkg ja omavalitsuste esindajate esinduskogu ühisel koosolekul. Kui ainukandidaat sel koosolekul on saanud kolmeviieendikulise häälteenamuse, siis on ta sellega tõendanud kas seda, et ta oma omadustelt on niivõrd tugev, et omab laialdase poolehoidu, või siis seda, et poliitiline olustik tingib riiklikel kaalutlustel üleskerkinud ainukandideadi valimise.

VP valimise lähem kord on kindlaks määratud RPS § 40 alusel välja antud VP valimise seaduses¹⁾. Selle kohaselt on valimisi toimetavateks asutisteks Valimiste Peakomitee, ringkonnakomiteed ja jaoskonnakomisjonid, kes on eeltoodud järjekorras üksteisele subordineeritud. Kõrgeimaks instantsiks on Valimiste Peakomitee, kelle kompetentsi kuulub niihästi juhatuskirjade andmine VP valimise seaduse seletamiseks, järelvalve teostamine VP

1) RT 71, 1937, nr 71

valimisprotseduuri seadusepärasuse üle kui ka kõigi muude korralduste tegemine VP valimise asjus.

Kõnealloleva ^{valimiste} VP seaduse kohaselt aga koosneb Valimiste Peakomitee isikuist, kes on kas otseselt või kaudselt subordineeritud ametisolevale VP-le. Nimelt koosneb Valimiste Peakomitee allloetletud kuuest liikmest: Õiguskantslerist, Riigisekretärist, Tallinna Ringkonnakohtu esimehest või abiesimehest, Tallinna linnapeast, Harju Maavalitsuse esimehest ja ühest Siseministri poolt nimetatud liikmest. Neist Õiguskantsler asub VP juures ja ta on VP poolt eriõigusel ametisse nimetatav ja vabastatav, Riigisekretär kuulub samuti eriõigusel VP poolt ametisse nimetamisele ja vabastamisele. VP poolt eriõigusel ametisse nimetatava Siseministriga on alluvusvahekorras kolm Valimiste Peakomitee liiget: Siseministri poolt nimetatav liige ja peale selle veel omavalitsuste seaduste alusel Siseministrile alluvad Tallinna linnapea ja Harju Maavalitsuse esimees. Ametisolevast VP-st on sõltuv ka Tallinna Ringkonnakohtu esindaja, kuna VP nimetab ametisse kohtunikud Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast.

Eeltoodust järeldub, et kehtiv VP valimisseadus on

teinud tulevase VP valimisprotseduuri toimumise väga suurel määral sõltuvaks ametisoleva riigipea^a subordinatsiooni vahekorras olevaist isikuist, jättes kõrvale niihästi parlamendi esindajad kui ka VP valimistest huvitatud rühmituste, näit. poliitiliste parteide, esindajad.

VP volituste kestuse aeg on, võrreldes VPS Rv volituste kestvuse ajaga, aasta võrra pikem, nimelt kuus aastat. Ta ametiaeg algab mitte valimisega, vaid pühaliku töötuse andmisega Rkg üldkoosolekul.

Pühaliku töötuse tekst on väheste muudatustega sama, mis VPS Rv-al. Nimelt puudub töötuse tekstis religioosne moment, vaid töötatakse van²kumatult kaitsta EVr PS-t ja seadusi, ustavalt täita oma kohuseid kõigi oma võimete ja parima arusaamisega EVr ja rahva kasuks. Ent kui VPS Rv pidi lisaks eeltoodule töötama "õiglaselt ja erapooletult teostada minule u¹saldatud volitusi ning nende volituste ulatuses töötada Eesti riigi ja rahva kasuks", siis RPS VP töötuses on tugevamalt rõhutatud presidendi v²õimu moment, kuna siin VP töötab "õiglaselt ja erapooletult teostada minule antud v¹õi-

m u ja ustavalt täita omakohuseid.... Eesti Vabariigi ja rahva kasuks".

VP volitused lõpevad mitte kuue aastase ametaja möödumisel, vaid uue VP ametisse astumisega¹⁾. Seega on RPS ettenägelikult loonud VP ameti pidevuse VP ameti prorogatsiooni näol, mis eelmises PS-es puudus.

VP valimisi sõja ajal ei teostata, vaid sõja kestel pikenevad VP volitused. Säärasel juhul peavad uued valimised toimuma hiljemalt kolme kuu kestel arvates demobilisatsiooni lõpu väljakuulutamisest²⁾.

VP valimisi võidakse edasi lükata ka siis, kui kogu riigis on kuulutatud välja kaitseseisukord. Sel juhul on valimiste edasilükkamise teostajaks VP Rkg nõusolekul, kusjuures Rkg peab tegema vastava otsuse oma seadusliku koosseisu enamusega. Valimised lükkuvad edasi kaitseseisukorra lõppemiseni³⁾.

1) § 41 viimane lg.

2) RPS § 145 lg 1.

3) RPS § 145 lg 2.

2. VABARIIGI PRESIDENDI ASENDUS.

Asenduse juriidiline struktuur.

VP asendus on RPS määritletud võrdlemisi täpselt ja üksikasjaliselt. Vastandina VPS asendusinstituudile, on RPS asendusinstituut rajatud täis asenduse printsiibile. See tuleb RPS vastavaist normidest, mille kohaselt: A. 1) Peaminister VP asendajana delepeerib oma peaministri ülesanded Peaministri asetäitjale¹⁾. 2) VP Asetäitjal kui teisel asendaval organil pole samuti ühegi muu organi pädevust, vaid ainult VP kui asendatava organi pädevus. B. Mõlemal asendaval organil, niihästi Peaministril kui ka VP Asetäitjal on kõik VP ametiga seotud õigused ja kohused. Kuid üks erand on siin siiki olemas, nimelt ei või kumbki asendav organ määrata Rvkg uue koosseisu valimisi ega Rnkg uue koosseisu kujundamist²⁾. Siit nähtub, et täisasenduse teine tunnus pole uues PS-es teostatud mitte puhtekujuliselt. Kõigis muus ülesannetes ja õigustes on aga asendavad organid võrreldes asendatava organiga puhtad võrdkujud. Neile siir-

1) § 46 lg 1.

2) § 46 lg 6 ja § 45 lg 2.

duvad kõik VP õigused ja kohused, isegi sellised, mis on puht-isiklikus seoses just VP kui sellisega. Seetõttu nii peaministril asendava organina kui ka VP Asetäitjal on õigus VP korterile ja palgale, samuti VP stardardite, lippude, vimplite jm. kasutamisele. Siirduvad on needki õigused, mis on omistatud VP-le kui keskhalduse kõrgeimale, Vab.Val.-le superordineeritud organile. Seetõttu võivad asendavad organid kõrvaldada ametist ministreid ja kutsuda nende asemele uusi, pärida aru üksikuult ministrielt jne.

Asendusjuhud.

VP valitakse ametisse kuueks aastaks¹⁾. Tema volitused aga lõpevad alles uue VP ametisse astumisega. Seega VP-i ameti prorogatsioon²⁾ lahendab asenduse juhul, mil uue VP valimised pole õigeaegselt toimunud või kui valimispretseduur mingil põhjusel on äkki katkestunud.

Kuid vaatamata VP ameti prorogatsiooni võimalusele

1) RPS § 46 lg 1. Erandi VP kuueaastasest ametikestusest toob sõjaseg (RPS § 41 lg 2), mil VP volitused pikenduvad. Viimasel juhul kuulutatakse uued valimised välja mitte hiljem kui kolme kuu möödumisel arvates demobilisatsiooni lõpu väljakuulutamisest.

2) RPS § 41 lg 2.

võivad siiski esineda olukorrad, kus kerkib üles asendamisküsimus ja nimelt: 1) VP ametist loobumise, 2) surma, 3) haiguse või mõne muu takistuse ja 4) VP kohtulikule vastutusele võtmise korral. Kahel esimesel juhul on tegemist faktilise ametivakantsusega, kolmandal juhul ametitakistusega. Viimasel juhul ametitakistusega, kui kohtuotsus pole veel saabunud ja ametivakantsusega, kui kohtuotsus on VP diskvalifitseerinud.

Vabariigi Presidenti asendavad organid.

VP-i asendavaiks organeiks on 1) VP Asetäitja¹⁾ ja 2) Peaminister.²⁾

Mõlemad asendavad organid erinevad üksteisest järgmiste tunnuste poolest:

1) VP Asetäitja ametisse astumine ei sünni PS-e alusel mitte automaatselt VP asendust tingiva olusliku saabumisel, vaid sellele eelneb tingimata VP Asetäitja valimisprotseduur. VP Asetäitja valitakse valimiskogu poolt³⁾. Tema volitused algavad pühalikutõotuse andmisega valimiskogues⁴⁾.

1) § 46 lg 3.

2) § 46 lg 1.

3) § 45 lg 2 ja § 46 lg 3.

4) § 46 lg 5.

P e a m i n i s t e r aga muutub asendavaks organiks automaatselt - ilma ühegi valimistoiminguta. Tema volitused ei alga mitte pühaliku töötuse andmisega, vaid otsekohe, niipea kui aga VP ametikoht on vaba või President seaduses tähendatud juhtudel on takistatud oma ametkohuste täitmisel¹⁾.

VP Asetäitja asendab VP-i järgmistel juhtudel: a) sõja ajal ja b) VP kohtulikule vastutusele võtmisel korral²⁾.

a) S õ j a a j a l asutakse VP Asetäitja valimisele 1) kui VP ametikoht on v a k a n t n e 2) kui VP ametitakistus on kestnud järjest üle kuu kuu ja 3) v a l i m i s k o g u³⁾ o t s u s e l ka enne kuut kuud, kui ametitakistused on järjest kestnud juba üle ü h e k u u⁴⁾. Seega sõja ajal ei asuta mitte uue VP, vaid ainult tema Asetäitja valimisele, mis on ka loomulik, sest erakordses sõjaolustikus on keeruka VP valimisprotseduuri teostamine äärmiselt raske, kui mitte koguni võimatu.

1) § 46.

2) § 45 lg 2 ja § 46 lg 3.

3) Valimiskogu koosseisu suhtes vt. note lk. 445

4) § 46 lg 3.

b) VP kohtulikule vastutusele võtmise korral. Kuna Peaminister on ametisse seatud VP poolt ja kuna ta on ka viimase eest poliitiliselt vastutav, siis osutub tal võimatuks presidendi asendamine viimati mainitud juhul.

VP Asetäitja volitused algavad nagu VP-ilgi pühalikutöötuse andmisega, kuid VP Asetäitja ei anna seda mitte Rkg, vaid valimiskogu ees¹⁾. Tema volitused lõpevad 1) uue VP ametisse astumisega²⁾ ja 2) VP õigeksmõistva või kriminaal jälitamist lõpetava kohtuotsuse seaduse jõusse astumisega (VP kohtulikule vastutusele võtmise korral)³⁾.

VP Asetäitja ametisse astumisega sõja korral lõpevad senise VP volitused⁴⁾.

Kui aga Presidendi Asetäitja on ametis Presidendi kohtulikule vastutusele võtu korral, siis ei lõpe mitte senise Presidendi volitused, vaid kestavad põhimõtteliselt edasi ja lõpevad ainult Presidenti

1) § 46 lg 5.

2) Uue PS valimised aga ei või toimuda enne, kui kolme kuu möödumisel demobilisatsiooni lõpu väljakuulutamisest alates (RPS § 145).

3) RPS § 45 lg 2.

4) § 46 lg 7.

diskvalifitseeriva kohtuotsuse jõustumisel uue Presidendi ametisse astumisega¹⁾.

2) P e a m i n i s t e r asendava organina täidab VP ülesandeid r a h u a j a l a)VP ametivakantsuse, ja b)ametitakistuse korral²⁾ ja s õ j a a j a l s a m a - d e l j u h t u d e l, kuid ainult nii kaua kuni VP Asetäitja pole veel ametisse astunud.

Kui VP ülesandeid ei saa täita Peaminister, siis astub vastavalt temaasemele Peaministri Asetäitja. Kui aga ka Peaministri Asetäitja ei saa täita Peaministri ametiga seotud ülesandeid VP ülesannete alal, siis täidab neid Vab.Val.-e kõige vanem liige³⁾.

Peaministri kui asendava organi volitused lõpevad rahuajal a)uue VP ametisse astumisega või b)endise VP ametitakistuste lõppemise korral ja sõjaajal VP Asetäitja volituste algusega.

Uue VP valimisele asutakse kohe, kui VP amet on faktiliselt vaba. Kui VP ametitakistus on kestnud järjest üle kuuekuu, siis v õ i d a k s e valimiskogu otsusel asuda uue VP valimisele⁴⁾, kusjuures uue VP ametisse astu-

1) § 45 lg 2.

2) § 46 lg 1.

3) RPS § 52 lg 2.

4) RPS § 46 lg 2.

misega lõpevad senise VP volitused¹⁾. Järelikult - Pea-
ministri asendavaks organiks olles ei lõpe mitte senise
VP volitused, vaid kestavad põhimõtteliselt edasi kuni
uue VP ametisse astumiseni.

3. VABARIIGI PRESIDENDI ÜLDINE ÕIGUSLIK SEISUND.

Siin vaatleme e s i t e k s VP üldist r i i g i -
õ i g u s l i k k u ja t e i s e k s tema p e r s o -
n a a l õ i g u s l i k k u seisundit.

a) VP üldriigiõigusliku seisundi põhilausena ja üld-
iseloomustusena ütleb RPS § 38 lg 1, et VP o n r i i -
g i p e a. Ta on riigivõimu ühtluse kandja²⁾, kes on kesk-
ne organ kõigi teiste võimuorganite seas, kuid kes riiki
juhib tema poolt ametissekutsutava valitsuse ning kaheko-
jalise rahvaesinduse tasakaalustatud koostööl³⁾.

Olles riigipea ja riigivõimu ühtluse kandja, juhib
VP küll riiki, kuid koostöös teiste tähtsamate riigiorga-
nitega. Ta ei saa teotseda ainult oma näengul, vaid RPS
määrab suuna ja sihi, milles tema teotsemine peab toimu-
ma. Nimelt h o o l i t s e b VP r i i g i v ä l i s e

1) RPS § 41 lg 2.

2) RPS § 38 lg 1.

3) RPS sissejuhatus lg 5.

puutumatuse ja sisemise julgeoleku ning riigi ja rahva üldise heaolu ja õigusliku korra säilitamise eest¹⁾. Samas suunas kohustub VP käituma ka pühaliku töötuse sõnastusega, mille järgi ta pühalikult töötab vankumatult kaitses Eesti Vabariigi Põhiseadust ja seadusi, õiglaselt ja erapooletult teostada temale antud võimu ja ustavalt täita oma kohuseid kõigi oma võimetega ja parema aruseamisega Eesti Vabariigi ja rahva kasuks²⁾.

VP tegevuse õiguslik sõltuvus teistest riigiorganitest ilmneb kõigi tema aktide ja otsuste k o n t r a s - s i g n a t s i o o n i n õ u d e s. Üldreeglina tema aktid ja otsused vajavad oma kehtivuseks peale VP veel Peaministri ja asjaomase ministri allkirja. Nende otsuste ja aktide eest vastutab Vab.Val. poliitiliselt ja kontrasigneerivad ministrid ka ametialaliselt, vastutades eriti selle eest, et otsus või akt oleks kooskõlas RPS-ga ja seadustega³⁾. Riigikaitse ja relvastatud jõudude alal VP poolt antud ja RPS-es loetletud aktid kannavad peale Pea-

1) RPS § 38 lg 2.

2) RPS § 41

3) RPS § 42 lg 1.

ministri ja asjaomase ministri ka veel Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja allkirja¹⁾.

Erandina üldreeglist ainult VP-i teatavad toimingud ei vaja eelmainitud kaasallkirja. Need on otsused ja aktid, mida VP teeb RPS järgi nn. erioigusel²⁾. Järelikult VP erioigustena tehtavate otsuste all tuleb mõista VP seesuguseid otsuseid, mida VP teeb väljaspool Vab.Val.-t ja mis ei kanna ministrite kaasallkirju. Need on otsused, mis on vabad poliitilise vastutuse nõudest vastandina VP muudele aktidele, mille eest poliitilist vastutust kannab Vab.Val.

b) VP isiklik-õigusliku seisundi iseloomustab kõigepealt tema inkompatibiliteet. Nimelt ei või VP amet olla seotud ühegi muu teenistusega ega ülesandega³⁾. Järelikult igasugused era kui ka avalik-õiguslikud teenistusvahekorrad, milles vastav isik senini asus, purunevad automaatselt selle isiku astumisega VP ametisse. VP ametisse astumisega kustuvad ka ta võimalikud volitused rahvaesinduse liikmena - ta loetakse Rkg-st lahkunuks VP-iks valimisega⁴⁾.

1) RPS § 134.

2) RPS § 42 lg

3) RPS § 43 lg 1.

4) RPS § 43 lg 2.

Teiseks - oma ametisoleku kestel VP-le makstakse t a s u, mille suurus määratakse kindlaks seadusega, mida võib muuta alles järgneval valimisel valitava VP kohta. Ühtlasi tagatakse talle kui Vabariigi endisele kõrgemale funktsionäärile VP ametist lahkumisel p e n s i o n kolme neljandiku suuruses VP palgast¹⁾ ning isikliku õiguse alusel õigus olla Rnkg liikmeks²⁾. Pensioni kindlustamine VP-le, mida senini ei olnud PS-ega ettenähtud ühelegi senisele Eesti riigipeale, võimaldab valitud VP-l täielikult anduda riigijuhtimise tööle, kuna tal ei tarvitse muret tunda oma tuleviku majandusliku olukorra üle.

Kolmandaks - iseloomustab VP isiklik-õiguslikku seisundit tema e r i l i n e k o h t u l i k v a s - t u t a v u s.

VP ametiga seotud eriülesanded ja vastutus, mis nende ülesannete täitmine kaasa toob, ei võimalda VP-i kohtulikule vastutusele võtta tavalises korras. Tema immuunsus käesolevas RPS-es on isegi tugevam, kui kummaski eelmises PS-es. Kui VPS lubas riigipead võtta kohtulikule vastutusele Rkg sellekohase otsuse põhjal k ö i g i s üü-

1) RPS § 41.

2) RPS § 84 lg 2.

tegude eest¹⁾ ja APS võimaldas Rv vastutusele võtmist ainult ametialaliste süütegude eest²⁾, siis RPS VP immuunsus on tublisti suurem: teda saab võtta kohtulikule vastutusele tema ametisoleku ajal ainult Rkg üldkoosoleku otsusel ja üksnes süütegude eest kõrgeima riigivõimu vastu ja riigiäraandmise eest. Teiste süütegude eest VP-i kohtulikule vastutusele võtta ei saa. Kohtulikule vastutusele võtmise algatajaks võib olla ainult Rkg seadusliku koosseisu enamus ning küsimuse peab otsustama Rkg üldkoosolek oma seadusliku koosseisu kolmeneljandikulise enamusega. Ametist lahkumisega lõpeb küll VP immuunsus tavaliste süütegude suhtes, kuid eelpool märgitud juhtudel, s.o. süütegude eest kõrgeima riigivõimu vastu ja riigi äraandmise eest, saab teda võtta vastutusele ainult endiselt Rkg üldkoosoleku otsusel eelpool märgitud korras.

Kui VP võib RPS kohaselt RPS-es ettenähtud juhtudel talitada eriõigusel täiesti oma nängul ega ole oma ametisoleku ajal kellegi ees vastutav eriõigusel astunud sammude eest, siis pärast ametist lahkumist võib teda võt-

1) VPS § 67.

2) APS § 67.

ta kohtulikule vastutusele ka eriõigusel toimitud amet-alaliste süütegude eest, kuid samuti ainult Rkg üldkoosolekul selle seadusliku koosseisu kolmeneljandikulise enamuse otsusel.

VPS poolt Rv-ale kindlustatud protsessuaalne eesõigus oli Rv-a kohtulikule vastutusele võtmise osas nõrgem, kuna ta võimaldas küsimuse otsustamist ainult tavalise häälteenamusega.

VP kohtulikule vastutusele võtmine võib sündida ainult eriseaduse kohaselt. Kuna VP vetoõigus ei hõlma Rkg otsuseid ega tema dekreeðiõigus ka VP kohtulikule vastutusele võtmist käsitlevaid seadusi¹⁾, siis ei saa VP kuidagi mõjutada ega takistada tema kohtulikule vastutusele võtmist. VPS ei olnud ses küsimuses nii konsekvantne, kuna seal Rv-a kohtulikule vastutusele võtmist käsitlevad seadused ei kuulunud Rv-a dekreeðiõiguse kit-senduste alla.

Kui VP on võtnud^{etud} kohtulikule vastutusele, siis valitakse tema asetäitjaks VP Asetäitja. Sel juhul siiski VP volitused veel ei lõpe, vaid katkevad kuni õigeksmõistva või kriminaaljälitamist lõpetava kohtuotsuse seaduse-

1) RPS § 99 p 7.

jõusse astumiseni. Kui aga kohus mõistab vastutusele võetud VP süüdi, siis senise VP volitused kustuvad automaatselt¹⁾.

Kui kohus mõistab VP õigeks või lõpetab tema suhtes kriminaaljälitamise, võetakse kohe ette Rkg uue koosseisu valimised ja Rnkg uue koosseisu kujundamine²⁾.

4. VABARIIGI PRESIDENDI VÕIMUFUNKTSIOONID.

(gaotuse lähtekoht)

Olles sel viisil iseloomustanud VP üldist õiguslikku seisundit, vaatleme alljärgnevalt tema funktsioone üksikasjalikumalt.

VP pädevus haarab kõiki riigivõimu funktsioone. Tema pädevust on võimalik liigitada kahte eriossa: üks osa sellest on s õ l t u m a t u, teine s õ l t u v. Oma s õ l t u m a t u pädevuse piires VP teotseb täiesti iseseisvalt ega vaja oma toimingute kehtivuseks kontrassignatsiooni. S õ l t u v a pädevuse ulatuses VP vajab oma toimingute kehtivuseks Peaministri või asjaomase ministri kaasallkirja või siis muuviisilist teiste riigiorganite kaasteotsemist¹⁾. VP pädevus r a h u j a s õ j a a j a l

1) vt. p 45.43: kui kohus mõistab VP süüdi, astutakse kohe uue VP valimisele.

2) RPS p 45.43

on erinev, mistõttu me tema võimufunktsioone kummaski olukorras vaatleme eraldi.

VP võimufunktsioonide üldiseloostusena ja sissejuhatuseks ütleb RPS § 38 lg 1, et VP on riigipea. Ta on riigivõimu ühtluse kandja, kes on keskne organ kõigi teiste võimuorganite seas ja kelle pädevus haarab kõiki riigivõimu funktsioone.

X peatükk.

PRESIDENTI VÕIMUFUNKTSIOONID RAHUAJAL

1. HALDUSE ALA.

a/ Sõltumatu pädevuse funktsioonid.

Halduse alal VP sõltumatu pädevuse funktsioonid on järgmised:

6 1/ Vab.Val. või tema üksiku liikme ametisse nimetamine ja ametist vabastamine^{1/}. See on VP tähtsamaid õigusi. Kuigi RPS kohaselt Vab.Val. sõltuvus riigipeast ei ole nii suur, kui see oli VPS-es, kus Vab.Val.

1/ RPS § 50.

asus riigipea j u u r e s ^{1/}, toimib VP siiski ka RPS kohaselt Vab.Val. ametisse nimetamisel ja ametist vabastamisel täiesti suvaliselt. Peale VP enese võib Vab.Val. või üksiku ministri ametist vabastamiseks algatus tulla ka Peaministrilt või parlamendilt umbusalduse avaldamise teel ^{2/}.

5 2/ VP juures oleva ametkonna juhtivate jõudude ^{3/}
ametisse määramine ja ametist vabastamine eriõigusel

VPS ei sisaldanud eri sätet VP juuresoleva ametkonna, selle ametisse määramise ja ametist vabastamise kohta.

RPS VP juures olevat ametkonda tuleb vaadelda kui VP i s i k l i k k e a b i o r g a n e i d tema sõltumatu pädevuse alal. Kuigi ka VPS ei keelanud sel- laste abiorganite moodustamist, on RPS, sisaldades eri sätteid ühelt poolt Vab.Val.-e ^{4/} ja teiselt poolt

VP juures oleva ametkonna ^{5/} kohta, tahtnud rõhutada nende organite eriseloому ja erinevat administratiiv- set ilmet. Kuna Vab.Val. on PS-e kohaselt ainuke

1/	VPS	§	57
2/	RPS	§	59
3/	RPS	§	39 p.3
4/	RPS	§	39 p.2
5/	RPS	§	39 p.3

eksekutiivorgan VP kõrval ja kuna Vab.Val. on ühtlasi VP sooritusorganiks, siis on normaalne, et just tema algatab faktiliselt kõik küsimused ja saadab need VP-le teatavaks võtmiseks. Samuti on Vab.Val-el oma iseseisev pädevus, mille piires ta võib sooritada iseseisvalt mitmesuguseid avalikõiguslikke akte. Kuid VP juures asuvad kõrgemad ametnikud kui tehniliste ja konsultiiivsete ülesannetega abiorganid, ei või toimetada mingisuguseid iseseisvaid akte, vähemalt mitte kodanikesse puutuvaid, vaid võivad evida ainult i n t e r n s e t i s e l o o m u .^{1/}

3/ Riigisekretäri ametisse nimetamine ja ametist vabastamine^{2/} . Riigisekretär, kes on Vab.Val. juures asuva Riigikantselei juhatajaks, teotseb Peaministri järelevalvel ja evib oma ametkonna juhtimisel ministri õigused. Seega hoolitseb Riigisekretär tegelikult VP otsuste elluviimise eest.

VP haldusfunktsioonide hulka tema sõltumatu pädevuse alalt kuulub ka õ i g u s k a i t s e t e o s t a m i n e . Vastavalt

4/ õigusliku korra ja põhiseaduslikkuse ning sea-

1/ Vrdl. A.T.Kliimann, Üleminekuaja konst.akte lk.19

2/ RPS § 39 p.5.

duslikkuse kaitsjana on VP-il eriti ülesandeks valve
 riigi
 teostamine/ ja muude avalikõiguslike asutiste tegevuse
 1/
se järele . Seda teeb ta sõltumatult ja piiramatus
 ulatuses. Vastandina VPS-e vastavale sättele ei vaja
 RPS VP järelvalve teostamiseks seadusega määratud kor-
 da ja pealegi ulatub tema järelvalve peale riigiasu-
 tiste ka veel avalik-õiguslike asutiste tegevuseni.
 Täiesti vabaks on aga siiski jäänud VP järelvalve alt
 omavalitsuslikud asutused.

Riigi- ja avalikõiguslike asutiste järelval-
 vet teostab VP niihästi asutiste tegevuse otstarbeko-
 hasuse kui ka nende majandusliku tegevuse ja riigi-
 eelarve täitmise üle.

VP võib ka anda juhiseid valitsemise alal, nõuda
 seletusi ja pärida aru Peaministrilt ja üksikuilt
 ministreilt, samuti nõuda Vab.Val.-elt ja igalt ta
 üksikult liikmelt ettekandeid tema võimkonda kuulu-
 2/
 vais asjus .

Järelvalve teostamisel abistavad VP-i Õiguskants-
 ler ja Riigikontrolör.

5/ Õiguskantsleri ametisse nimetamine ja ametist
vabastamine.

Õiguskantsler on Eesti konstitutsioonilises õiguses täiesti uus ja seni tundmata instituut. Ta asub presidendi juures ja tema otseseks ülesandeks ongi just valvamine riigi- ja muude avalikõiguslike asutiste tegevuse seadusepärasuse järele. Õiguskantsler annab aru oma tegevusest, leitud puudustest ja tehtud korraldustest VP-le ning esitab ülevaateid oma tegevusest Rvkg-le ja Rnkg-le teadmiseks^{1/}.

Õiguskantsleri instituudi olemasolu kahtlematult kergendab VP-il järelvalve teostamist administratiiv-alal. Tavaliselt saab VP andmeid riigi- ja avalikõiguslike asutistes esinenud puudusist ja väärnähteist alles siis, kui need on kand^unud kodanike pealekaebuste tõttu kohtuteni või kui prokuratuur on alanud kohtuliku jälitamist. Kuid sageli esineb sellaseid juhtumeid, kus kodanikud ei pöördu õigeaegselt vastavate asutiste poole oma õiguste jaluleseadmiseks. Kuid see ei tähenda veel, et administratiivasutised oleksid talitanud seadusepäraselt^{2/}. Kuigi Õiguskantsleril endal pole kohtu- ja prokuratuurialaga seotud funktsioone, on tal õiguskaitse alal ometi tähtis koht VP administratiivfunk-

1/ RPS § 47 lg 2, teine lause

2/ Vt. J.Uluots, Koguteos Põhiseadus ja Rahvuskogu lk.143.

siooni täiendamisel.

Et aga VP-l lasuv valve riigi- ja muude avalikõiguslikkude asutiste tegevuse üle haarab eriti ka viimaste majanduslikku tegevust ja riigieelarve täitmist, siis neis küsimusis abistab VP-i Riigikontroll.

6/ Riigikontrolöri ametisse nimetamine ja ametist vabastamine^{1/}. Et aga Riigikontroll on täienduseks parlamendi eelarveõigusele, siis ei saa VP toimida siin täiesti oma nängul, vaid Riigikontrolöri ametisse nimetamine sünnib parlamendi algatusel. Vastavalt sellele VP võib nimetada Riigikontrolöri ainult Rvkg poolt esitatud kandidaatide hulgast. Riigikontrolöri ametist vabastamisel VP võib toimida ka omal algatusel, kuid igal juhul peab ta seda tegema, kui seda nõuab Rvkg^{2/} seadusliku koosseisu enamus.

Peale riigiasutiste ja -ettevõtete majandusliku tegevuse kui ka riigieelarve täitmise kontrolli võib eriseadus laiendada Riigikontrolli ulatust ka omavalitsuste majanduslikule tegevusele, kuid ainult riigisummade kasutamise alal^{3/}.

1/ RPS § 109

2/ RPS § 109.

3/ RPS § 108.

7/ Riiklikke au- ja teenetemärkide annetamine.

Senised PS-ed riiklikke au- ja teenetemärke ei tunnud. Veelgi enam - kodanikel oli isegi keelatud ka võõraste riikide aumärkide ja autähtede vastuvõtmine^{1/} RPS peab aga riiklike au- ja teenetemärkide annetamise vajaliseks ja on selle õiguse omistanud eriõigusel VP-le.

8/ R i i g i k a i t s e a l a l VP nimetab
eriõigusel ametisse Sõjavägede juhataja, kes on rel-
vastatud jõudude otseseks juhiks rahuajal^{2/}. Kuid VP
võib oma näengul nimetada ametisse rahu ajal ka Sõja-
vägede Ülemjuhataja, kuid ainult kahel juhul: a/ Kui
 see osutub vajaliseks riiklikel kaalutlusil riigi sise-
 mise või välise julgeoleku huvides ja b/ kui kogu riigi
 on kuulutatud välja kaitseseisukord^{3/}. Sõjavägede
 Ülemjuhataja juhib peale relvastatud jõudude ka riigi-
 ja omavalitsusasutiste ning antisikute tegevust riigi
 sisemise ja välise julgeoleku säilitamiseks seaduses
 määratud alustel^{4/}. Sõjavägede Ülemjuhatajal on õigus
 anda juhtnööre ja korraldusi ka temale mittealluvaile

1/ VPS § 7

2/ RPS § 129 lg 2

3/ Riigikaitse rahuaegse korraldamise seadus § 90
 RT 1938 nr.29.

4/ Lex cit. § 93.

ametisikuile ja - asutusele riigi sisemise ja välise julgeoleku alal seaduses tähendatud alusel.

Kõike eelnimetatud ülesandeid VP teostab nn. eri-^{1/}õigusel.

b/ Sõltuva pädevuse funktsioonid.

1/ VP nimetab EVR esindajad välisriikidesse ja võtab vastu välisriikide esindajad^{2/}. RPS § 38 kohaselt on VP riigi esindaja. See esindamine ei ole piiratud, millest järeldub, et VP on riigi esindajaks nii riigi sees kui ka väljaspool. Kuna aga RPS ei nimeta expressis verbis, et välisesindajate nimetamine sünnib VP eriõigusel, siis tuleb järeldada, et VP vastavad aktid vajavad kontrassignatsiooni.

2/ Sõlmib ja ratifitseerib lepinguid välisriikidega^{3/}. Kuid enne ratifitseerimist VP poolt kuuluvad välislepingud Rkg kinnitamisele, väljaarvatud vaid seadusega määratud välislepingute liigid, mis ei kuulu enne ratifitseerimist Rkg kinnitamisele. Välislepingute kinnitamine toimub Rkg otsusega ja üldiselt samas korras, nagu seaduseelnõudegi kinnitamine, kusjuures VP võib nõuda üksikute välislepingute kinnitamist mõlema

1/ Eriõiguse tähenduse kohta vt. lk. 160 2/ RPS § 39 p.1.
3/ RPS § 101

koja ühisel, s.o. Rkg üldkoosolekul.

R i i g i p i i r i d e muutmine aga võib ja peab sündima erilises korras, nagu see on ettenähtud RPS muutmise kohta ^{1/}, mille kohaselt Rkg enne küsimuse lõplikku otsustamist peab rahva poolt uuesti valitama, et rahvas sellise tähtsa lepingu kohta saaks valimiste kaudu oma seisukohta avaldada.

3/ Nimetab ametisse ja vabastab ametist kõrgemaid riigiametnikke ^{2/}.

4/ Nimetab Peaministri asetäitja Peaministri ettepanekul ^{3/}.

Kuigi VP teotseb Peaministri ametisse määramisel erioigusel ega vaja ühegi teise organi kaasabi, ei saa ta P e a m i n i s t r i a s e t ä i t j a t siiski määrata ilma Peaministri nõusolekuta. See on ka täiesti arusaadav, sest Peaminister on poliitiliselt vastutav ja tal peab olema peale VP usalduse ka rahvaesinduse usaldus. Peaministri asetäitja võiks Peaministri äraolekul saata korda tegusid, mille eest vastutus

1/ RPS § 102

2/ RPS § 39 p.2.

3/ RPS § 52 lg 2.

langeks Peaministrile ja mille järelalusel võiks kannata viimase usaldus rahvaesinduse silmis. Seepärast võib Peaministri asetäitja nimetamine VP poolt toimuda ainult Peaministri ettepanekul.

5/. Määrab Peaministri ettepanekul ministri haiguse või muude takistuste korral viimasele asetäitja^{I/}.

Ka üksiku Vab.Val. liikme tegevuse eest kaasvastutajaks loetakse kogu Vab.Val.-t, mispärast ministrile asetäitja määratakse ainult Peaministri kui Vab.Val. esindaja ettepanekul.

6/ Annab seadustega kooskõlas määrusi^{2/}.

Arvesse võttes, et niihästi intra legem kui ka praeter legem määrused peavad olema kooskõlas seadustega^{3/}, ning et Vabariigi President evib ka dekreedioigust, tuleb järeldada, et Presidendil on õigus anda ainult intra legem ja praeter legem määrusi.

7/ Otsustab küsimusi mis seadusega tema otsustada antud.

Kuid selle normi sõnastusest ei saa järeldada,

1/ RPS § 53 l 3

2/ RPS § 39 p.4.

3/ Vt. A.T.Kliimann, Adm. akt teooria lk.181.

nagu võiks seadustega volitada Presidenti andma contra legem määrusi, sest esiteks see norm annab õiguse volitada Presidenti ainult konkreetsete, üksikaktide toimetamiseks ja teiseks võiks sel juhul Presidendi määrusandlusõigus olla ulatuslikum tema dekreedioigusest, mis aga ei saa olla mõeldav.

VP haldusfunktsiooni hulka kuulub ka terve rida ülesandeid riigikaitse alalt. VP üldist õiguslikku seisundit riigikaitse alal iseloomustab RPS § 129 lg 1, mille järelle VP on riigikaitse ja relvastatud jõudude kõrgeimaks juhiks ning rakendab riigikaitseks seaduste alusel kõik jõuallikad.

Vastavalt sellele VP:

8/ kuulutab välja riikliku vajaduse korral sellekohase seaduse alusel kaitseseisukorra kas kogu riigis või selle üksikuis osades^{1/}. Ka VPS võimaldas kaitseseisukorra väljakuulutamist riigipea poolt^{2/} ja

1/ RPS § 144 lg 1.

2/ VPS § 60 p.7.

nõudis selle otsuse kinnitamist Rkg poolt. Üheltpoolt
järeldati siis, et Rkg poolt kinnitamata jäänud kaitse-
seisukord pole üldse kaitsseseisukord^{1/}. Teiseltpoolt
aga VPS ei sisaldanud sätet tähtaja kohta, millal Rv
pidi kaitsseseisukorra väljakuulutamise otsuse esitama
Rkg-le kinnitamiseks. RPS aga määritleb täpselt need
varem vaielduse all olnud küsimused, öeldes selge sõna-
ga, et

"kaitsseseisukord hakkab kehtima väljakuulutamise-
ga..... Vabariigi Presidendi otsus kaitssesei-
sukorra väljakuulutamise kohta esitatakse Riigi-
kogule hiljemalt seitsme päeva kestel arvates
väljakuulutamisest ja kui Riigikogu oma seadus-
liku koosseisu enamusega otsustab VP otsuse jät-
ta kinnitamata, kaotab kaitsseseisukord kehtivu-
se Riigikogu otsuse väljakuulutamisega".

Uudsusena esineb kaitsseseisukorra jõustumine il-
ma väljakuulutamiseta mobilisatsiooni väljakuulutamise
korral, mis kestab kuni demobilisatsiooni lõpu välja-
kuulutamiseni^{2/}. § 144 lg 4 lisab lõpuks, et kaitse-
seisukorra ajal võib seaduse alusel ja piires kitsen-
dada kodanike õigusi, mis tähendatud Põhiseaduse tei-
ses peatükis. Kuna § 144 lg 4 pole loetletud dekree-

1/ A.T.Kliimann, Sisekaitse lk.13.

2/ RPS § 144 lg 3.

diõiguste kitsenduste all, siis järgneb siit et President võib kodanike põhiõigusi ja vabadusi kitsendada ka dekreetidega, niipea kui ta aga välja kuulutab kaitseseisukorra.

9/ Kuulutab oma otsusega välja mobilisatsiooni
ja demobilisatsiooni ^{1/}.

10/ Kuulutab Rkg üldkoosoleku vastava otsuse
põhjal sõja ^{2/}.

○ 11/ Rkg üldkoosoleku otsust ootamata otsustab
sõjategevuse alustamise vabariigile kallaletungi kor-
ral, või vastastikuseks kaitseks sõlmitud liidulepin-
gu täitmisest tingitud juhtudel ^{3/}.

○ 12/ Annab seadusesettenähtud aluseil riigikait-
sesse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi
ja määrusi ^{4/}. Need õigusnormid on meile juba eelmis-
test ~~RPS~~-test tuntud intra- ja ^{maale} ~~contra~~ ^{5/} legem määrused ,
mispärast me nende juures pikemalt ei peatu. Uudsuse-
na tuleb märkida vaid asjaolu, et kui APS-s Valitsu-
sel ja VPS-s Rv-al oli õigus anda seadlusi ja määrusi

-
- 1/ RPS § 132, lg 1.
2/ RPS § 132 lg 2.
3/ RPS § 132 lg 3.
4/ RPS § 131.
5/ Vt. lk. 46 j.

ainuüksi kaitsevâgedesse puutuvais küsimusis, siis kehtivas RPS-es on VP võimupiire seadluse ja määrusandluse alal laiendatud. Nimelt võib VP korraldada eeltâhendatud õigusnormidega mitte üksi kaitsevâgedesse, või nagu RPS formuleerib - relvastatud jõududesse, vaid ka riigikaitseesse puutuvaid küsimusi. Kuid VP võimu, anda riigikaitseesse puutuvais küsimusis seadlusi, tuleb võtta nii, et need seadlused ei haara kodanikkude õiguste piiramist ega nende omandiõigust, vaid selle ala küsimused lahendatakse seadustega^{1/}.

Kõik VP poolt riigikaitse ja relvastatud jõudude alal antavad seadused, seadlused, määrused ja muud aktid kannavad peale Peaministri ja asjaomase ministri allkirja ka Sõjavâgede Juhataja või Sõjavâgede Ülemjuhataja allkirja^{2/}. See nõue on uudne, vôrreldes VPS-ga ja on võetud sisse selleks, et Sõjavâgede Juhataja või Sõjavâgede Ülemjuhataja kui riigikaitse ja relvastatud jõudude alal asjatundjate allkirjad oleksid tagatiseks, et küsimused saaksid lahendatud tehnilisest

1/ Vrdl. N.Reek, Riigikaitse probleem ja uus põhiseadus, Kogut. PS ja Rhyvskg, lk.381.

2/ RPS § 134.

küljest otstarbekohaselt.

VP kui riigikaitse kõrgeima juhi juures rahu ajal nõuandvaks organiks on Riigikaitse Nõukogu^{1/}. Ühtlasi RPS määrab, et relvastatud jõududele VP poolt antavate käskude ja korralduste kaasallkirja andmise kohuslikkuse juhud määrab seadus ja allkirjade andmise korra VP^{2/}.

Kokkuvõttes näeme, et RPS VP haldusfunktsioon on üldjoontes sama täiuslik kui VPS Rv-algi. Riigipea võimu on isegi laiendatud eriõiguste ohtralt tarvitamise ja rea küsimuste ainuüksi VP otsustamisele jätmisega. Ainult mõningail erijuhul mainib RPS ka Vab.Val.-e erifunktsioone, mis aga ei tarvitse vähendada VP mõju. Nii näit. välislepingud esitab Rkg-le kinnitamiseks Vab.Val., mitte VP. Sellest võiks ju väljalugeda ka Vab.Val.-e mõju lepingute sõlmimisel, mida teostab VP^{3/}, kuid teiselt poolt on vägagi küsitav, kas Vab.Val.-l on välislepingute sõlmimisel algatuse õigust esitiste tegemise korras RPS § 48 p.3 alusel, sest välislepingute küsimust käsitletakse

1/ Riigikaitse Nõukogu koosseis vt. 142
2/ RPS § 134 lg.2.
3/ RPS § 101.

erilises /8/ peatükis, lahus teistest Vab.Val.-t puutuvast eeskirjadest /5.ptk./. Ka e e l a r v e e s i t a m i n e, mis VPS järgi kuulus Rv-ale, on RPS kohaselt arvatud Vab.Val. kompetentsi. Kuid sellel sättel on puht formaalne tähtsus, sest § 103 lg 2 järgi esitab eelarve ettepaneku Rkg-le küll Vab.Val., kuid VP võib siiski oma seisukohti läbi viia Vab.Val. mõjustamisega, milleks tal on küllaltki tõhusad vahendid ^{1/}.

Väga põhjalikult ja üksikasjaliselt on RPS välja töötatud VP riigikaitse funktsioon. Sellest aga ei tule järeldada, nagu oleks VP võim riigikaitse alal suurem, kui VPS Rv-al, koguni vastupidi - kuna VPS ei piiranud Rv-a õigust dekreedandiandluse alal ka Rkg istungjärkude ajal, siis võis Rv anda ka riigikaitse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadusi ajal, mil ta vaid seda ise soovis. Rkg võis neid dekreete küll muuta ja tühistada, kuid teiselt poolt polnud Rkg koojusaatmine ja Rkg istungjärkude ennetähtaegne lõpetamine Rv-a poolt millegagi piiratud. Seega Rv-a võim VPS järgi riigikaitse alal oli täiesti autoritaarne,

täielikult tsentraliseeritud. RPS järele võib VP anda riigikaitse ja relvastatud jõududesse puutuvaid dekreete ainult mobilisatsiooni või sõja ajal, samuti on tema võim piiratud selles mõttes, et VP ei saa dekreediga muuta relvastatud jõudude alal antavate käskude ja korraldustele kaasallkirja andmise kohuslikkuse juhtumeid ega juhtumeid, mis on võimalik rahu ajal Sõjavägede Juhataja asemele määrata Sõjavägede Ülemjuhatajat.

2. LEGISLATSIOONI ALA.

Legislatsiooni alal avaldub VB võim kolmes suunas:

a). seadusandlike asutiste koosseisude kujundamise suhtes, b). Rk funktsioneerimise suhtes ja c) puht normiandluse alal.

A. Sõltumatu pädevusepiires

VP nimetab ametisse kümme Riiginõukogu liiget.¹⁾

Kumbki varem kehtinud PS ei tunnud kahekojalise rahvaesinduse süsteemi, vaid ainult ühekojalist Riigikogu mille kõik liikmed olid otse valitud rahva poolt. PPS on toonud sesse olukorda olulise muudatuse: Parlament koosneb kahest kojast, tema esimene koda koosneb rahva poolt valitud liikmeist kuna aga teise koja koos-

seisu kuulub üks osa liikmeid ameti poolest²⁾, teine osa valimise alusel³⁾, ja kolmas- nimetamise teel⁴⁾.

RNkg liikmete nimetamise õigus on sõltumatul kujul ainult VP-l.

1/	PPS	§	84	p	3.
2/	RPS	§	84	p	1.
3/	RPS	§	84	p	2.
4/	RPS	§	84	p	3.

Kuna RNkg^l puudub seaduste algatamise õigus, siis ei tähenda VP õigus nimetada oma eriõigusel neljandik koosseisust - tema mõju suurenemist seaduste algatamise alal. RNkg võib ainult RVkg poolt vastuvõetud seaduse viimasele ümberotsustamiseks tagasi saata, kuid RVkg ei tarvitse RNkg siiski arvestada. Seega RNkg täidab seadusandluse alal ainult nõuandvaid ja kontrollivaid ülesandeid. VP-l on võimalik eriõigusel seda tähtsat nõuandvat instantsi seadusandluse alal - RNkg - muuta autoriteetsemaks, määrates selle koosseisu kümme liiget, kelle kaasabi ja võimeid ta peab vajaliseks seaduste väljatöötamisel.

B. Sõltuva pädevuse piires

a). seadusandlike asutiste koosseisude kujundamise protsessis on VP-il järgmised õigused:

- 1) VP võib määrata RVkg uue koosseisu valimised ja
- 2) RNkg uue koosseisu kujundamise enne tavalist, viieaastase tähtaja möödumist, kui seda nõuavad riiklikud
¹⁾ kaalutlused. Parlamendi laialisaatmisel VP võib toimi-

da kahel viisil: a). saata laiali kumbki koda eraldi või b). mõlemad kodad korraga. Nii ühel kui teisel juhul VP toimib ainuüksi riiklikel kaalutlusil, kusjuures riiklike kaalutluste mõiste pole enam sel määral suvalist laadi, kui eelmises PS-es, sest VP kodade laialisaatmise otsus peab tingimata olema kontrassigneeritud. Kuna kodade laialisaatmise eest poliitilise vastutuse kandjaks tegelikult on Vab.Val. siis ¹⁾ peaks VP sellesisuline otsus tingimata olema põhistatud .

Muidugi ei saa Rkg poolt VP otsuse motiivide hindamisel olla mingit tähtsust tehtud otsuse jõu suhtes, kuid põhistamine on siiski tarvilik, et rahvas ja Rkg teaksid missugustel motiividel VP oma otsuse on teinud.

Teiselt poolt on uus RPS VP poolt kodade laialisaatmise õigust tublisti nõrgendanud. Nimelt ei või VP konflikti korral Vab.Val. ja Rkg vahel, pärast RVkg uusi valimisi ja RNkg uue koosseisu kujundamist juhul kui ka RNkg on ühinenud umbisaldusavaldusega enam teistkordselt RVkg või tervet Rkg laiali saata, vaid peab vabastama

ametist Vab.Val.-e või tema üksiku liikme, kui uuesti

Teatavasti eelmises VPS-es Rv teotses selles küsimuses täiesti iseseisvalt, mistõttu tema kui poliitiliselt vastutamatu riigiorgani otsus rahvaesinduse laialisaatmise küsimuses oli täiesti motiivivaba.

valitud RVkg avaldab samale Vab.Val.-ele või tema üksikule liikmele seitsme päeva jooksul pärast kokkutelekut uuesti umbusaldust¹⁾. Seega uus PS, vastandina eelmisele Ps-ele, kus parlamentarism oli ainult faktiline võimalus, on rajanud täidesaatva ja seadusandliku võimu vahekorra^{nohke m} /parlamentarismi põhimõttele.

Võrreldes VPS-ega on ka kehtivas Ps-es jäänud püsima parlamendi permanentsuse põhimõte²⁾, mis aga nüüd ka faktiliselt mõjule pääseb, sest uute valimiste tähtaega on tublisti lühendatud. Nimelt peavad RVkg uue koosseisu valimised ja RNkg uue koosseisu kujundamine toimuma hiljemalt neljakümne viie päeva kestel (endise kuue kuu asemel) arvates VP kodade laialisaatmise otsusest³⁾. Sel kombel ei saa VP kõrvaldada parlamenti pikemaks ajaks seadusandlikust tööst.

b). R i i g i k o g u f u n k t s i o n e e
r i i m i s e s u h t e s

evib VP allpool loetletud õigused:

1). VP võib nõuda RVkg ja RNkg erakorralise is-

1/ RPS § 59

2/ RPS § 68 lg 3 ja § 86 lg 3

3/ RPS § 68 lg 2 ja 86 lg 2

1)
tungjärgu kokkukutsumist . Säärane õigus oli ka VPS Rv-al,
 kuid RPS täiendab seda VP õigust selles, et RVkg ja RNkg
 on kohustatud VP nõudmisel kokkukutsutava erakorralise
 istungjärgu päevakorda võtma ja arutama ainult küsimusi,
 mida nõuab VP 2) . Kuid RVkg ja RNkg Juhatus võib RVkg resp.
 RNkg erakorraliselt kokku kutsuda ka omal algatusel samuti
 võib RVkg ja RNkg erakorralise istungjärgu kokkukutsumist
 nõuda neljandik vastava koja seaduslikust koosseisust.
 Neil viimasena mainitud juhtudel võidakse RVkg resp. RNkg
 päevakorda võtta kõiki küsimusi RVkg ja RNkg enda soovil.
 Seega siis ei ole RPs nõue, mille kohaselt VP poolt era-
 korraliselt kokku kutsutava RVkg ja RNkg koosolekutel aruta-
 lusele tulevad küsimused määratakse kindlaks VP poolt, RVkg
 ja RNkg tööle kuigi suureks takistuseks.

Vaheajal, arvates RVkg ja RNkg koosseisu volituste
 viieaastase kestuse möödumisest või VP poolt RVkg uue koos-
 seisu valimist või RNkg uue koosseisu kujundamist kuni
 RVkg valimis - ja RNkg kujundamistagajärgede väljakuuluta-
 miseni, võib RVkg ja RNkg kokku kutsuda ainult VP nõudmi-
sel, kes sel puhul määrab suvaliselt ka nende istungjärkude

1/ RPS § 71

2/ RPS § 71 viimane lause ja § 87

1)
päevakorra ja lõpetamise . Siia lisandub, et ka Rkg üld-
koosolek peab kokku kutsutama VP nõudmisel või tema sele-
tuste ärakuulamiseks .

2). Pärast RVkg uusi valimisi või RNkg uue koosseisu kujundamist VP kutsub kokku mõlemad koad korraliseks istungjärguks . Seda on VP kohustatud tegema hiljemalt kahe nädala kestel pärast RVkg valimisi või RNkg kujundamist-
gajärgede väljakuulutamist . Samuti toimib VP ka kui RNkg uue koosseisu kujundamine om määratud ühel ajal RVkg uue koosseisu valimistega . Rkg viieaastase volituste kestel aga VP-il aga korralise istungjärgu kokkukutsumisõigus puudub, sest Rkg astub kokku korraliseks istungjärguks ilma ühegi kutseta igal aastal jaanuari ja oktoobri teisel teisipäeval .

3). Lõpetab RVkg ja RNkg korralised ja erakorralised istungjärgud . Kuid siin ei või VP toimida suvaliselt, vaid ta on seotud EPS-es fikseeritud tähtaegadega. Nimelt ei või VP jaanuari teisel teisipäeval kokkuastuvat RVkg

-
- 1/ RPS § 72
2/ RPS §§ 65 lg 2, § 66 lg 1
3/ RPS §
4/ §§ 71 lg 1 ja § 87
5/ § 87
6/ § 71 lg 1
7/ § 71 lg 3 ja § 72

ja RNkg korralist istungjärku lõpetada enne k o l m e
k u u möödumist, oktoobri teisel teisipäeval kokkuastu-
vat - mitte enne k a h e k u u möödumist ja pärast
RVkg uue koosseisu valimisi või RNkg uue koosseisu ku-
jundamist - mitte enne kahe nädala möödumist. See reegel
ei kehti aga juhul, mil VP on nende tähtaegade kestel
määranud RVkg uue koosseisu valimised või RNkg uue koos-
seisu kujundamise, või kui RVkg ja RNkg pöörduvad VP poo-
le esitiseга lõpetada istungjärgk varemini. Samuti ei ar-
vata nende tähtaegade hulka seda aega, mil RVkg või RNkg
istungjärgk on k a t k e s t a t u d VP poolt või RVkg
ja RNkg ühtlase otsuse k o l m s e l t ¹⁾.

4). Katkestab RVkg ja RNkg korralise ja erakorra-
lise istungjärgu ²⁾. Seda õigust võib VP kasutada ainult ³⁾
ükskord istungjärgu kestel ja ainult kuni kahe nädalani .

RVkg ja RNkg korralised istungjärgud ühes RVkg ja
RNkg juhatuse enda algatusel või RVkg ja RNkg liikmete
nõudmisel kokkukutsutud erakorraliste istungjärgudega ei

1/ RPS § 71 lg 3.

2/ RPS § 71 lg 4

3/ RPS § 71 lg 4.

1)
või kesta üle kuue kuu aastas . Järelikult korralised istungjärgud koos erakorraliste istungjärgudega mis on aga kokkukutsutud VP nõudel, võivad kesta ka rohkem kui kuus kuud aastas.

5). VP võib nõuda RVkg ja RNkg üksikute komisjonide kokkukutsumist ^K ja RVkg ja RNkg istungjärgude vaheajal ²⁾ . See viimane VP õigus on kehtivas RPS-es täiesti uudne ja on võetud sisse selleks, et tarbekorral valmistada Rkg ette kiireks ja otstarbekaks töötamiseks.

C) P u h t s e a d u s a n d l u s e a l a l
VP-1 on järgmised õigused:

1). Seaduste väljakuulutamine.

RPS § 96 alusel VP kuulutab välja seadused. Kuna seaduste all RPS mõistab üksnes seadusi materjaalses mõttes ³⁾ , siis kõik muu tegevus ja toimingud, mida RKg teeb nn. o t s u s t e korras, ei allu VP üldamisõigusele. Erandlikult aga kuulub VP poolt üldamisele eelarve, mis kui mitteseadus on allutatud PS-ega VP poolt väljakuulutamisele expressis ⁴⁾ verbis .

1/ RPS § 71 lg 4

2/ RPS § 71 lg 6.

3/ Väljaarvatud üksikud erandid, mida RPS expressis verbis nimetab, nagu näit. § 62 lg 2 mainitud seadus.

4/ RPS § 106

2. Vetoõigus.

Vetoõiguse sisu

RPS § 96 põhjal on järgmine:

Seadused kuulutab välja Vabariigi President. Vabariigi Presidendil on õigus riiklikel kaalutlusil jätta välja kuulutamata Riigikogu poolt vastu võetud seadus, andes selle Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks. Sellekohase põhistatud otsuse teatab Vabariigi President hiljemalt kolmekümne päeva kestel arvates seaduse kättesaamisest.

Kui seadus uuel arutamisel ja otsustamisel võetakse vastu muutmatult Riigivolikogu ja Riiginõukogu seadusliku koosseisu häälteenamusega või kui Riigivolikogu võtab selle vastu § 95 viimases lõikes tähendatud juhtudel seadusliku koosseisu kolmeviieksikulise häälteenamusega, siis Vabariigi President kuulutab seaduse välja.

Kui Vabariigi President väljakuulutamata seaduse otsustab anda Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks ajal, kui tema poolt on määratud Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine §§ 68 ja 86 korras, siis arutab ja otsustab Riigikogu uus koosseis seda seadust eelmises lõikes tähendatud korras.

Eeltoodust on pikemata selge, et RPS-es on tegu suspensiivse vetoga, mille sihiks on tingimisi tõkestada seaduste formaalset kehtejõudu, sest

1). VP on legislatiivkvalifikatsioonita haldusorgan ega saa olla seetõttu seadusandlusorgani liit-osaks.

2). RPS-es antud vetoliik on suunatud valmisseaduste, mitte aga seaduseelnõude vastu.

3). RPS § 96 antud veto on omistatud vastavale organile tingimisi.

4). RPS § 96 sõnastusest nähtub, et seal antud veto peab olema tingimata põhistatud.

5) Veto tarvitamisega kaasub seaduste uus arutamine ja uus vastuvõtt.

Samuti on selge, et RPS § 96-es antud suspensiivne veto on ühekordne, sest vastava §-i sõnastusest nähtub, et teda saab ühe ja sama seaduse suhtes kasutada ainult üks kord¹⁾.

Vetoõiguse ulatus.

Vetoõiguse ulatuse piiritlevaks allikaks on RPS § 96 lg 2, mille alusel VP-il on õigus riiklikel kaalutusil jätta välja kuulutamata Rkg poolt vastuvõetud seadusi. Siit selgub, et VP veto ulatub 1) ainult neile Rkg aktidele mida PS määritleb seadustena ja 2) ainult Rkg poolt, seega mitte rahvahääletusel vastu võetud seadustele.

Neil põhjustel on veto õiguse alt vabad:

1) Kõik Rkg üksikaktid;

1/ RPS § 96 lg 3 ja 4

1)

2). Rkg kodukord, sest viimane, ehk küll üldnormide akt, pole sisult siiski mitte seadus vaid internse iseloomuga haldusmäärus. Teiseks - Ps nimetab kodukorda expressis verbis otsuseks. Presidendil on veto õigus aga ainult seaduste suhtes.

Ainukese erandina üldreeglist, et veto ulatub ainult materjaalsele legislatsiivaktile, esineb RPS § 62 lg 2 tähendatud Rkg töökorra seadus, mis on õieti osa Rkg üldisest kodukorrast. Varasemates PS-tes olid nii RPS § 62 lg 1 kui ka lg 2 võetud kogu üldises Rkg kodukorras. Käesolevas PS-es põhimõtteliselt sama üldine Rkg kodukord on jaotatud kahte ossa, milline jaotus on tingitud peamiselt uue organi - II koja juuretulekust. Vastandina eelmistele PS-tele kus esineb ainult ühekojaline rahvaesindus, on kehtivas RPS II koja juuretuleku tõttu tekkinud endise ühe organi - Rkg asemele tervelt kolm iseseisvat organit - RVkg, RNkg ja Rkg, mille tõttu tuli korraldada nimetatud organite omavaheline vahekord, nende läbikäimise kord muude asutustega, jne.jne. Vastavalt sellele suureneski Rkg sisemist korda reguleeriv internsete normide kogu. See jaotati nüüd kaheks, kusjuures üks neist kannab endiselt Rkg kodukorra

nime. Ülejäänud osa kohta lausub RPS § 62 lg 2, et see määratakse seadusega. Vastav seadus kannab Rkg töökorra seaduse nime ja on sisult samasugune internseiseloomuline haldusmäärus, kui Rkg kodukordki. Ent RPS nimetades seda osa kodukorrast seaduseks, on allutanud selle expressis verbis VP veto õigusele.

Eelarve ja vetoõigus.

Teoreetiliselt pole eelarve seadus, kuna ta ei määra mitte seaduse mõistele omaseid abstraktseid ja impersonaalseid õigussuhteid, vaid sisaldab ainult konkreetset aines- tikku - riigi majandamise plaani üheks aastaks. Seega eelarve on teoreetilises mõttes üksikakt ega allu seetõttu VP vetoõigusele. Kuid käsitledes VP vetoõigust kehtivas RPS-es pole meil oluline selgitada eelarve mõistet in teo- ria vaid indogma, sellisena, nagu teda mõistab kehtib RPS. Sellepärast siis, kui eelarve on RPS- mõttes seadus, on veto tema suhtes alati kasutatav. Kahtlused, et eelarve allub VP vetoõigusele, tekitab § 106, mille põhjal eelarve esitatakse VP-ile väljakuulutamiseks. Kuna RPS alusel

võib VP välja kuulutada ainult seadusi, kusjuures tal on ka õigus väljakuulutamisest keelduda, siis on avaldatud arvamist, et RPS § 106 määritleb eelarvet seadusena ja allutab seetõttu eelarve vetoõigusele. Vastavalt eeltoodule¹⁾ märgib prof. J.Uluots : Lõppkujul vastuvõetud seaduste väljakuulutamisel on Presidendile, nagu maksvas Põhiseaduseski, antud tugevad õigused. Eelarve suhtes võib sama märkida. On selge, et siin "tugevate õiguste" all on mõeldud VP vetoõigust, sest väljakuulutamine ise, kui puht formaalse tähendusega ülesanne ei anna VP-ile sisuliselt mingit "tugevat õigust".

Ühes teises kohas prof. Uluots puudutades seaduste väljakuulutamist ja veto õigust, ütleb eelarve ja laenude tegemise ettepaneku kohta järgmist:

"Nagu tavaliselt seaduseelnõud nõnda ka Vabariigi Valitsuse poolt Riigikogule vastuvõtmiseks esitatud igaaastane riigi tulude ja kulude eelarve ettepanek ning riigi laenude tegemise ettepanek vajab Vabariigi Presidendi teadmist, kusjuures Vabariigi President võib nõuda laenude tegemise otsustamist Riigikogu üldkoosolekul.

1/ J.Uluots: Kõne Rhvkg esimese koja koosolekul 8. juulil 1937.a. Kogut. Rhvkg ja Ps lk. 149

Riigikogu poolt vastuvõetud laenude tegemine esitatakse väljakuulutamiseks Vabariigi Presidendile, kellel aga sel juhul puudub veto õigus" ¹⁾ Kuna prof. Uluots vetoõigusele mittealluvana mainib ainult laenude tegemise otsust, ega ütle seda sama ka eelarve ettepaneku kohta, siis võib arvata, et eelarvest vaikides mööda minemine käesoleval korral pole mitte juhuslik. Prof. Uluots on sellega arvata-vasti tahtnud rõhutada eelarve alluvust veto õigusele ühel alusel seadustega.

Mis puutub eelarve väljakuulutamisse, siis pole kahtlust, et seda teeb VP, sest RPS § 106 loovutab ekspres-sis verbis selle õiguse temale. Seega eelarve on ainu^{ke}üksik^{ke} fakt, mis kui mitteseadus, allub erandlikult VP väljakuulutamisele.

Kuid küsimusele, kas VP võib ka eelarve suhtes kasutada oma vetoõigust, tuleb kindlasti vastata eitavalt. Ja seda nimelt järgmistel põhjustel:

1). VP võib RPS § 96 lg 2 põhjal jätta riiklikel kaalutlusil välja kuulutamata ainult seadusi. Kuna eelarve pole seadus, vaid üksikakt ja sellisena Rkgs otsus, siis eelarve al^{is}istamine vetoõigusele ole^{ks} võimalik ainult juhul

^t
1/ J. Uluots, Vabariigi Presidendi, koguteos Rahvuskogu põhiseadus lk. 308
ja Rvkgs

kui RPS mõistaks eelarve all seadust. Kuna sel puhul oleks tegu erandiga üldreeglist, mille kohaselt seadus RPS-e mõttes võib olla ainult üldakt, siis peaks selline võimalus olema RPS-es expressis verbis mainitud. Järelikult peaks RPS sisaldama ~~normi~~, et eelarve on seadus. Sel korral oleks eelarve, kuigi teoreetiliselt üksikakt, RPS mõttes siiski seadus ja alluks endastmõistetavalt ka vetoõigusele. Selletaolist normi me aga RPS-est ka kõige hoolsama otsimise peale ei leia.

PS § 106 rõhutab ainult eelarve menetluse lõppfaasi väljakuulutamist ja fikseerib ühtlasi organi, kes seda on kohustatud tegema. Seega PS erandlikult allutab ühe otsuse Presidendi väljakuulutamisele, kuid siit ei järgne et eelarve oleks sellepärast seadus ja et President võiks kasutada eelarve suhtes ka oma veto õigust.

2). Eelarve kui üksikakt oleks seadus RPS mõttes ka siis, kui RPS üldse ei teeks vahet seaduste ja muude aktide vahel, vaid nimetaks kõiki Rkg-u poolt sooritatavaid toiminguid ja akte seadusteks. Kuid selliseks interpretatsiooniks puudub igasugune alus, sest 1) mainib RPS § 60 lg 1 otseselt, et Rkg teostab a) seaduste vas-

tuvõtmist ja b) muid ülesandeid RPS-e alusel - seega kaugeltki mitte ainult seadusi ja 2) jagab RPS parlamendi aktid sõnaselgelt kahte ossa - seadused ja otsused. Esimesed on eranditult üldnormide aktid, teised, nende seas ka eelarve, üksikaktid ^{§.o} ja otsused, mille kohta PS näeb ette seadustest erineva menetluse.

3). Isegi sel juhul kui PS mõistaks eelarvet seadusena, ei tuleks kõne alla eelarve allutamine veto õigusele, sest § 106 mainib, et eelarve esitatakse Presidendile väljakuulutamiseks ja see jõustub arvates eelarve aasta algusest. Järelikult - eelarve väljakuulutamine pole mitte sel määral presidendi õigus, kui kohus. Sest ükskõik kas president kuulutab eelarve välja või mitte, pääseb see eelarve aasta algul igal juhul kehtivusele. vastupidine seisukoht oleks võimalik ainult juhul kui PS § 106 seda otseselt mainiks. Sellist tõlgendust aga vastav vorm kuidagi ei võimalda.

Kokkuvõttes näeme, et VP-ile kuuluv eelarve väljakuulutamisoigus ei tee veel kaugeltki eelarvet seaduseks ega võimalda ühelgi juhul eelarve allutamist VP veto õigusele.

Vetoõiguse teostus.

Vetoõigus on omistatud liitorganile, mis moodustub VP-ist, Peaministriist ja asjaomasest ministrist. See järgneb RPS §42, mille järele VP otsused ja muud aktid on kehtivad, kui nad kannavad VP, Peaministri ja asjaomase ministri allkirja. Kasustab ükski neist osaorganeist oma tõkkeõigust, ei pääse veto üldse kehtima. Veto otsus peab loomulikult olema koostatud dokumendi näol, sest vastasel korral ei saaks olla juttu allkirjade andmisest. Dokument peab sisaldama otsuse daatumi, milleks on VP antud daatum. Daatumi nõue järgneb otseselt RPS §98 lg 2 viimasest lausest, mille kohaselt Rkg on õigustatud kontrollima, kas vetoõigus pole juba kustunud. Peale daatumis sisaldab vetootsus veel põhistuse¹, miks seaduse uus arutamine ja otsustamine on tarvilik².

¹RPS §96 lg.2

²Mis puutub seadusalgatusse, siis vastandina VPS-ile RPS järgi Presidendi seadusalgatusõigus puudub. RPS omistab seadusalgatusõiguse ainult RVkg-le ja Vab.Val-ile Presidendi teadmisel, kusjuures sõna "teadmisel" käsitleti Rahvuskogus nii, et selle all ei tule mõista Presidendi põhimõttelist nõusolekut või luba seaduste algatamiseks, vaid ainult Presidendi informeerimist eelnõudest, mida Vab.Val. parlamendile esitab (vt. Üldaruandja Anderkopp, Teise Koja 6.koosoleku protokoll 7.VII.1937 lk). Kuna aga on endastmõistetav, et Vab.Val. riigipead oma algatustest seadusandluse alal informeerib, siis tuleb küll arvata, et enamik põhiseaduse loojaid on tahtnud eriti rõhutatult alla kriipsutada Presidendi

Peale tavalise seadusandluse võib VP koostöös Vab. Val.-ega kasutada veel kaht liiki seadusandlust - plebistsiiti ja dekreeti.

3. Dekreediandlus.

Dekreedi liik RPS-es.

VP dekreedioigust piibitlevaks allikaks on RPS §§ 99 ja 130. Neist viimane dekreediliik on kvalifitseeritav dekreetseadustena ja esineb meie konstitutsioonilises õiguses esmakordselt. Kuna aga dekreetseadusandlus moodustab osa VP sõjaaegsest pädevusest, siis vaatleme teda üksikasjalikumalt VP sõjaaegse legislatiivfunktsiooni all.

RPS §99 lg.1 määritleb VP dekreedioiguse järgmiselt:

Vab. President võib Riigikogu istungjärkude vaheajal edasilükkamatu riikliku vajaduse korral anda seadusi dekreedina. Dekreedina kehtimapandud seadused saadetakse istungjärku alguseks Riigikogule, kes võib vastu võtta nende muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seadusi. Riigikogu võib seda teha kinnipidamata seaduseelnõude algutamiseks ettenähtud korrast, kui Riigivolikogu kahe nädala kestel arvates korralise või era-

monokraatset iseloomu ja tema õigust kaasa kõnelda seaduseelnõude sisu kohta juba nende eos. Seega normatiivselt Presidendil seadusalgatusõigus puudub, teiselt poolt aga pole kahtlust, et President võib sisulise mõjustamisega siiski oma tahet läbi suruda. Abinõud tal selleks RPS §50 alusel igatahes ei puudu.

korralise istungjärgu algusest on otsustanud võtta arutusele dekreeedi muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seaduse eelnõu.

RPS §99 antud õigusnormide all tuleb mõista meile juba eelmisest VPS-est tuntud hädadekreete, sest

- 1) dekreete väljavaks organiks on VP kui haldusorgan,
- 2) RPS §99 antud dekreedid on sisult ja kehtejõult täiesti võrdsed seadustega, milline argumentatsioon järgneb §99 sõnastusest: "... võib anda seadusi dekreedina" ja "...dekreedina kehtima pandud seadused..." kehtivad seni, kuni Rkg on vastu võtnud nende muutmise või kehtivusetuks tunnistamise seadusi ja 3) dekreetide väljamiseks on nõutav eriline hädakor~~ra~~, mida RPS määritleb "edasilükkamatu riikliku vajadusena".

Järelikult - RPS §99 antud dekreet on kvalifitseeritav hädadekreedina ja VP dekreeidiõigus hädakorraõigusena. Seega oma juriidiliselt jõuastmelt need dekreedid asetsevad põhiseaduse suhtes samal tasemel nagu seadusedki ja seadustesse enestesse suhtuvad need dekreedid nii, nagu hilisem seadus suhtub varem-antusse.

RPS § 99 esinevad õigusnormid kui hädadekreedid on põhimõtteliselt õigustatud korraldama kõiki õigusealasid.

Dekreedi tekkimiseks vajalised tingimused.

on RPS-es võrreldes VPS-ega veidi erinevad. Nimelt dekreedandiandlus pole seatud sõltuvusse enam seaduseelnõu olemasolust, vaid VP võib dekreedina üllata igasuguse seaduse kava enne, kui vastavad normid on saanud sellekohase seaduseelnõu säteteks. Teiseks ei saa VP enam väljata dekreete igal ajal, nagu seda võis teha VPS Rv, kus ta aga näeb edasilükkamatut riiklikku vajadust, vaid ainult Rkg istangjärgude vaheajal. Vastavalt sellele pole ka "edasilükkamatu riikliku vajaduse" mõiste sel määral subjektiivne, kui eelmises VPS-es, sest hädaolundi hindamine on seatud sõltuvusse kaalutlusist, kas antud küsimuse lahendamist on võimalik edasilükata selle otsustamiseni Rkg poolt normaalses seadusandlikus korras või mitte. On ju kehtiva RPS kohaselt Rkg selleks organiks, kes lahendab kõiki üldnormidega korraldatavaid küsimusi. Hädaolundi tingimuste saabumise üle otsustajaks organiks on aga nüüdki riigipea - VP., kuna RPS ei näe ette dekreetide kinnitamist parlamendi poolt. Järelikult oleneb kõik

VP isiklikust näengust, kas küsimuse otsustamine on niivõrd kiire ja hädavajaline, et selleks on vaja anda dekreete või mitte.

Dekreediõiguse kitsendused.

Sättega, et dekreedina on võimalik väljata üksnes seadusi, on RPS dekreeedi sisu seadnud sõltuvusse seaduse sisust. Kuna seaduse all RPS mõistab üksnes materjaal-¹⁾ set legislatiivakti, siis järgneb siit, et dekreeti-õigus ulatub ainult Rkg materjaalsele seadusandlusele. Järelikult dekreeediõiguse kitsendus peaks haarama ainuüksi Rkg poolt antavaid seadusi, materjaalses mõttes, sest kõik Rkg muud aktid kui mitteseadused ei kuulu eo ipso dekreeediõiguse alla.

Kuid RPS § 99 loetleb dekreeediõigusele mitte alluvate aktide sarjas peale seaduste ka internset määrust - kodukorda, samuti üksikakte - eelarvet ja teisi otsuseid. Näib nagu järgneks siit, et seadus RPS-e mõttes on formaalses kui ka materjaalses mõttes seadus, sest vastasel korral oleks mõttetut eelarvet ja muude otsuste loen-

1/ Väljaarvatud üksikud expressis verbis mainitud erandid, nagu Rkg töökorrasedus, mis pole materjaalses mõttes seadus, vaid haldusmäärus.

damine dekreedioiguse kitsenduse all.

Lähemal vaatlusel aga näeme, et selliseks interpretatsiooniks puudub igasugune juriidiline alus, sest:

1). Kui RPS mõistaks kõiki Rkg poolt antavaid akte seadustena, siis oleks ülearune RPS § 60 p. 1 loendada Rkg pädevusse kuuluvate aktide hulgas ühelt poolt seadusi ja teiselt poolt "muid ülesandeid". Käesoleval juhul on aga selge, et RPS § 60 p. 1 loendatud akte tuleb vaadelda kui üksteisest erinevaid ja mõisteliselt vastandeid.

2). Nagu lähemal vaatlusel selgub, nimetab RPS seadustele vastandlikke akte otsusteks. Kuna otsused, nagu välislepingute kinnitamine, laenude tegemine, rahulepingute kinnitamine, kaitseseisukorra väljakuulutamise otsuse kinnitamine jne. jne. on teoreetilises mõttes üksikaktid¹⁾ ja kuna RPS-es on järjekindlalt mõiste "seadus'ega" tähistatud ainuüksi põhiseadusele subordineeritud üldakti, siis on selge, et RPS-es expressis verbis mainitud otsused kui igal juhul mitteseadused ei saa olla dekreetide sisuks,

1/ Väljaarvatud Rkg kodukord, mis RPS § 62 lg 1 põhjal võetakse vastu Rkg üldkoosoleku otsusega, kuid mis on sisult siiski üldakt.

ning otsuste mainimine dekreedioiguse kitsenduse all on täiesti üleliigne.

Ka eelarve kui teoreetilises mõttes üksikakt kuulub otsuste, mitte seaduste hulka, mispärast eelarve kui mitteseaduse loetlemist dekreedioiguse kitsenduste all tuleb samuti pidada ülearuseks. Kahtlust, kas eelarve RPS mõttes siiski pole seadus, tekitab a). RPS § 106, milles nõutakse eelarve üldamist VP poolt. Kuid nagu nägime eespool ¹⁾ ei piisa sellest RPS-e eeskirjadest kaugeltki eelarve kvalifitseerimiseks seadusena. b) asjaolu, et RPS vastandina kõigile teistele Rkg üksikaktidele ei nimeta eelarvet mitte expressis verbis otsuseks. Kuid siit ei järgne veel, et eelarve sellepärast oleks seadus. Expressis verbis mainimine on oluliselt tähtis ainult üldreeglist erandite moodustamisel. Üldreegli kohaselt aga mõistab RPS seaduse all üksnes üldnorme ^{akti} - järelikult eelarve kui teoreetilises mõttes üksikakt on endastmõistetavalt kvalifitseeritav seadusele vastandaktina - niisiis otsusena.

1/ Vt. Eelarve ja vetoõigus lk 189 - 193

Kodukord on küll üldnormide akt, kuid ta pole sisult mitte seadus, vaid haldusmäärus. Ta ei puutu kodanikesse ega muisse riigiasutistesse, vaid reguleerib ainult Rkg seesmist korda, olles seetõttu täiesti in-
 1, ternse iseloomuga. Tema sõltumatus dekreedioigusest on mõistetav ilma kodukorra mainimiseta dekreedioiguse kitsenduste all, eriti seetõttu, et PS § 96 nimetab kodukorda expressis verbis otsuseks.

Kokkuvõttes näeme, et niihästi kodukord, eelarve kui ka muud otsused pole mitte seadused RPS-e mõttes ega ole ka eriti tarvilik nende loendamine dekreedioiguse kitsenduste sarjas.

Nende üleslugemine dekreedioigusele mittealluvate aktide hulgas on põhjendatav üksnes ajalooliste motiividega, et minevikust saadud kogemuste najal tulevikus iga-suguseid arusaamatusi dekreedioiguse tõlgendamisel vältida. Toodud väidet kinnitab eriti seik, et § 99 lg 3 (otsused ja eelarve, pole toodud mitte punkt 14-na teise lõike lõpul, vaid iseseisva erilõiguna, millest nähtub, et

§ 99 lg 3 loetletud aktidele on võrreldes lg 2-s loetletud seadustega antud eri sisu ja tähendus.

Tõelise dekreedioiguse kitsenduse moodustavad aga RPS § 99 lg 2 loetletud seadused. Võrreldes VPS-ga on kehtivas RPS-es dekreedioiguse ulatus palju piiratum. Peale rahvahääletuse ¹⁾, RVkg valimise ja RNkg kujundamise ²⁾ ja riigipea valimise ³⁾, missugused kitsendused olid ettenähtud ka VPS-es, ⁴⁾ ei või VP dekreedina kehtima panna ⁵⁾ ega muuta tervet rida seadusi, mis määravad riigipea ülesanded ja võimkonna ⁶⁾, mis käsitlevad kohtute korraldust ⁷⁾, riigi eelarve seadust ⁸⁾, välis- ja siselaenudesse puutuvaid seadusi ⁹⁾, seadusi, millede alusel võidakse sõlmida lepinguid või riigile võtta kohustusi, mis tingivad sama eelarve-aasta riigi tulude ja kulude eelarvelisse uute kulusummade sissevõtmist ¹⁰⁾, kontsessioonide monopolide ja riigifondide

1/ RPS § 99 lg 2 p 1

2/ RPS § 99 lg 2 p 2

3/ RPS § 99 lg 2 p 3

4/ RPS § 99 lg 2 p 5

5/ RPS § 99 lg 2 p 9

6/ RPS § 99 lg 2 p 10

Riigi eelarve seaduse all tuleb mõista üldse igasugust seadust, mis käsitleb riigi eelarve koostamist, läbivaatamist, vastuvõtmist, selle täitmist, valitsemist, krediitide kehtivust ja lisa-eelarvet, lühidalt riigi eelarve koostamine ja kasutamise korda.

7/ RPS § 99 lg 2 p 11

8/ RPS § 99 lg 2 p 12

Välja arvatud RNkg kujundamise seadus, sest selmine RPS ei tähenda kahekojalist rahandust

kohta käivaid seadusi¹⁾, Rkg töökorra seadust²⁾, VP ja Rkg-
 tasu seadust³⁾, VP ja Vab. Val.-e kohtulikule vastutusele
 võtmise⁴⁾ käsitlevaid seadusi⁵⁾ ja riigikontrolli kohta käivaid
 seadusi. VPS loetles dekreedioiguse kitsenduse all ka
 rahvaalgatuse seadust. Kehtiv PS ei tunne aga üldse rahva-
 algatuse instituuti.

Meltoodust nähtub, et VP - i hädakorra õiguse sfäär
 kehtivas RPS-es on kitsam kui VPS-es ja ulatub erandita ai-
 nuükski Rkg materjaalsele seadusandlusele.

Dekreetide kontrassignatsioon.

RPS § 42 alusel VP otsused ja muud aktid on kehtivad,
 kui nad on allakirjutatud peale VP veel Peaministri ja as-
 jaomase ministri poolt. Kuna RPS ei maini dekreete ka VP
 eriõigusena tehtavate otsuste sarjas, siis pole kahtlust,
 et kaasallkirja nõue kehtib ka dekreetide suhtes.

-
- 1/ RPS § 99 lg 2 p 13
 - 2/ RPS § 99 lg 2 p 4
 - 3/ RPS § 99 lg 2 p 6
 - 4/ RPS § 99 lg 2 p 7
 - 5/ RPS § 99 lg 2 p 7

Dekreedi ajaline kehtivus.

Niihästi dekreeedi muutmise kui ka tühistamine on kehtivas RPS-es võimalik üksnes Rkg poolt. Järelikult kui Rkg oma otsusega on otsustanud dekreeedi muuta või tühistada, siis VP seda enam oma dekreediga teha ei saa.

Vastandina eelmisele VPS-ele on RPS-es täieline selgus selle kohta, missuguste vahenditega toimub dekreeedi muutmise ja tühistamine Rkg poolt. RPS järele "dekreedina kehtima pandud seadused saadetakse istungjärgu alguseks Rkg-le, kes võib vastu võtta nende muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seadusi". Järelikult Rkg võib muuta ja tühistada dekreeedi ainult samajõulise aktiga s.o. seadusega. Dekreeedi muutmise ja tühistamise seadused võetakse Rkg poolt vastu samas korras nagu teised harilikudki seadusedki. Ainult üks erand on siin olemas. Nimelt juhul kui RVkg kahe nädala kestel arvates korralise või erakorralise istungjärgu algusest on otsustanud võtta arutusele dekreeedi muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seaduse eelnõu, siis võib ta seda teha kinnipidamata seaduseelnõude algatamiseks ettenähtud korrast. Peale kahe nädalase tähtaja möödumist Rkg-l säärast soodustust pole.

Uhtlasi järgneb siit, et terve muutmise ja tühistamise protseduur toimub kahes järgus: 1) Otsustab RVkg otsuse korras kas üldse võtta arutusele dekreeedi muutmise või tühistamine. RVkg ei tava otsuse korral jääb dekreet jõusse oma esialgsel kujul, väljaarvatud muidugi juhul, kui VP ise hääks ei arva oma uue dekreediga endist muuta või tühistada. 2) RVkg jaatava otsuse korral algab harilik ¹⁾ législatiivmenetlus, mis lõpeb ²⁾ vastava seaduse vastuvõtmisega Rkg poolt. Sel kombel saabunud dekreeedi muutmise või tühistamise seadus allub, nagu iga harilik seaduski, VP väljakuulutamisele, mis tähendab seda, et dekreeedi saatuse üle lõplikuks otustajaks jääb VP temale kuuluva vetoõiguse tõttu.

1/ Väljaarvatud RPS § 99 lg 1 viimases lauses märgitud juhul, mispuhul pole tarvis kinni pidada harilikust seadusealgatuskorrast.

2/ Riigikogu üldkoosoleku juhatuse 12.oktoobri 1938.a. koosoleku protokolli nr. 20 põhjal tuleb VR Põhiseaduse § 99 ning Riigikogu ajutise kodukorra XV osa rakendamisele järgmiselt:

1. Riigikogu ajutise kodukorra XV osa alusel vastavate komisjonide poolt tehtud otsused tehakse teatavaks Riigivolikogu juhatusele.

2. Kui komisjon on ettepaneku teinud jaatavalt, s.o. võtta arutusele dekreeedi muutmise või kehtetuks tunnustamine, siis toimub ettepaneku arutamine riigikogu ajutise kodukorra XV osas ettenähtud korras, s.o. otsuse korras.

Dekreedi muutmise ja tühistamise õiguslikudtagajärjed.

Mis puutub dekreeedi muutmisse, siis on selge, et siin võib olla ainult üks tagajärg: muudetud dekreediga tühistatud vanad õigusnormid ei jõustu automaatselt oma esialgsel kujul, vaid neid asendavad muutmise seadusega kehtima pandud uued õigusnormid. Küsimuse, mis sünnib dekreeedi tühistamise korral dekreeedi poolt varem muudetud seaduste eeskirjadega, kas need loetakse jõu kaotanuks ka edaspidise aja kohta või astuvad nad dekreeedi tühistamise puhul iseenesest jõusse, on RPS jätnud lahtiseks ^{1/}.

Kui komisjon ei ole p.2 tähendatud jaatavat ettepanekut teinud, siis Riigivolikogu juhatus teatab sellest Riigivolikogu koosolekul. Viimasel juhul Riigivolikogu liige võib teha ettepaneku, võtta järgmise koosoleku päevakorda vastava dekreeedi muutmise või kehtetuks tunnustamise arutamisele võtmise, kusjuures sõnavõtmine toimub kodukorra § 86 korras. Kui koosolek otsustab küsimuse hääletenamisega jaatavalt, siis tuleb küsimus järgmisel koosolekul arutamisele otsuse korras (Riigikogu ajutise kodukorra XV osa analoogia/.

1/ Küsimuse lahendus vt lk. 111 jg

4. Plebistsiit.

Juhul, kui VP riigi huvides tähtsas küsimuses peab tarvilikuks teada saada rahva seisukohta, on tal õigus pöörduda rahva poole, kes otsustab küsimuse rahvahääletuse korras ¹⁾ . Kuid küsimuse esitamisel rahvale ei või VP toimida iseseisvalt, vaid tal peab olema Rkg üldkoosoleku nõusolek ²⁾ .

Rahvahääletuse teel otsustamisele tulevate küsimuste sfäär on piiratud PS muutmisesse, maksudesse, välislepingutesse ja riigi rahalistesse kohustustesse puutuvate küsimustega ³⁾ . Rahva otsus on riigiorganeile siduv ja nad peavad asuma viivitamatult sellest otsusest järelduvate korralduste tegemisele. ⁴⁾

Rahva poole pöörduma on VP õigustatud mitte ainult üksikute seaduseelnoudega, vaid ta võib rahvale esitada ka suureulatuslike küsimuste otsustamist

1/ RPS § 98 lg 1

2/ ibid

3/ RPS § 98 lg 3.

4/ RPS § 98 lg 2

Kokkuvõttes näeme, et VP õigused legislatsioonil alal võrreldes VPS RV-a õigustega on veidi piiratumad. Oma korraldava funktsiooni alal - kodade funktsioneerimise ja nende koosseisude kujundamise suhtes, ei või President otsustada enam sel määral suvaliselt, kui eelmises PS-es, vaid on sõltuv Vab.Val.-est kontrassigneerivate ministrite kaudu. Kodade laialisaatmise õigust konfliktiks korral Vab.Val ja RVkg vahel ei saa President kasutada enam lõpmatuseni, vaid ainult üks kord samas küsimuses. Kui uuesti valitav RVkg avaldab samale Vab.Val.-le samas küsimuses umbusaldust, peab President vabastama ametist Vab.Val-e.

Presidendi dekreedioigus pole enam nii laiaulatuslik kui eelmises põhiseaduses, kuna selle alt on vabaks arvatud hulk seadusi. Kaitseseisukorra ajal aga võib VP endiselt kitsendada dekreedidega kodanike õigusi ja muutuda seetõttu hädaohtlikuks demokraatlikule korrale.

Veto õigus on VP-le alles jäetud, ja sellega võib VP halvemal juhul tõkestada seaduse formaalset kehtivust. Ka on veto õiguse kasustustähtaeg küllalt pikk selleks, et teha takistusi, parlamendi seadusandlikule tööle.

3. JURISDIKTSIOONI ALA

Riigivõimu ühtluse kandjana VP on kohustatud hoolitsema õigusliku korra säilitamise eest¹⁾. Vastavalt ta peab kõigepealt ise kinni pidama põhiseadusest, nõnda,²⁾ et see oleks tema tegevuse vankumatuks juhteks ja ühtlasi ta peab vankumatult kaitsma PS-t ja seadusi³⁾. Kuid veel enam - VP on ka otseselt seotud õigustmõistmise protseduuriga. Neid juhte, kus VP vähemal või suuremal määral on seotud õigustmõistmisega^{29a}, vaatleme allpool.

VP jurisdiktsiooniline pädevus on ainuüksi sõltumatu, s.t. kontrassignatsiooni vaba. Kuid riigipea erioigusel tehtavad otsused tema jurisdiktsioonilise pädevuse piires on kahte liiki: a). alad, kus President toimib täiesti omal nängul ja b). alad, kus President on seotud teiste asutiste ettepanekuga.

1/ RPS § 38 lg 2

2/ RPS § 3 lg 2

3/ RPS § 41 lg 1

Esimeses liigis on 1) Sõjavägede Juhataja ja Sõjavägede Ülemjuhataja kohtulikule vastutusele võtmine ja 2) armuandmine. Teises liigis on 1) armuandmine Riigikontrolörile ja Vab. Val. liikmeile nende ametalaliste süütegude eest, ja 2) kohtunikkude ametisse nimetamine.

a) A l a d k u s r i i g i p e a t e o t s e b
t ä i e s t o m a n ä e n g u l

1). VP otsustab erioigusel Sõjavägede Juhataja ja Sõjavägede Ülemjuhataja ametisoleku korral ¹⁾ ka Sõjavägede Ülemjuhataja kohtulikule vastutusele võtmise. Sõjavägede Ülemjuhataja kohtulikule vastutusele võtmise tema ametisoleku kestel võib VP otsustada ainult süütegude puhul kõrgema riigivõimu vastu ja riigiäraandmise eest, pärast ametist lahkumist aga ka ametalaliste süütegude eest. Sõjavägede Juhataja vastutusele võtmine pole piiratud. Järelikult oleneb kõik VP-ist millal ja missuguste süütegude puhul ta oma erioiguse alusel otsustab võtta vastutusele Sõjavägede Juhataja. Kõikidel juhtudel nii

Sõjavägede Juhataja kui ka Sõjavägede Ülemjuhataja kohtulikule vastutusele võtmise korral asja arutamine allub Riigikohtule. VPS ei tunnud Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja kohtulikule vastutusele võtmist riigipea algatusel.

2). VP võib üksikuil isikuil kohtute poolt määratud ja jõustunud karistusi armuandmise teel kustutada või kergendada või neid karistustagajärgedest vabastada¹⁾. See on VP armuandmisõigus, mis ei puudunud ka VPS Rv-al.

6) Alad, kus riigipea on seotud teiste asutiste ettepanekutega

1). VP võib armu anda Riigikontrolörile ja Vab.Val.²⁾ liikmeile ka nende ametialaliste süütegude eest, kuid ainult Rkg üldkoosoleku vastava otsuse põhjal. Selle kitsendusega on RPS tugevalt allakriipsutanud Vab.Val.-e üksikute liikmete ja riigikontrolöri sõltuvust Rkg-st.

1/ RPS § 120 lg 1

2/ RPS § 120 lg 2

XII peatükk.

2). VP nimetab ametisse riigikohtunikud ja muud kohtunikud. Lähtudes riigivõimu funktsioonide lahususest ja kohtute autonoomsusest piirdub VP osavõtt kohtuvõimu teostusest ainult kohtunike nimetamisega. Ent kuigi siin VP toimib oma eriõiguse alusel, s.o. ilma ministrite kaasallkirjadeta, nagu VPS Rv-gi, ei või ta siiski talitada ainuüksi oma näengul, vaid ta peab a) kohtunikud nimetama üksnes Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast ja b) kuulama enne ära vastava ministri, s.t. kohtuministri kui kindralprokuröri arvamuse. Nende nõuetega on tahetud tagada objektiivsust ja asjatundlikkust kohtuniku isiku valikul kuid ühtlasi kõrvaldada poliitiline moment kohtunike nimetamisel.

Alamt põhjapanevad normid riigikohtunikele on fikseeritud PS-tes, riigikohtute korraldamise lähemad alused aga peidi määratama vastavate erisestustega.

Kehtiv PS, lähtudes põhimõttest, et kriitilistel momentidel ei tohi algusest peale olla togevusvõime, määratleb aga improvisatsioon ja et togevust ei oleks, eriti aga põhivõime riigikohtunikele.

XII peatükk.

P R E S I D E N D I P Ä D E V U S S Õ J A

A J A L.

Sõja aeg on erakorraline aeg. See aeg vajab kiiret otsustamist ja kiiret teotsemist. Et kriitilistel silmapilkudel poleks asjatut viivitamist, ega kõhklemist, selleks peab juba PS sisaldama norme, mis võimaldaksid rakendada riigi kaitseks kõik riigi ja rahva jõuallikad.

Meie eelmised põhiseadused riigikaitse osas olid üldsõnalised ja puudulikud.

PS-te loojad olid lähtunud põhimõttest, et PS ei pea sisaldama liiga üksikasjalisi ja rohkesõnalisi norme. Ainult põhjapanevamad normid riigikaitse alalt olid fikseeritud PS-tes, riigikaitse korraldamise lähemad alused aga pidi määratama vastavate eriseadustega.

Kehtiv PS, lähtudes põhimõttest, et kriitilistel momentidel ei tohi algusest peale olla tegevusetust, kõhklemist ega improvisatsiooni ja et tegevust ei alataks seaduste, eriti aga põhiseaduse rikkumisega,

on riigikaitse küsimused korraldanud äärmiselt täpselt ja üksikasjaliselt^{1/}.

Vastavalt kehtiv PS määrataes, et kõik kodanikud on kohustatud osavõtma riigikaitsest^{2/}, ühtlasi määrab ka selgelt, et riigikaitseks rakendatakse kõik jõuallikad^{3/}. Võrreldes VPS-ga on see uudsuseks ja osutub vajaliseks eelpool tähendatud põhimõtte kohaselt riigi jõulise ja otstarbekohasema kaitse teostamise võimaldamiseks.

Riigikaitse ja relvastatud jõudude kõrgeimaks juhiks on Vabariigi President^{4/}, kelle võimuulatus sõja ajal on tunduvalt suurem tema rahuaegsest võimust.

1/ Vt. N.Reek, Riigikaitse probleem ja uus Põhi-seadus, kogut. PS ja Rhvkg lk.380.

2/ RPS § 128.

3/ § 129 lg 1.

4/ § 129 lg 1.

Tema pädevus haarab ka nüüdki kõiki kolme riigivõimu funktsiooni. Kuid tema rahuaegsele pädevusele lisaneb sõja ajal rida uusi ülesandeid. Vastavalt President

1. HALDUSE ALAL

a/ oma sõltumatu pädevuse piires

1/ nimetab ametisse ja vabastab ametist Sõjavägede Ülemjuhataja^{1/}. Viimane allub vahenditult Presidendile, on kõigi relvastatud jõudude otsene juht ning juhib sõjategevust oma näengul^{2/}. See on uudsus, mis legaliseerib sajandite kestel kujunenud tava sõjapidamises. Sõjavägede Ülemjuhataja annab aru ja vastutab oma tegevuse eest ainult Presidendi ees. Selline nõue on PS-sse sisse võetud selleks, et Sõjavägede Ülemjuhataja oleks vaba parteipoliitilistest mõjustustest^{3/}.

Sõjavägede Ülemjuhatajal on õigus riigikaitse teostamise alal sõjategevuse huvides anda juhtnõore ja teha korraldusi ka temale mittealluvaile ametisikuile ja asutistele. See on jällegi uudsus, mis on sõltuv

1/ § 135 lg 1.

2/ RPS § 129 lg 2.

3/ Vt. N.Reek op.cit lg 382.

tänapäeva sõjatingimustest ja Eesti riigikaitse geopoliitilisest olukorrast.

2/ Samuti nagu rahuajal on Presidendil ka sõja ajal õigus Vab.Val-t või tema üksikut liiget ametisse kutsuda ja ametist vabastada. Kuid vastupidiselt rahuajale, ei või ta seda õigust teostada mitte täiesti iseseisvalt, vaid peab enne ära kuulama Sõjavägede Ülemjuhataja arvamuse^{1/}. Viimane nõue on PS-esse võetud selleks, et tagada kriitilises sõjaolukorras täieliku koostööd Kaitsevägede Ülemjuhataja ja Vab.Val. vahel. On ju Kaitsevägede Ülemjuhataja otseselt sõjategevuse juht, mispärast pole ükskõik missuguse valitsusega tal tuleb koos töötada.

b/ Sõltuva pädevuse piires.

President teostab järgmisi ülesandeid:

1/ Mobilisatsiooni väljakuulutamisest alates
President otsustab sõjapidamiskuludekeelarve ning sõjapidamiskuludeks vajaduse korral sise ja välislaenude tegemise^{2/}. Kuna

Kuna siin on tegu Presidendi tungimisega otseselt

1/ RPS § 140.
2/ RPS § 133 lg 1.

rahvaesinduse alasse ja pealegi ühesse tema tähtsaimasse õigusesse, siis tekitas selle § PS-sse võtmine rohkeid vaielusi Rahvuskogus ja selle komisjonides. Toonitati, et kui riigi rahakoti üle valitsemine loetakse rahva üheks kõige tähtsamaks õiguseks, siis ei saa seda õigust Rkg-lt ära võtta ka mitte sõja korral. See tooks vaid mitmesuguseid arusaamatusi Riigipea ja rahvaesinduse vahele^{1/}. Teiselt poolt aga leiti, et sõja korral on raske ette näha kuipalju kulusid võib minna ja kust laena teha. Seepärast parlamendil on võimatu selle kohta mingit eelarvet vastu võtta. Pealegi on sõjapidamiskulude eelarve ja sõjapidamiseks laenude tegemine salajase loomuga küsimus. Kui parlamendile seda õigust tahetakse sisse võtta, siis oleks

1/ Vt. O.Kopli, Rahvuskogu II koja 7 koosoleku protokoll 8.VII.1937; Saarmann I², 14, 37; Palvadre II², 14; Piip, Tammer II², 38; Laur, Veidermaa I², 12; Palvadre II², 14, 39; Reichmann II², 39. Artur Mägi järgi, Põhiseaduse koostamise käik Rahvuskogus, kogut Rkvkg ja PS lk.208.

see ainult fiktiivne, millest otsekohe mööda minnakse, kui tegelikkuse ees seistakse, sest kiiret otsustamist ja kiiret teotsemist nõudev kriitiline sõjaaeg ei anna mahti pikemat aega nõudvateks arutlusteks ja vaialusteks parlamendis^{1/}. Seepärast piirduti vaid sättevõtmisega PS-sse, et laenuude tegemise otsus saadetakse Rkg-le ainult teadmiseks ja et sõjapidamise rahaline aruanne esitataks selle valmimisel Rkg-le^{2/}.

2/ Vabariigi President sõlmib rahulepingud, mis enne ratifitseerimist esitatakse Rkg-le kinnitamiseks.

2. LEGISLATSIOONI ALAL

a/ koodeadefunktsioneerimise suhtes

1/ Vabariigi President võib nõuda, et kõik riigikaitse vajadusest tingitud kiireiseloormulised Rkg võim-

- 1/ Vt. üldaruandja A. Anderkopp, Rahvuskogu II koja 7 koosoleku protokoll 8.VII.1937;
Reek, Soots II², 38, Rütli I², 13; Veidermaa I², 38;
4/ Eenpalu I², 38 Artur Mägi järele, op.cit.

2/ § 133 lg 2.

konda kuuluvad küsimused antaks Rkg Üldkoosoleku otsus-
tada ^{1/}.

2/ Sõja ajal võib RVkg erakorralise istungjärke
kokku kutsuda ainult Presidendi nõudel; ^{†)}

Erakorralise istungjärgu kokkukutsumist võib alga-
tada ka Rkg Üldkoosoleku Juhatus, kuid ainult Presi-
dendi nõusolekul ja Presidendi poolt määratud päeva-
korraga ^{2/}.

3/ Presidendil on õigus RVkg istungjärke lõpetada,
vastandina tema rahuaegsele õigusele, ka enne § 71
ettenähtud tähtaegu. Kuid sel korral peab ta
enne ära kuulama Rkg üld-
koosoleku juhatuse ja sõja-
vägede Ülemjuhataja arvamusi ^{3/}.

b/ puht normiandluse alal

RPS § 130 põhjal mobilisatsiooni väljakuulutamisi-
sest või sõjaalgusest kuni demobilisatsiooni lõpu välja-
kuulutamiseni Vabariigi President võib anda riigi-
kaitse ja relvastatud jõudude korraldamise ja juhti-

1/RPS § 66 lg2.

2/ RPS § 73 lg 2.

3/ RPS § 73 lg 1.

+ § 73 lg 2

mise alal seadusi dekreedina ka Rkg istungjärkude ajal.

Nagu lähemal analüüsimisel selgub, tuleb RPS § 130 antud õigusnormide all mõista dekreetseadusi ja seda nimelt järgmistel põhjustel:

1/ RPS § 130 antud õigusnormide väljajaks on President, kes on täiel määral kvalifitseeritav haldusorganina. 2/ § 130 antud õigusnormid on oma kehtefõult täiesti võrdsed seadusega, sest om iseseisva pädevuse piires võivad need õigusnormid luua uut õigust, aga ka muuta ja tühistada vanu seadusetehte.

3/ § 130 antud õigusnormide pädevus on määratud üksnes põhiseadusega, mistõttu nende pädevuse piire ei saa muuta ükski seadusandlik akt. Viimati mainitud tunnuse poolest erinebki § 130 antud õigusnormide liik erakorralistest dekreetidest. Kuigi § 130 antud õigusnormid sarnanevad erakorralistele dekreetidele sellepoolest, et nende väljamine on võimalik üksnes siis, kui on hakanud riigis kehtima erakorraline kaitseõigus, pole nad

siiski erakorralised dekreedid, sest viimased peavad olema mitte üksnes põhi- vaid ka lihtseadustepäraseid. § 130 antud õigusnormid on aga täiesti sõltumatud, olles subordineeritud ainuüksi põhiseadusele.

Järelikult - § 130 antud õigusnormide all tuleb mõista dekreetseadusi.

Dekreetseaduste andmiseks vajalised tingimused ja ulatus.

Ainukeseks dekreetseaduste andmiseks vajaline tingimus on mobilisatsiooni või sõja väljakuulutamine. Ainult siis kui on riigis väljakuulutatud mobilisatsioon või sõda, on VP õigustatud andma dekreetseadusi. Kuulutatakse aga välja demobilisatsiooni lõpp, lõpeb ka dekreetseadusandlus.

Kuna VP võib anda dekreetseadusi Rkg istungjärkude ajal, siis asendab VP dekreetseadustega mobilisatsiooni ja sõja ajal täiel määral normaalse seadusandluse, kuid ainuüksi temale RPS-ega antud kompetentsi piires - nimelt riigikaitse ja relvastatud jõudude tegevuse alal.

Dekreetseaduste ulatus on sama, mis hädadekree-

tidelgi^{1/}. See haarab enesesse ainult seadusi RPS-e mõttes, seega üksnes materjaalseid legislatiivakte.

Dekreetseaduste kontrassignatsioon.

Dekreetseadused, samuti nagu hädadekreedidki, pole vabad kontrassignatsiooninõudest. Kuid lisaks Peaministri või asjaomase ministri allkirjale kannavad VP dekreetseadused veel Sõjavägede Ülemjuhataja allkirja^{2/}. Viimane nõue on tingitud sellest, et Sõjavägede Ülemjuhataja on kõigi relvastatud jõudude otseks juhiks^{3/}, mispärast on loomulik, et kõik sõjavägedesse ja relvastatud jõududesse puutuvad küsimused tõusetuksid faktiliselt just tema kui kompetentseima organi poolt. Seetõttu Sõjavägede Ülemjuhataja allkiri on tagatiseks, et küsimused saaksid lahendatud tehnilisest küljest täiesti otstarbekohaselt.

Dekreetseaduste ajaline kehtivus.

Vastandina hädadekreetidele ei leidu dekreetseaduste puhul expressis verbis sätet nende muutmise

1/ Vt. lk. 204

2/ RPS § 134.

3/ RPS §§ 135 ja 136.

ja tühistamise kohta. Siin on mõeldavad mitmesugused viisid: 1/ Dekreeti muutvaks ja tühistavaks organiks on a/ VP, kes teeb seda oma otsusega, b/ Rkg, kes muudab või tühistab dekreetseaduse hariliku seadusega või lihtsa otsusega, mis ei allu VP vetoõigusele. Kuna RPS on jäänud täiesti lahtiseks nii dekreetseadust muutva ja tühistava organi kui ka dekreetseaduste muutmise ja tühistava organi kui ka dekreetseaduste muutmise ja tühistamise meetodi, siis põhimõtte kohaselt, et PS üldsisulisi ja puudulikke norme on õigustatud konkretiseerima vastav eriseadus, lahendabki küsimuse ajutine kodukord, mille kohaselt dekreetseadused alluvad muutmisele ja tühistamisele samal alusel hädadekreetidega, järeltõlult dekreetseadusi muutvaks ja tühistavaks organiks on Rkg, kes võib vastu võtta dekreetseaduste muutmise ja tühistamise seadusi. Harilikule legislatiivmenetlusele eelneb RVkg otsuse menetlus. RVkg eitava otsuse korral jäävad dekreetseadused endiselt jõusse, kuna RVkg jaatavale otsusele järgneb dekreeedi muutmise või tühistamise seaduse vastuvõtmine Rkg poolt harilikus seadusandlikus korras.

3. JURISDIKTSIOONI ALAL.

Presidendi rahuaegsele pädevusele armuandmise õigusele ja kohtunike nimetamisele lisaneb sõja ajal veel Sõjavägede Ülemjuhataja kohtulikule vastutusele võtmine Presidendi erioigusel tehtud otsusega.^{1/}

Kõik Presidendi sõjaaegsed riigikaitse ja relvastatud jõudude alal antud otsused, seadlused, määrused ja dekreedid, mis pole mitte vabad kaasallkirja nõudest, kannavad peale Peaministri ja asjaomase ministri ka Sõjavägede Ülemjuhataja kaasallkirja.^{2/}

1/ § 141 erandlikult President võis Sõjavägede Ülemjuhatajat ametisse määrata ka rahu ajal. Sel korral Sõjavägede Ülemjuhataja vastutusele võtmine kuulus ka rahu ajal Presidendi jurisdiktsioonilisse pädevusse, vt. l.k. 2.11

2/ § 134 lg 1.

XII Ptk. Ü K S I K U T E R I I G I O R G A N I T EV A H E K O R D.1. VABARIIGI PRESIDENT JA VABARIIGI VALITSUS VÖRRELDES
1933.A. PÕHISEADUSEGA.

VPS § 57 järgi kõrgemat valitsemisvõimu teostas RV, kelle juures oli "riigi valitsemiseks" Vab.Val. Kogu riigi sise- ja välispoliitika juhtimine kuulus Rv-ale, kes pidi ühtlasi hoolitsema ka riigi välise puutumatus, sisemise julgeoleku ja seaduste täitmise eest¹⁾. Sama § 60 alusel anti Rv-a pädevusse rida õigusi, mis varem kuulusid Vab.Val.-ele. Samuti evi VPS Rv piiramatut võimu riigikaitse alal.

Seega VPS põhjal võeti Vab.Val.-elt igasugune sõltumatu pädevus ja Vab.Val. asetati Rv. sekretariaadi tasemele.

Vab.Val. võimkonda jäi vaid VPS § 61 järgi Rv-a otsuste teostamine, seadustega temale antud asjade arutamine ning "muud küsimused riigi valitsemise alal, mis põhiseadusega või seadustega polnud jäetud Rv-ale või mõnele ministrile ministeeriumi juhina või mõnele allu-

1/ VPS § 60

1) vale asutusele". Arvestades aga VPS §§ 57 ja 60 laiaulatuslikke ja üldhaaravaid eeskirju, tuleb küll pidada "muude küsimuste" otsustamise pädevust sisult tühiseks ja väheütlevaks. Rv-a otsuste suhtes oli Vab.Val.-el ainsaks mõjuavaldamise vahendiks kontrassignatsiooni õigus Rv-a aktide suhtes.

RPS püüab anda Vab.Val.-ele omaette sõltumatu organi funktsioonid. RPS järgi pole enam Vab.Val riigipea juures, vaid RPS ütleb lihtsalt, et Vab.Val. teostab valitsemisvõimu. Vab.Val. teostab riigipoliitikat kõigil aladel ja hoolitseb seaduste täitmise eest²⁾, samuti teeb vajalisi korraldusi VP otsuste täitmiseks³⁾ Vab.Val. olulisemaks funktsiooniks tuleb lugeda seda, et Vab.Val. on see, kes teeb esitisi VP-le tema võimkonda kuuluvate küsimuste kohta, väljaarvatud küsimused, mida VP teeb eriõigusel⁴⁾. Siit järgneb, et esitiste tegemisega Vab.Val.-el on hulga küsimuste suhtes vormiline algatusõigus; kuigi VP võib oma tahet läbi viia sisulise mõjustamisega. Vab.Val.-ele kuulub ka seaduste algatusõigus, samuti eelarve esitamine

-
- 1/ VPS § 65
 - 2/ RPS § 48 pp 1 ja 2
 - 3/ RPS § 48 p 4
 - 4/ RPS § 42 p 3

RVkg-le, kuid faktiliselt ei tarvitse Vab.Val nende küsimuste otsustamisel teotseda kaugeltki iseseisvalt vaid peab arvestama ka VP seisukohti ja eriarvamuse, kui ta ei taha mitte konflikti sattuda riigipeaga. ^{Rv} ~~Te~~ on riigivõimu ühtluse kandja ja riigi esindaja nii siseõiguslikult kui ka rahvusvaheliselt. Tema pädevus haarab kõiki riigivõimu funktsioone.

Seega, arvesse võttes VP võimufunktsioonide täiust, pole Vab.Val. ⁺ /pädevus kuigi palju ulatuslikum valitsuse funktsioonidest VPS-es.

Kuid ka oma positsioonilt on Vab.Val. jäänud üldjoontes samaks, mis VPS-eski. Ka RPS järgi oleneb Vab.Val. ametisse kutsumine ja ametist vabastamine VP-ist ¹⁾. Ainult üks kitsendus esineb siin võrreldes VPS-ega. Nimelt vajab VP niihästi üksiku ministri ametisse nimetamiseks kui ka ametist vabastamiseks Peaministri ettepanekut. Edasi - kuigi RPS-es ei leidu expressis verbis sätet, et Vab. Val.-el peab olema ka VP usaldus, järeldub see nõue eo ipso VP õigusest tervet valitsust omal algatusel ametisse nime-

tada ja ametist vabastada, samuti sättest, mille põhjal
 Vab.Val annab oma ametivande ainuüksi VP-ile ¹⁾. Lõpuks
 säilitab ka RPS VP õiguse isiklikult juhatada Vab.Val
²⁾
istungeid ja nõuda ettekandeid nii Vab. Val.-elt kui
ka i g a l t ta liikmelt ³⁾ (ka möödudes Peaministrilt)
⁴⁾
ning kutsuda neid nõupidamisele enese juure. Lõpptule-
 musena näeme, et RPS sätted taotleavad Vab.Val.iseseisvust
 ja sõltumatust väga tagasihoidlikult, kui mitte öelda
 isegi puudulikult.

2. VABARIIGI PRESIDENDI, RIIGIVOLIKOGU, RIIGINÕUKOGU ja VABARIIGI VALITSUSE MAHEKORD.

RPS näeb ette eripädevusega põhiseaduslikkude riigi-
 võimuorganitena VP-i, Vab.Val.-e, RVkg ja RNkg. Kõikide
 nende organite vahel peab valitsema tasakuulustatud koos-
 tööd. Kuidas see koostöö toimub, selgub RPS alljärgneva-
 test sätetest.

RPS § 48 põhjal on valitsusvõimu teostajaks Vab. Val.
 Nagu nägime eespool, Vab. Val. või tema üksiku liikme ni-

1/	RPS	51		
2/	RPS	56	lg	1
3/	RPS	56	lg	2
4/	RPS	56	lg	3

metab ametisse ja vabastab ametist VP eriõigusel. Kuid Vab. Val. pole siiski sõltuv ainuüksi VP-st, sest 1) igal RVkg ja RNkg liikmel on õigus pöörduda küsimustega Vab. Val. või mõne tema üksiku ministri poole ja ühel neljandikul RVkg seaduslikust koosseisust on õigus esitada aru-¹⁾ pärimist . 2). RVkg võib avaldada Vab.Val.-ele või tema üksikule liikmele ka otsest umbusaldust. Viimati mainitud juhul VP-il kui riigipeal on õigus ja võimalus lahendada konflikti Vab. Val. ja rahvaesinduse vahel oma äranägemise järele. Sel juhul VP kas vabastab ametist Vab.Val.-e või tema üksiku liikme või määrab RVkg uue koosseisu valimised või ka RNkg uue koosseisu kujundamise kui viimane ühines RVkg otsusega. Avaldab uus RVkg koosseis samale Vab. Val.ele või samale ministri-le samas küsimuses uuesti umbusaldust, on VP sunnitud ametist valla-landama Vab. Val.-e või tema üksiku liikme ja määrama ühtlasi RNkg uue koosseisu kujundamise, kui RNkg polnud ühinenud varem laialisaadetud RVkg umbusalduse avalduse-²⁾ ga . Seega RVkg võib umbusalduse kaudu otseselt mõjus-

1/ RPS §§ 82 ja 90

2/ RPS § 59

tada Vab.Val.-e koosseisu kujundamist ja ühes sellega ka Vab. Val tegevust. ^{bnt} Kuigi Vab.Val. ei saa pidevalt teostada poliitikat, mis ei leia RVkg poolehoidu, võib ta seda siiski ajavahemikul RVkg laialisaatmist kuni RVkg uue koosseisu valimiseni. Sellest järgneb, et umbusalduse saanud Valitsus võib siiski edasi püsida, riigi nimel teotseda, seadusi algatada ja presidendi akte kontratsigneerida. Kuid Presidendiga solidaarne ja rahvaesindusega konfliktis olev valitsus võib teotseda isegi "koostöös parlamendiga", nimelt II kojaga, kui viimane ei ühinenud I koja umbusalduse avaldusega, mis on seda tõenäosem, et II koda on oma liikmete koosseisult tublisti Presidendi mõjualune. Seega pralamentarismi printsiip ei pääse kehtivas PS-es kaugeltki puhtal kujul kehtivusele. Parlament võib küll Valitsusele umbusaldust avaldada, kuid selleks on PS-es ette nähtud küllaltki keeruline ja komplitseeritud viis ning lõpuks võib umbusalduse saanud valitsus isegi teatud aja jooksul võimul püsida. President võib aga pikema jututa Valitsuse või selle üksiku liikme ametist vabastada. Seega parlamendi umbusalduseavaldus Valitsusele on kaugelt vähem kriitiline kui Presidendi oma.

VP võimkond on laialdane ja Vab.Val. on sunnitud arvestama VP usaldust. RPS § 42 põhjal on VP otsused ja muudaksid, väljaarvatud need mis VP teeb eriõigusel küll Peaministri ja asjaomase ministri poolt kontrassigneeritavad, kuid teiselt poolt on Presidendi eriõigustel tehtavate otsuste sfäär niivõrt avar, et Presidendil ei teki tarvidustki sääraste aktide andmiseks, mille puhul võiks eeldada kontrassignatsioonist keeldumist. Kuid mõeldavate kiusatuste vältimiseks on PS-es siiski ette nähtud kontrassignatsiooninstituuat ja neil puhkudel peab VP siiski arvestama ka Vab. Val.-t, muidugi juhul, kui ta ei pea mitte tarviliseks Vallitsust hoopis ametist vallandada.

Kontrassigneerides tulebki siis Peaministril ja asjaomasel ministril arvestada ka RVkg arvamus, et vastasel korral mitte põhjustada omale umbusalduseavaldust. Teiselt poolt on aga vähe põhjust oletamiseks, et peaminister ja asjaomane minister kardaksid parlamendi umbusaldusavaldust rohkem kui presidendi õigust neid kontrassigneerimisest keeldumise puhul otsekohe kohalt lennutada.

Kokkuvõttes näeme, et võimude tasakaalu probleem, mille all kannatasid meie eelmised põhiseadused, pole rahuldavat lahendust leidnud ka uues PS-es. Alustikku tekkinud, kus igal riigiorganil oleks üldiselt võimalik oma seisukohta avaldada teise organi tegevuse kohta ja seda tegevust mõjustada, sõltub ainuüksi Presidendi isikust. On President demokraatliku meelsusega, võib ta tõesti valitse- da riiki Vabariigi Valitsuse ja kahekojalise rahvaesinduse tasakaalustatud koostööl, pole ta aga seda mitte, võib riigis aset leida faktiline diktatuur. Põhiseadusepärane on aga nii üks kui ka teine valitsemise viis.

L õ ð p s õ n a.

Kokkuvõttes jääb meie kurvaks kohustuseks konsta-
teerida, et Eesti rahval nähtavasti pole õnne oma põhi-
seadustega. Esimene neist, valminud revolutsiooni ja ise-
seisvumisaegade üliidealismis, sihtis oma vabadustega kõr-
gemale, kui seda võimaldas rahva, või õigemini ka juht-
konna poliitiline kasvatus. Reaktsioonina seälevastu su-
ruti teises põhiseaduses rahva enda tahte võljendus kõva
käe raudse rusika alla, tehti rahvas niiütelda poliiti-
liselt täiesti alaealiseks. Nii tervitati üldiselt prae-
guse valitsuse algatust ja lubadust rahvahääletuse ot-
suse kohaselt hoolitseda selle eest, et uus põhiseadus
tõesti avaks kuldse kesktee kahe äärmuse vahel, et Eesti
riiki juhiks riigipea " tema poolt ametisse hutsutava va-
litsuse ning kahekojalise rahvaesinduse t a s a k a a l u s
t a t u d k o o s t ö ö l. Kui aga siis 120 meie "kõige
targema pea" kauaaegse töö tulemus ilmale jõudis, selgus
ligemal vaatlusel jällegi, et selles esinevad muudatused,
võrreldes eelmise põhiseadusega pole just mitte väga olu-
lised. Mõned sealsed "kõva käe" välised avaldused on küll

targalt peidetud, teiselt poolt aga on Presidendi eriõiguste rohke tarvitamisega ja rea küsimuste ainuüksi Presidendi otsustamisele jätmisega valitsuse ja rahvaesinduse võimu endisest veelgi enam kärbitud. Mõnel juhul, näiteks rahvaesinduse seadusalgatusõiguse erakordse piiramisega, tema mõju vähendamisega eelarve alal ja rahvaalgatusõiguse kaotamisega, samuti teise koha koosseisu riigipea poolt nimetatud liikmete instituudi sissetoomisega ja riigipeaks saamise võimalusega ka ilma rahva poolt valimata, on saavutatud, võib ütelda, suurem võimu keskendus Presidendi kätte kui üheski meie eelmises põhiseaduses.

Ka rahva enese õigusi on tublisti piiratud. Kodanike põhiõiguste mitmeti kärpimisega, aktiivse ja passiivse valimisõiguse vanuse tsensuse tõstmisega, rahvaalgatuse põhimõtte kaotamisega ja rahvahääletuse instituudi nõrgestamisega.

Kuidas Eesti "vabadust armastav ja individualistlikuks peetud" rahvas sellise võimu keskendusega pikemat aega rahul on, näitab muidugi tulevik. Igatahes ei tohiks ta selle saamise pärast süüdistada mitte ainult Rahvuskogu, vaid ka enda laiade kihtide hulgas valitsenud igatsust

"kõva käe" järele. Kuigi see oli suurel määral tekita-
tud "dünaamilise rahvaliidumise" demagoogia poolt, mõjus
see siiski edasi ka veel pärast "rahvaliidumise" enese
lõppu ja aitas rahvuskogule sugereerida arvamust, et
Eesti rahvas tõesti soovib vabatahtlikult loobuda oma
suveräänsusest võimust.

Kasutatud kirjandus.

1. Anderkopp, A. - Kõne Rahvuskogus 6.VII.1937.
Koguteos "Põhiseadus ja Rahvuskogu"1938.
 2. -Id.- Riigikogu. Kogut. "Põhiseadus ja
Rahvuskogu", 1938.
 3. Id. Põhiseaduse muutmise eelnõud. Äratrükk
XII õigusteadlaste päeva protokollidest.
 4. Anschütz, G. - Die Verfassung des Deutschen Reichs
vom 11. August 1919. Berlin 1926.
 5. Asutava Kogu protokollid. I - IV istungjärg, 1919-1920.
 6. Berends - Die Verfassungsentwicklung Estlands.
 7. Bryce, J. - Moderne Demokratien I, II. 1925.
 8. Csekey, S. - Põhikorra muutmise Eestis; "Õigus"1934 nr.3.
 9. -Id.- - Die Rechtliche Stellung des estnischen
Staatsältesten.
 10. -Id.- Seaduste väljakuulutamise Eestis, 1926.
 11. -Id.- Die Verfassung der Republik Estlands, 1929.
 12. -Id.- Die Verfassungsentwicklung Estlands, 1928.
- Selle teose arvustused: Kliimann, A. - "Õigus"1929 nr.3;
Palvadre, A. - "Õigus"1929 nr.1; Csekey vastus Klii-
mannile - "Õigus"1929 nr.10.
13. Csekey, S. - Die Verfassungsentwicklung Estlands
1918-1928. "Jahrbuch des Öffentlichen
Rechts" 1928.
 - 13^a id. Põhikorra muutmise Eestis. "Õigus"1934 nr.8
 14. - Id.- Die Verfassungsentwicklung Estlands 1929 -
1934. "Jahrbuch d. Öffentlichen Rechts"1935.
 - 14a. Id. Die Verfassungsänderung in Estland. Zeit-
schrift ausländisches öffentliches Recht

15. Coudenhove-Kalergi - Totaalne riik - totaalne inimene.
Tallinn, 1938.
16. Dareste, F. - Les Constitutions Modernes I,II,1928.
17. Eesti Kroonika 1933 - 1937.
18. Eesti Politsei 1934.
19. Einbund, K. - Õiguslik riik, Tartu, 1918.
20. Epstein, L. - Studien-Ausgabe der Verfassungsgesetze
der Tschechoslowakischen Republik.1923.
21. Freytagh-Loringhosen, A. - Die Weimarer Verfassung
in Lehre und Wirklichkeit. 1924.
22. Grimm, D. - Eesti Vabariigi Põhiseaduse uus muutmise
seaduse eelnõu. 1933.
23. Jahrbuch des Öffentlichen Rechts. 1928; 1935.
24. Jellinek, G. - Allgemeine Staatslehre. 1929.
25. Kaiv, J. ja Klesment, J. - Eesti Vabariigi Põhiseadus.
1934.
26. Karlson, F. - Arvustavaid märkusi D.Grimmi artiklile,
"Õigus"1933 nr.8. ~~1933~~
27. Kelsen, H. - Allgemeine Staatslehre. 1925.
28. Klesment, F. - Dekreet uue Põhiseaduse järele.
"Eesti Politsei", 1934.
29. -Id.- - Kõne Rahvuskogus 2.III.1937. Koguteos
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.98.
30. -Id.- - Põhiseaduse muutmise.
31. -Id.- - Sisepoliitiline kriis ja Põhiseadus
Kogut."Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.46
32. -Id.- - Uue Põhiseaduse algeelnõu.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.83.

33. Klesment, F. - Riigikogu, Riigivolikogu ja Riigi-
~~asutuse~~ ^{ja anem} uue Põhiseaduse järele.
34. Kliimann, A.T. - Administratiivakti teooria, 1932.
35. -Id.- - Eesti iseseisvuse areng. 1935.
36. -Id.- - "Aldusõiguse loengud Tartu Ülikoolis.
37. -Id.- - Riigivanema asendus. 1934.
38. -Id.- - Sisekaitse. 1935.
39. -Id.- - Vetoõigus. 1934.
40. -Id.- - Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte.
 Id. "Õigus" 1933 nr 9 1933.
41. Kornel, K. - Parlamentarismi kriis. "Õigus" 1929.
42. Korsakov, F. - Parlamentaarse vabariigi president.
 42^e id. Parlamentarismi arendus Eestis "Õigus" 1927.
43. -Id.- - Rahvaesinduse idee Eesti Vabariigi
 Põhiseaduses. "Õigus" 1929.
44. Laaman, E. - Erakonnad Eestis. 1934.
45. -Id.- - Põhiseaduse kriisi arenemine 1928-1933.
 "Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.29.
46. Lebon, A. - Das Verfassungsrecht der französischen
 Republik. 1909.
47. Linn, F. - Die Staatsrechtliche Stellung des Präsi-
 denten der Vereinigten Staaten von Amerika.
 1928.
48. Maddisson E. und, Angelus, O. - Das Grundgesetz des
 Freistaats Estland 15. Juni 1920.
49. Maddisson, E. - Die Abänderung der Verfassung.
 "Revalsche Zeitung" 1933 nr.241.

50. Maddisson, E. - Parlamentarism ja Eesti Põhiseadus.
1933.
51. -Id.- - Presidendi instituudi sisseseadmise
küsimus Eestis. "Õigus" 1928. nr 5-7
52. -Id.- - Vabariigi Valitsuse määrusandlik võim.
"Õigus" 1929. nr 9-10.
53. Maim, N. - Riigiõiguse loengud Tartu Ülikoolis.
54. -Id.- - Der Parlamentarismus und der souveräne Staat.
1927.
55. -Id.- - Parlamentarism ja fašism.
56. Martna, M. - Eesti poliitilised erakonnad.
"Eesti.Maa, rahvas, kultuur." 1926.
57. Marriott, J.A.R. - The Mechanism of the Modern
State. 1927.
58. Meder, F. - Das Dekretrecht des Staatspräsidenten
in Estland. 1936.
59. -Id.- - Die neue Verfassung Estlands.
"Rigasche Zeitschrift für Rechtswissen-
schaft." VII aastakäik, Heft 3.
60. -Id.- - Die neue Verfassung Estlands.
"Zeitschrift für osteuropäisches Recht".
1934, Heft 4.
61. Merkl - Allgemeines Verwaltungsrecht. 1927.
62. -Id.- Prolegomena einer Theorie des rechtlichen
Stufenbaues in Gesellschaft, Staat und Recht.
"Untersuchungen zur reinen Rechtslehre" 1931
63. Mägi, A. - Märkneid Eesti Vabariigi Põhiseaduse muut-
mise seaduse puhul. "Õigus" 1932, nr.2.
63. -Id.- - Põhiseaduse koostamise käik Rahvuskogus.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.171.

65. Mägi, A. - Rahvas riigiorganina ja tema esindajad
Eesti Põhiseaduse määratlusel. "Õigus" 1936,
nr.4.
66. -Id.- - Rahvas riigivõimu kandjana ja riigivõimu
teostajana. "Õigus" 1936, nr.8
67. "Nordische Rundschau" 1929.
68. Nöges, V. - Ettepanekuid Eesti Vabariigi 1920.a. Põhi-
seaduse muutmiseks. 1932.
69. Palvadre, A. - Autoritaarne rahvariik ja Eesti uus
Põhiseadus. "Õigus" 1923 nr.10.
70. -Id.- - Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise
eelõu. "Õigus" 1932, nr.2.
71. -Id.- - Mõtteid Eesti Vabariigi Põhiseaduse küm-
neaastase maksvuse puhul. "Õigus" 1931 nr.1
72. -Id.- - Võimude lahkuse ja tasakaalu probleem
uues põhiseaduses.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.283.
73. Piip, A. - "atlands Weg zur neuen Verfassung. 1936.
74. -Id.- - Rahvusvahelise õiguse süsteem. 1927.
75. -Id.- - Riigivanema ameti ja Vabariigi Valitsuse
juriidiline laad ja funktsioonid.
"Õigus" 1928, nr.5,6,7.
76. -Id.- - Riigivanem kui riigipea Eesti põhiseaduse
jäarele. "Õigus" 1927 nr.6.
77. -Id.- - Vabariigi valitsus.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.311.
78. -Id.- - Valitsusvõimu kindlustamine iseseisva riigi-
vanema loomise teel. "Postimees" 1929
(nr.nr.278,280,281.)
79. Päts, K. - Kõne Rahvuskogus 19.II.1937.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.91.

80. Päts, K. - Kõne Rahvuskogus 17.VIII.1937.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.269.
80a 18 12. märtsi raadadel, 1936.
81. Rahvuskogu esimene koda. Stenograafilised aruanded
19.veebr.-13.aug.1937. Ilmunud 1938.
82. Rahvuskogu teine koda. Stenograafilised aruanded
19.veebr.-13.aug.1937. Ilmunud 1938.a.
83. Rahvuskogu üldkoosolekute ja põhiseaduse eelnõu-osade
komisjonide ühiste koosolekute stenograafi-
lised aruanded 1937. Ilmunud 1938.a.
84. Rahvuskogu stenograafiliste aruannete lisad 1937.
Ilmunud 1938.
85. "Rigasche Zeitschrift für Rechtswissenschaft" 1935.
86. Riigikogu IV koosseis. Täielikud protokollid.
87. Riigikogu V koosseis. Täielikud protokollid.1934.
88. Riigikogu kodukord. 1921.
89. Riigikogu kodukord. 1934.
90. Riigikogu ajutine kodukord ja Riigikogu töökorra
seadus. 1938.
91. Riigi Teataja 1918 - 1938.
92. Reek, N. - Riigikaitse probleem ja uus põhiseadus.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.370.
93. Rolnik, H. - Die baltischen Staaten Litauen, Lettland
und Estland und ihr Verfassungsrecht.
94. Sokolovski - Parlamentarismus und Demokratie in den
Ostseerepubliken Estland und Lettland.
"Zeitschrift für Osteuropäisches Recht"
1934/35.
95. Tammer, H. - Eesti sisepoliitika. "Eesti Kroonika"
1932-1938.

96. Tief, O.-Riigi kõrgema võimu teostajate vastutusele
võtmine. "Õigus" 1927 nr.1.
97. -Id.- - Seaduste maksmahakkamine Põhiseaduse järgi.
"Õigus" 1926 nr.7.
98. Uluots, J. - Rahvas ja ta funktsioneerimine Eesti
põhiseaduse järgi. "Õigus" 1932 nr.6, 10.
99. -Id.- - Riigikogu juriidiline laad ja funktsioonid.
"Õigus" 1928 nr.5-7.
100. - Id.- - Valitsemisvõimu korraldamisest Eestis.
"Õigus" 1929 nr.1.
101. -Id.- - Kõne Rahvuskogus 8.VI.1937.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.114.
102. -Id.- - Kõne Rahvuskogus 17.VIII.1937.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.274.
103. -Id.- - Vabariigi President.
"Põhiseadus ja Rahvuskogu" lk.296.
104. Wandersleb
105. Willoughby - On the constitution of the United States,
New York 1929.
106. "Õigus". 1927-1938.
107. Zeitschrift für osteuropäisches Recht. 1934, 1935.

AUHINNATÖÖ

473.558

TÜ RAAMATUKOGU



1 0300 01155801 4