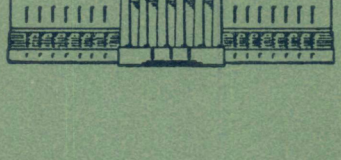
TARTU RIIKLIKU ÜLIKOOLI TOIMETISED
УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ
ТАРТУСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

ALUSTATUD 1893. a. VIHIK 199 ВЫПУСК ОСНОВАНЫ в 1893 г.

ÕIGUSTEADUSLIKKE TÖID
ТРУДЫ ПО ПРАВОВЕДЕНИЮ

VI



ТАРТУ 1967

TARTU RIIKLIKU ÜLIKOOLI TOIMETISED

УЧЕНЫЕ ЗАПИСКИ
ТАРТУСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА

ALUSTATUD 1893. a. VIHIK 199 ВЫПУСК ОСНОВАНЫ в 1893 г.

ÕIGUSTEADUSLIKKE TÖID
ТРУДЫ ПО ПРАВОВЕДЕНИЮ

VI

TARTU 1967

Redaktsioonikolleegium: J. Ananjeva, H. Kadari, V. Kelder, J. Mäll, P. Vihalem (esimees).

Редакционная коллегия: Ж. Ананьева, Х. Кадари, В. Кельдер, И. Мялл, П. Вихалем (председатель).

Vastutav toimetaja J. Mäll

PROLETARIAADI DIKTATUURI KEHTESTAMINE EESTIS 21. JUUNIL 1940 [1]

Õigusteaduse doktor P. Vihalem

Riigi ja õiguse ajaloo kateeder

Sündmused Eestis 1940. aasta suvel, samuti aastail 1917—1920 ja 1939 on suure rahvusvahelise tähtsusega. Ajaloolised sündmused olid Eestis neil aastail tihedamalt kui kunagi varem seotud kõigi suurriikide poliitikaga, Eesti oli siis maailmapoliitika tulipunktis. 1918.—1919. aastani oli Eesti antandi riikide nõukogudevastase sõja üks tähtsamaid platsdarme, Eestiga sõlmis Nõukogude riik 2. veebruaril 1920. aastal esimese rahulepingu. 1939. aastal katkesid Nõukogude ja Lääneriikide läbirääkimised just Baltimaade julgeoleku garanteerimise küsimuses tekkinud lahkarvamuste tõttu, millele järgnes Teise maailmasõja puhkemine. Paarikümneaastase vaheaja järel tähistasid revolutsioonilised pöörded Lääne-Ukrainas, Lääne-Valgevenes ja Baltimaades sotsialismi laienemise protsessi esimest algust Euroopas.

Sündmused Eestis nimetatud aastail pakuvad ka suurt t e o r e e t i l i s t huvi. Eestis on sotsialistlik kord, töörahva võim kehtestatud faktiliselt neljal korral (1917, 1918, 1940 ja 1945), kolmel korral on selle mitmesugused imperialistid ja kohalik kodanlus purustanud (1918, 1919, 1941). Eesti on äganud kahel korral Saksa okupatsiooni ikke all. Iga kord on need sündmused toimunud isesugustes tingimustes. Sotsialistlikku korda on siin kahel korral kehtestatud rahulikul teel, kahel korral relvastatud võitlusega okupantide ja kohaliku kodanluse vastu. Kodanliku riigiaparaadi purustamine ja sotsialistliku riigiaparaadi ülesehitamine, valimiste kor-

[1] Artikkel on ettekanne Tartu Riikliku Ülikooli teaduslikul sessioonil 21. mail 1965. a. Tartus ja ENSV 25. aastapäevale pühendatud vabariiklikul konverentsil 25. mail 1965. a. Tallinnas. Kuna meie erialases kirjanduses on antud küsimuses ilmunud hulga artikleid — viimati akadeemik V. Maamäe sulest «Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised. Ühiskonnateaduste seeria» 1966, nr. 3, kus esitatakse historiograafiline ülevaade ja tutvustatakse lugejat olulisemate tööde ja allikatega, siis on käesolevale ettekandele lisatud vaid üksikuid viiteid dokumentidele.

raldamine ja parlamentaarse tee kasutamine, rahva osavõtu ulatus riigivõimu teostamisel, Eesti riikliku korralduse otsustamine — kõigi nende küsimuste lahendamisel eri ajajärkudel oli küllalt suuri erinevusi. Sündmuste selline mitmekesisus võimaldab Eesti ajaloost tuua paljude tähtsamate teoreetiliste seisukohtade tõestamiseks häid näiteid ja täpsustada mõnes aspektis marksistlikku teooriat riigi ja õiguse teooria, sõja ja rahu, revolutsiooni ja rahvusküsimuse alal.

Käesolevas töös käsitleme peamiselt ühte teoreetilist küsimust: kellele kuulus riigivõim Eestis 21. juunist 21. juulini 1940.

Selle teemaga seotult tuleb puudutada aga ka sotsialismile ülemineku rahulikku teed ja parlamentaarse ülemineku tee vorme Eestis proletariaadi diktatuuri kehtestamisel.

1. Millised seisukohad esinevad Eesti riigi olemuse kohta 21. juunist 21. juulini 1940

Eesti riigi olemuse kohta kuuajalisel perioodil 21. juunist kuni 21. juulini 1940 on esitatud teoreetilistes töödes ja publitsistlikes artiklites mitmesuguseid seisukohti. Neid esineb ka selleaegseis ametlikes dokumentides, partei ajakirjanduses ja sõnavõttudes. Neis allikais on juttu rahvavalitsusest, demokraatlikust või rahvademokraatlikust riigist, riigist, kes täitis objektiivselt proletariaadi diktatuuri funktsioone ning lõi eeldused selle kehtestamiseks. Märgitakse samuti, et selle perioodi riigis oli võim rahva käes, et riik ei olnud enam päris kodanlik ega veel mitte ka sotsialistlik. Lõpuks on pärastsõjaaegsel perioodil avaldatud ka seisukoht, et Eestis kukutati 21. juunil 1940. a. kodanlik riigivõim ja kehtestati proletariaadi diktatuur, loodi sotsialistlikku tüüpi riik. Püüan alljärgnevalt seda seisukohta esitada ja omalt poolt täpsustada ja täiendada selle põhistust.

Eesti riigi olemuse kindlaksmääramisel antud perioodil ei ole ainumääravad selleaegsete juhtivate seltsimeeste sõnavõttudes ja valitsuse deklaratsioonides avaldatud määratlused valitsuse ja riigivõimu iseloomu kohta. Sel perioodil ja ka praegu räägitakse näiteks nende sotsialistlike riikide puhul, kus ekspluataatorid pole veel likvideeritud, tihti r a h v a v a l i t s u s e s t, kuigi teatakse väga hästi, et enne ekspluataatorite likvideerimist ei saa teoreetilist juttugi olla mingist kogu rahva valitsusest. Ka terminid a n t i f a š i s t l i k ja d e m o k r a a t l i k valitsus või riik võivad tähistada nii kodanlikku kui ka sotsialistlikku tüüpi riiki. Kaasajal ei saa aga eksisteerida riiki, mis pole ei kodanlik ega sotsialistlik, vaid on midagi vahepealset.

Küsimuse lahendamisel, kelle diktatuuri teostatakse vastaval maal, on marksistliku teooria seisukohalt kõige tähtsam kindlaks teha, kelle käes t e g e l i k u l t riigivõim on, missuguse klassi huvi-

des seda teostatakse, kes moodustavad riigiaparaadi juhtiva osa. Püüame allpool esitada neid fakte, mis tõestavad, et kodanlus alates 21. juunist oma diktatuuri Eestis enam ei teostanud, vaid seda tegi proletariaat, et Eestis likvideeriti alates 21. juunist kodanlik riik ja loodi sotsialistlikku tüüpi riik.

2. Missuguste jõudude toimel kehtestati Eestis 21. juunil proletariaadi diktatuur

Diktatuuri kehtestamisel on vaja alata selle küsimuse selgitamisest, missugused *jõud* kukutasid endise diktatuuri ja kehtestasid uue ja millise eesmärgiga. Peab ütlema, et nii Nõukogude Liidu, rahvusvahelise kui ka Eesti töölisklassi seisukohalt olid need eeskätt *välispoliitilised motiivid*, mis ajendasid töölisklassi asuma pealetungile.

10. mail Prantsusmaale pealetungi alustanud fašistliku Saksa väed vallutasid 13. juunil Pariisi, millele järgnes 22. juunil Prantsusmaa kapituleerumine. Tekkis väga tõsine oht, et pärast jõudude kogunemist paisatakse hitlerlikud väed Nõukogude Liidu ja ka Baltimaade vastu. Nõukogude Liidu, rahvusvahelise töölisklassi, aga samuti ka eesti töölisklassi kõige tähtsamaks ülesandeks kujunes sel perioodil kaitsevõime tugevdamine hitlerliku agressiooni vastu. Kuigi EKP võitles kogu aeg Eesti muutmise eest sotsialistlikuks maaks, ei olnud see ülesanne sel ajal nii aktuaalne kui eelöeldu.

Eesti töölisklassi ja Nõukogude Liidu ette kerkis küsimus, kas võib loota, et Eesti kodanlik valitsus täidab ausalt 28. septembril 1939. a. sõlmitud Nõukogude-Eesti liidulepingut ja teeb kõik selleks, et ka Eesti annaks sõja korral oma panuse fašistlike jõudude kallaletungi purustamiseks. Juba varemalt kindlalt Saksa orientatsiooni omandanud Uluotsalt ja tema valitsuselt polnud seda pärast Prantsusmaa kokkuvarisemist oodata. Kõik andmed räägivad selle poolt, et Saksa kallaletungi eel Nõukogude Liidule palub kodanlik Eesti valitsus Saksa valitsuselt Eesti okupeerimist. See oleks viimastele andnud soodsa platsdarmi edasitungiks Nõukogude Liidu territooriumile.

Tekib küsimus, kas Saksa agressioonile vastuhakkamise organiseerimiseks oleks saadud Baltimaades moodustada uue koosseisuga kodanlikud valitsused. Kas Eestis oleks kodanlus moodustanud sellise valitsuse? Sel perioodil ei olnud eesti kodanlusel tahtmist hakata koos Nõukogude Liiduga vastupanu organiseerima Saksa imperialismi agressiooni vastu.

Kui kuni 1934. aastani võtsid saksa välispoliitilise orientatsiooni omaks ainult vapsid-fašistid, siis 1935. aastal, pärast Inglise-Saksa sõjalaevastiku kokkulepet tegi seda juba valdav osa eesti kodanlusest.

1939. aasta kevadel ja suvel pani Nõukogude valitsus nii Lääne suurriikidele kui ka kodanliku Eesti valitsusele ette kodanliku Eesti riigi iseseisvust garanteerida nii otsese kui ka kaudse agressiooni vastu, kusjuures garanteerijateks oleksid olnud Inglise, Prantsuse ja NSV Liidu valitsused. Kodanliku Eesti ja Lääne valitsused, eriti Inglise valitsus, lükkasid selle ettepaneku aga tagasi. Ka kodanliku opositsiooni juht Jaan Tõnisson ei protestinud selle vastu.

Eesti-Saksa mittekallaletungilepingu kinnitamisel Riigivolikogus 1939. aasta juunis ei hääletanud Jaan Tõnisson selle vastu. Ta kiitis heaks Eesti loobumise kollektiivsest julgeolekusüsteemist osavõtust ja pooldas hitlerlike agressorite huvides väljakuulutatud «neutraliteeti». Oma poliitiliste mõtteosaliste andmetel olevat Tõnisson teravalt arvustanud ka 1939. a. Eesti-Nõukogude liidulepingut. 1940. aasta jaanuaris peetud Riigivolikogu järelvalimistel Rakvere, Kunda ja Jõhvi valimisringkonnas soovitas Tõnisson oma poolehoidjatel juba hääletada hitlerlaste agentuuri — vapsidefašistide kandidaadi O. Luiga poolt. Sama Tõnisson oli ka 1918. aasta jaanuaris palunud Saksa valitsuselt Nõukogude Eesti okupeerimist. Tõnisson ja teised Pätsi poliitilised vastased olid oma inglise orientatsiooni vahetanud — nii nagu nad tegid seda 1918. aastalgi — Saksa orientatsiooni vastu.

Üheltki eesti kodanluse grupilt polnud pärast Prantsusmaa kapituleerumist oodata enam niisuguse valitsuse kujundamist, kes oleks hakanud Saksa agressorile vastupanu organiseerima. See oleks võib-olla võinud toimuda veel 1939. aasta suvel, kui Chamberlain oleks asendatud selleks ajaks Churchilliga. Nii Uluotsa, Tõnissoni kui ka iga Eesti kodanlik valitsus oleks 1940.—1941. a. enne Saksa kallaletungi Nõukogude Liidule esitanud Saksa valitsusele abipalve täpselt nii, nagu tehti seda 1918. a. jaanuaris. Fašistlik Saksamaa oleks siis Nõukogude-vastast sõda alustanud, nagu ta algas 1918. a. veebruaris pealetungi Eestile, väikeriigi abistamise, rahvaste enesemääramise printsiibi kaitse petlikul ettekäändel.

Ei Nõukogude valitsus ega eesti töölisklass ei saanud enam rahulikult, käed rüpes, kallaletungi ootama jääda.[2] 1940. aasta suvel võis Eestis ainult töörahva valitsus täita ausalt Nõukogude Liiduga sõlmitud abistamispakti ja organiseerida selleks maa kaitsevõime tugevdamist. Eesti töörahvas teadis väga hästi, et kui ta ei võta ise relva kätte hitlerlaste agressiooni tagasilöömiseks, siis sunnitakse teda sõdima või töötama Saksa armees selleks, et mõisnikud saaksid oma endise maa kätte ja eesti rahvast hakataks füüsiliselt hävitama või germaniseerima. Baltimaade töörah-

[2] Autor on eespool esitatud küsimusi käsitlenud üksikasjalikumalt teoses «Eesti kodanluse üleminek Saksa fašismi teenistusse», TRÜ rotaprint, Tartu 1963.

vas valis antifašistliku võitluse, valis sotsialismi tee, proletariaadi diktatuuri kehtestamise tee. Töölisklassil oli vaja kodanluse riigivõim purustada selleks, et oma riigivõimu loomist kasutada eeskätt maa kaitsevõime tugevdamiseks. Sotsialistliku majandussüsteemi hilisem kehtestamine taotles samuti esmajoones maa kaitsevõime tugevdamist seisvate tootmisvõimsuste töölerakendamise teel. Samal ajal andis sotsialismile üleminek umbes paarikümneprotsendilise elatistaseme tõusu keskmiselt igale töötajale.

Revolutsiooniline pööre Eestis 21. juunil 1940. a. ei saanud toimuda ainuüksi eesti töörahva omal jõul. Siin tuleb arvestada ka Nõukogude Liidu osa. Viimane seisis kõigepealt selles, et Nõukogude-Saksa mittekallaletungilepingu sõlmimine 23. augustil 1939. a. võttis eesti kodanluselt võimaluse imperialistidelt abi saada selleks, et ühineda imperialistidega sõjaliseks liiduks Nõukogude Liidu vastu. Aasta hiljem, pärast Prantsusmaa kapitulleerumist oli Nõukogude Liidule aga selge, et ükski kodanlik valitsus Eestis antud tingimustes ei asu Nõukogude Liiduga koos võitlema fašistliku Saksamaa vastu, ei jää isegi sõjas erapooletuks, vaid teeb kõik selleks, et Saksa väed, keda eesti kodanlus pidas võitmatuks, saaksid võimalikult ruttu Eestimaa okupeerida. Et endale okupeeritud Eestis soodsamaid tingimusi saavutada, oleks eesti kodanluse valdav osa aidanud Saksamaad ka sõjaliselt. Suhteliselt vähesed Nõukogude väeosad, kes asusid Eestis Nõukogude Liidu ja Eesti vahel 1939. a. septembris sõlmitud lepingu alusel ja paiknesid ainult mõnes üksikus punktis, poleks ka suutnud takistada Saksa vägede maabumist Eestisse, seda enam, et eesti kodanlus oleks sakslasi sõjaliselt abistanud. Neil kaalutlustel esitas Nõukogude valitsus 14. ja 16. juunil Baltimaade valitsusele nõude moodustada uued valitsused, kes täidaksid lepingulisi liitlaskohustusi Nõukogude riigi suhtes. Samuti nõuti uute Nõukogude väekoondiste Eestisse lubamist. Nõukogude nootide vastuvõtmise tulemusena tugevdatigi Nõukogude vägesid Baltimaades 18—20 diviisini.

17. juunil revolutsiooniliste meeleavalduste järel moodustati Leedus ja 20. juunil ka Lätis uued valitsused.

Eestimaa Kommunistliku Partei juhtimisel tulid Tallinnas 21. juunil kümnetuhandelised rahvamassid tänavatele, nõudes kodanliku valitsuse lahkumist. President K. Päts oli lõpuks sunnitud Uluotsa valitsuse ametist vabastama ja uue valitsuse eesotsas J. Varesega ametisse määrama. Samal päeval vabastasid meeleavaldajad vanglast poliitvangid-kommunistid, võtsid üle Toompea lossi ja raadiojaama ja, kõrvaldanud relvastatud valve, areteerisid poliitilise politsei ametnikke nende keskuses Pagari tänavas, võtsid üle kodanliku valitsuse häälekandja toimetuse ja trükikoja ja politseilt relvad. Punaarmee isiklik koosseis nimetatud tegevusest aktiivselt osa ei võtnud.

3. Missuguse klassi käes oli Eestis riigiaparaat pärast 21. juunit

Proletariaadi diktatuuri teostab ainult see riik, kelle riigiaparaadi isiklik koosseis, eriti selle juhtkond, teenib proletariaati, teostab tema tahet. Vaatleme allpool, kellest koosnes riigiaparaadi juhtiv kaader pärast 21. juunit.

a) PRESIDENT

21. juunist kuni 20. juulini jätkas oma tegevust Eesti Vabariigi presidendina eesti kodanluse kõige juhtivam riigitegelane, kes alates 1934. aasta 12. märtsi riigipöördest oli pidevalt vabariigi kõrgeimaks võimukandjaks olnud. Pärast juunipööret andis K. Päts presidendina rea dekreete, nagu amnestiaseadus,[3] Rahva Omakaitse korraldamise seadus,[4] Eesti Panga ja moratooriumi seadus,[5] seadused mõne kutsekoja likvideerimise kohta jne., kokku 32 seadust.[6] Presidendi poolt väljaantud seadustest oli tähtsaim 27. juuni «Kaitseliidu likvideerimise seadlus».[7] Pärast juunipööret kirjutas K. Päts alla presidendi käskkirjad nr. 55—184[8] ja otsused alates nr. 161[9], neist tähtsaim Riigivolikogu valimiste väljakuulutamine.[10] Viimane president K. Pätsi allakirjutatud dekreet kannab 20. juuli daatumit ja avaldati 22. juulil.[11] Järgmine presidendi dekreet, 25. juuli daatumiga, avaldati samal päeval ja sellele on alla kirjutanud Joh. Vares.[12]

Viimasele avaldatud presidendi käskkirjale nr. 184 on alla kirjutanud K. Päts 20. juulil.[13] Järgmisele, 21. juulil avaldatud käskkirjale nr. 186, on alla kirjutanud peaminister Joh. Vares. Selle tekst on järgmine: «Olen asunud Vabariigi Presidendi ülesandeisse 21. juulil 1940 kell 23.»[14] Kaks päeva hiljem järgnes «Riigivolikogu otsus Vabariigi Presidendi küsimuses», mille täielik tekst on järgmine: «Ära kuulanud Vabariigi Presidendi Konstantin Päts'i palve volituste mahapaneku kohta, otsustas Riigi-

---

[3] «Riigi Teataja» (edaspidi lühendatult RT) 1940, 57, 509. (teine number tähistab numbrit, kolmas artiklit).

[4] RT 1940, 62, 583.

[5] RT 1940, 71, 714.

[6] RT 1940, artiklid 551—552, 582, 591, 593, 637, 643—647, 675—679, 680—687, 725—726, 734—736.

[7] 1940, 55, 498. Teised artiklites 592, 638, 648.

[8] RT 1940, 54, 491 alates.

[9] RT 1940, 57, 540.

[10] RT 1940, 60, 565 (otsus nr. 175).

[11] RT 1940, 75, 736.

[12] RT 1940, 79, 749.

[13] RT 1940, 79, 763.

[14] 1940. aasta sotsialistlik revolutsioon Eestis. Dokumente ja materjale, Tallinn 1960, dok. nr. 162, lk. 211.

volikogu palve rahuldada ja panna Vabariigi Presidendi kohuste täitmine Peaministrile dr. Johannes Varesele».

See otsus on vastu võetud Riigivolikogus 23. juulil 1940. kell 19.[15] Sellele järgnes 23. juulil J. Varese allakirjutatud presidendi käskkiri nr. 187: «Riigivolikogu 23. juuli 1940. otsuse kohaselt olen asunud Vabariigi Presidendi ülesandeisse 23. juulil 1940. kell 17».[16]

25. augustil võttis Riigivolikogu vastu Eesti NSV Konstitutsiooni, mis samal päeval avaldati ja kohe kehtima hakkas. Sellega likvideeriti presidendi instituut Eestis.[17] Viimane avaldatud presidendi käskkiri nr. 267 kannab eelmise päeva daatumit.[18] Tuleb muidugi arvesse võtta, et Riigivolikogus 21. juulil vastuvõetud «Deklaratsioon riigivõimust Eestis»[19] ja «Deklaratsioon Eesti astumise puhul Nõukogude Sotsialistlike Vabariikide Liitu»[20] tühistasid vähemalt osaliselt kodanliku Eesti põhiseaduse ja presidendi instituudi.

Kuna K. Pätsil presidendina oli juriidiliselt väga suur võim, tema dekreedid, otsused ja käskkirjad korraldasid kõige olulisemaid riigielu küsimusi, siis tekib loomulikult probleem, kelle diktatuuri akte ta juriidiliselt vormistas. Tutvunud presidendi poolt väljaantud aktidega 21. juuni ja 21. juuli vahel, tuleb teha järeldus, et nendega vormistati proletariaadi diktatuuri kehtestamist. Subjektiivselt oli see K. Pätsile täiesti vastumeelne, kuid ta oli sunnitud seda tegema, pealegi kuna ka ilma temata oleks proletariaat ikkagi oma diktatuuri teostama hakanud, kas siis kodanlikku konstitutsiooni kasutades või ilma selleta. Missugust poliitikat K. Päts tegelikult soovis ajada, seda näitab juba ainult kahe fakti esitamine. Juunipöörde ajal esitas ta vaps-fašist H. Mäe kaudu palve Saksa valitsusele abi saamiseks, et kodanlus võiks võimule jääda. Valimiste väljakuulutamisel tegi ta O. Pukile (endise Riigivolikogu juhataja) ülesandeks, et see organiseeriks kodanlike kandidaatide ülesseadmist.

Tuleks selgituseks lisada, et mõnes kodanlikus riigis on esinenud juhte, kus isegi presidendi või peaministri kohale on pandud isik, kes ise kapitalistide klassi ei kuulu, kes enne sellele kohale asumist on töötanud isegi töölisena või väiksepalgalise teenistujana. Tarvitseb meenutada näiteks Saksa esimest presidenti F. Ebertit või riigikantsler A. Hitlerit. Kodanlusele oli selliseid mehi neile kohtadele kasulikum panna kui Kruppe või Forde. Ka töölisklass võib, olgugi harva, pidada kõrgel ametikohal ajutiselt endisi kodanlikke tegelasi.

---

[15] RT 1940, 77, 746.
[16] RT 1940, 79, 764.
[17] RT 1940, 111, 1117.
[18] RT 1940, 112, 1131.
[19] RT 1940, 74, 733.
[20] RT 1940, 76, 743.

Kui me ainult presidendi pärast eitaksime proletariaadi diktatuuri olemasolu Eestis sel perioodil, siis peaksime eitama kodanluse diktatuuri olemasolu ka neis kodanlikes riikides, kus presidendid või riigikantslerid pole kapitalistid. Väga sageli on monarhiates kujunenud tavaks, et kuningal tuleb alla kirjutada igale valitsuse poolt esitatud aktile. Peale selle nõuti Eestis juba põhiseaduse põhjal kõigile presidendi aktidele, välja arvatud eriõiguse alusel antavatele, ka peaministri ja vastava ministri allkirju.[21] Viimased olid aga pärast 21. juunit töölisklassi esindajad. On muidugi selge, et kirjeldatud meetod, mida kodanlus sageli kasutab, pole proletariaadile üldiselt vastuvõetav. Temale pole vaja ei monarhe ega kodanluse seast pärinevaid presidente.

b) VALITSUS

21. juuni õhtul oli president sunnitud senise valitsuse ametist vabastama [22] ja uue valitsuse, eesotsas J. Varesega, ametisse nimetama.[23] Kelle huve kaitses see valitsus, kelle diktatuuri ta teostas? Vormiliselt valitsuses EKP liikmeid 21. juunil ei olnud, kuid pärast 4. juulit võeti kaks kolmandikku ministritest partei liikmeteks vastu. Tuleb arvestada, et enne seda oli EKP-l kogu Eestis ainult umbes 120—150 liiget. Paljud valitsuse liikmed olid juba aastaid EKP juhtimisel töörahva võitlusest kodanluse vastu osa võtnud. Valitsuse tegevust juhtis juba esimesest päevast peale EKP.

Tuleb arvesse võtta, et sama valitsus jäi edasi ka esimeseks Nõukogude Eesti valitsuseks, kes oli ametis kuni 25. augustini, mil ENSV oli juba NSV Liidu koosseisus. Oleks ebaloogiline väita, et Varese kommunistliku enamusega valitsus teostas kuni 21. juulini kodanluse, kuid pärast seda proletariaadi diktatuuri, eriti veel selletõttu, et sama valitsuse liikmed töötasid ka pärast 25. augustit juhtivatel kohtadel Nõukogude Eesti riigiaparaadis — J. Vares Ülemnõukogu Presiidiumi esimehena, N. Andresen hariduse rahvakomissarina, Rahvakomissaride Nõukogu aseesimehena ja hiljem Ülemnõukogu Presiidiumi esimehe asetäitjana, A. Jõeäär kohtu rahvakomissarina, N. Ruus EKP Keskkomitee sekretärina ja hiljem Ministrite Nõukogu esimehe asetäitjana, J. Semper Kunstide Valitsuse juhatajana, H. Kruus välisministrina.

c) RIIGIAPARAADI JUHTIV KAADER

Kodanliku riigiaparaadi purustamise ja proletariaadi diktatuuri teostamiseks uue sotsialistliku riigiaparaadi loomise kiirus ja põhjalikkus olenevad eelkõige sellest, kas see toimub relvastatud

[21] RT 1937, 71, 590 42. Presidendi akte, mis eriõiguse alusel oli võimalik anda, sel perioodil ei antud (eriõigust reguleerisid põhiseaduse § 39 p. 3, 5—6, § 47, 50, 84 p. 3 jt.).

[22] RT 1940, 54, 491.

[23] RT 1940, 54, 492. Vt. ka RT 1940, 54, 497.

võitluse või rahuliku ülemineku tingimustes. Viimasel juhul toimuvad need protsessid mõne riigiaparaadi lüli osas aeglasemalt, kuid paremini läbiviidult. Aeglasem üleminek, nagu see toimus Eestis 1940. aastal, ei tähenda aga seda, et proletariaadi diktatuuri ei kehtestatud, et kõigi kodanliku riigiaparaadi osade purustamine oleks olnud aeglasem või vähem täielik kui näiteks pärast Suurt Sotsialistlikku Oktoobrirevolutsiooni.

Kuu aja jooksul pärast 21. juunit kõrvaldati senised kodanlikud tegelased kõige juhtivamatelt kohtadelt riigiaparaadis ja asendati töörahva esindajatega.

10. juulil vabastati ametist riigikontrolör ja 13. juulil nimetati selle kohustetäitjaks EKP liige A. Aben.[24] Keskasutustes vabastati valdav enamus ministriabidest (asetäitjatest) ja osakondade (talituste) direktorid ning nende asetäitjad.

28. juunist kuni 5. juulini vabastati ametist senised maavanemad.[25] Likvideeriti õiguskantsleri ametikoht.[26]

Tuleb muidugi märkida, et paljud juhtivad riigiaparaadi lülid jäid vana kaadriga täidetult püsima veel pärast 21. juulit. Nii püsis endine Riigikohtu esimees K. Parts omal kohal 1. augustini,[27] Riigikohtu prokurör J. Müller 8. augustini,[28] Sõjaväe Kõrgema Kohtu esimees kindralmajor N. Helk kuni 23. augustini,[29] Kohtukoja esimees 13. augustini,[30] Riigi Ringhäälingu direktor F. Olbrei 21. augustini.[31] Tähtsamad saadikud välismaal vabastati ametist 8. augustil.[32] Ei ole aga mingisugust kahtlust selles, et esimese kuu jooksul 21. juunist 21. juulini viidi vana riigiaparaadi lammutamise ajal radikaalsemad abinõud läbi kui järgneva kuu jooksul 21. juulist kuni ENSV Konstitutsiooni vastuvõtmiseni 25. augustil.

d) RELVASTATUD JÕUD

Diktatuuri teostamisel on kõige olulisemateks riigiaparaadi osadeks kahtlemata selle relvastatud jõud. Ainult see klass, kes käsutab relvastatud jõude, on võimeline oma diktatuuri teostama. Kodanliku Eesti riigiaparaadi relvastatud jõududeks olid Kaitseliit, armee, politsei ja vanglate personal.

Kaitseliit oma 40 000 relvastatud mehega (kogu koosseis umbes 100 000), kellest valdav enamus kuulus kodanluse hulka, oli kaht-

[24] RT 1940, 67, 657 ja 68, 672.
[25] RT 1940, 57, 520—521, 525, 530; 63, 606—608.
[26] RT 1940, 79, 750.
[27] RT 1940, 90, 905.
[28] RT 1940, 98, 968.
[29] RT 1940, 112, 1130.
[30] RT 1940, 102, 1021.
[31] RT 1940, 107, 1092.
[32] RT 1940, 98, 970—974. K. Selter kui endine majandus- ja välisminister vabastati juba alates 1. juulist — RT 1940, 64, 629. Teiste kohta vt. Riigi Teataja Lisa 1940, 62; RT 1940, 67, 659—661 ja 664—665; 1940, 61, 570—573.

lemata kõige olulisem lüli töörahvast ohjeldavas riigiaparaadis. 27. juuni seadlusega lõpetati Kaitseliidu tegevus järgmisest päevast.[33] Kuna riigivõim oli läinud proletariaadi kätte rahulikul teel, siis saadi kaitseliitlaste käest kätte peaaegu absoluutses ulatuses kogu relvastus ja lahingumoon. Eesti oludes oli Kaitseliidu tegevuse lõpetamine kodanliku riigimasina lammutamise kõige olulisemaks aktiks.

Juba 21. juunil hakati partei juhtimisel organiseerima tööliste relvastatud salku. Varustatult politseilt saadud relvade, autode ja mootorratastega, võtsid Rahva Omakaitse (RO) üksused 21. juunil osa demonstratsioonist ja asusid pärast komandandi ja vahtkonna kõrvaldamist Toompea lossis korrateenistust pidama. RO koosnes töölistest, juhtkonnas olid kommunistid, kellest mitmed olid osa võtnud võitlustest Hispaanias.

5. juuli dekreediga määrati kindlaks RO kui siseministrile alluva riiklike ülesannetega organisatsiooni korraldus ja õigused.[34] RO üksusi organiseeriti kogu maal. Maakondades olid RO juhtideks tavaliselt partei juhtivad töötajad. Paari-kolme kuuga tõusis RO liikmete arv 8000-ni, arvatavasti suurem osa neist oli RO-s juba enne 21. juulit.

40 000 kodanlaselt relva võtmine ja mitmele tuhandele töölisele relva andmine tõestab vahest kõige selgemini, et riigivõim oli läinud kodanlaste käest proletariaadi kätte.

Kodanlikus armees oli 1939. aastal 10 550 sõdurit ja 1450 ohvitseri ning allohvitseri. Töölistest ja talupoegadest komplekteeritava reakoosseisuga armee juures pole pärast proletariaadi poolt võimu vallutamist vaja igal juhul seda riigiaparaadi osa lammutada. Venemaal tehti seda küll 1918. a. kevadel, kuid peamiselt sellepärast, et talupoegade enamus ei tahtnud sel perioodil Nõukogude kodumaad sõjatüdimuse tõttu kaitsta, mis konkreetselt ilmnes Saksa vägede pealetungi ajal veebruari lõpul 1918. Pärast juunipööret asuti Eestis armeed umbes samade meetoditega ümber korraldama, kui seda tehti pärast Oktoobrirevolutsiooni kodanliku armeega. Kuigi riigivõim oli Eestis pärast juunipööret kindlamalt proletariaadi käes kui 1917. aastal, asuti vana armeed puhastama resoluutsemalt, kui seda tehti Eestis Oktoobrirevolutsioonist kuni 2. veebruarini 1918. Detsembris 1917 moodustati Eestis veel vana armee eesti polkudest koguni diviis, kelle staabiülem alampolkovnik Soots andis 6. detsembril oma esimese päevakäsu ja kelle komandöriks nimetati 23. detsembril 1917 polkovnik Laidoner. Ainult I polgu komandör polkovnik Tõnisson asendati mitte just parema komandöriga, polkovnik Põdderiga, kes varsti pärast seda Saksa vägesid Eestisse palus ja neid teenima hakkas.

---

[33] RT 1940, 55, 498.
[34] RT 1940, 62, 583.

Kohe pärast juunipööret — 22. juunil — vabastati sõjavägede ülemjuhataja ametist ja üldse sõjaväelisest teenistusest kodanlikus Eestis tähtsuselt teine tegelane — J. Laidoner.[35] Ülemjuhataja ametikoht, mis võimaldas tsiviilvõimude tegevusse igal ajal vahele segada, jäi täitmata.[36] Sõjaväe juhtimine anti ametisse nimetatud sõjavägede juhatajale, kelle õigused olid märksa vähemad. 5. juuli seadlusega loodi sõjaväes poliitiliste juhtide ametikohad.[37] Sõjaväe poliitiliseks peajuhiks määrati EKP Keskkomitee liige P. Keerdo,[38] poliitjuhtideks partei liikmed või need, kes varsti parteisse astusid. 13. juuli seadlusega legaliseeriti 9. juulil organiseerima hakatud väeosade komiteede loomine.[39] Rida kõige reaktsioonilisemaid sõjaväelasi vabastati senistelt ametikohtadelt. Mingisuguseid provokatsioone ei õnnestunud kodanlusel sõjaväes organiseerida. Eesti ümberkorraldatud armee nimetati pärast nõukogude korra kehtestamist Punaarmee territoriaalkorpuseks. Seega ei toimunud ka armee osas pärast 21. juulit suuremaid muudatusi kui kuu aja jooksul enne seda.

Kodanliku Eesti politseis oli umbes 2000 relvastatud politseinikku, vanglates 3000 vangi ja 300 valvurit. Kuna võimu üleminek toimus rahulikul teel ja ruttamiseks polnud hädavajadust (võim oli kindlalt töörahva käes), siis polnud karta, et politsei või vangivahid võiksid töörahva mahasurumist jätkata või peatselt mässu organiseerida. Pealegi oli vaja kindlustada kuritegeliku elemendi — elukutseliste varaste jt. vaoshoidmist ning liikluse korraldamist. Neil põhjustel jäeti politsei ja vanglate personal kuni septembrini ametisse. Selle asjaolu tõttu ei jäänud Eesti ei enne ega pärast 21. juulit kuni septembrini veel kodanlikuks riigiks. Tähtsamad aktsioonid, mis olid suunatud otseselt kodanluse vastu, viis pealegi RO läbi. Tuleb arvestada ka seda, et politsei reakoosseis — kordnikud — said kuupalka 70 krooni, mis võrdus keskmise töölise palgaga.

Siseministeeriumi valitsustele, (talitustele), kellele allusid politsei ja omavalitsused, määrati kõige varem uus juhtkond. Sisekaitseülema ülesanded pandi 22.—29. juunist uuele siseministrile, 29. juunist aga ta ühele abile.[40] 23. ja 25. juunil määrati uued ministriabid (asetäitjad).[41] Politseitalituse abidirektor tagandati alates 24. juunist.[42] Vana kommunist, endine poliitvang ja hilisem siseasjade rahvakomissar Andres Murro määrati sellele kohale

---

[35] RT 1940, 55, 499. Vt. ka RT 1940, 57, 541.
[36] RT 1937, 71, 590, § 138.
[37] RT 1940, 63, 592.
[38] RT 1940, 63, 592.
[39] RT 1940, 67, 648.
[40] RT 1940, 57, 529, 535 ja 540, endiste abide kohta vt. RT 1940, 57, 522.
[41] RT 1940, 54, 494 ja 495.
[42] RT 1940, 55, 505, ja 57, 539.

kohusetäitjaks arvates 1. juulist [43] ja 16. juulist juba direktoriks.[44] Hilisem julgeoleku rahvakomissar Boris Kumm määrati Pärnu poliitilise politsei komissariks alates 24. juunist ja alates 16. juulist juba politseitalituse abidirektori kohustetäitjaks,[45] Tallinna poliitilise politsei komissariks nimetati juuli algul vana kommunist Reinson. 4. kuni 17. juulini vahetati ka politseiprefektid.[46]

1. juulist arvates määrati ametisse uus Omavalitsuste Talituste direktor.[47] Peale uute politseiprefektide olid juhtivad siseministeeriumi töötajad EKP liikmed või võeti EKP liikmeteks juuli algul.

4. Riigivolikogu valimised Eestis 14. ja 15. juulil proletariaadi diktatuuri tingimustes

Nende seltsimeeste seisukohalt, kelle arvates proletariaadi diktatuur kehtestati Eestis 21. juulil, toimusid Riigivolikogu valimised kodanlikku tüüpi riigi tingimustes ja üleminek proletariaadi diktatuurile toimus 21. juulil tüüpilisel kujul parlamentaarsel teel. Tegelikult see muidugi nii ei olnud ja puhast parlamentaarsel teel üleminekut Eestis ei esinenud.

Vaatleme järgnevalt fakte, mis tõendavad, et valimised toimusid proletariaadi diktatuuri tingimustes.

5. juulil määrati presidendi otsusega Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine,[48] kuigi ükski kodanluse grupp ei nõudnud vana Riigivolikogu laialisaatmist ega uusi valimisi. Samal päeval avaldati ka presidendi üleskutse ja anti valitsuse korraldus [49] valimiste kohta 14. ja 15. juulil ja rea riigivolikogu valimise seaduse sätete asendamiseks uute sätetega, kuigi kehtiva põhiseaduse järgi võis ainult Riigivolikogu valimisseadust muuta.[50] Valimisseadus nägi ette, et valimised pidid välja kuulutatama 35 päeva enne valimisi,[51] valitsuse korralduse alusel kuulutati valimised aga 7 päeva enne valimiste esimest päeva välja. See oli muidugi kodanlusele kahjulik uuendus, mis tuli talle pealegi ootamatult. See omalt poolt tingiski teiste muudatuste kehtestamise. Osa muudatusi teenis demokraatia kindlus-

---

[43] RT 1940, 59, 557. Vt. ka nr. 70, 698.
[44] RT 1940, 72, 721.
[45] RT 1940, 72, 722. Vt. ka Riigi Teataja Lisa 1940, 59 ja 60. Teiste poliitilise politsei ametnike tagandamise kohta vt. Riigi Teataja Lisa 1940, nr. 58, 63 (17 vabastamist).
[46] RT 1940, 59, 561 ja 564; 63, 605; 64, 631 ja 632; 70, 703 ja 713; 89, 896. Vt. ka RT 1940, 87, 850 ja 851.
[47] RT 1940, 59, 556 ja 555.
[48] RT 1940, 60, 565.
[49] RT 1940, 60, 566 (õiendus 1940, 62, 584). Vt. ka RT 1940, 65, 640 ja 641.
[50] RT 1937, 71, 590 § 99 p. 2.
[51] RT 1937, 71, 592 § 27.

tamise eesmärki, nii näiteks nõue, et kui esitatud on ainult üks kandidaat, siis toimuvad siiski valimised. Rahvuskogu valimistel pääses rahvuskogu «alamkotta» ilma valimata 50 «rahvasaadikut» ja ülejäänud 30 valimiste tulemusel. Valimisi korraldavad komiteed, kes varem olid komplekteeritud kodanluse esindajatest, komplekteeriti nüüd töörahva esindajatest, kelledest valdav enamus olid valimiste ajal EKP liikmed.[52]

9. juulil anti valitsuse korraldus, mis, täiendades valimisseadust, nõudis igalt kandideerivalt isikult järgmise päeva kella 14-ks valimisplatvormi esitamist «...et vältida Riigivolikogu valimiste kasutamist Eesti Vabariigile ja Eesti rahvale kahjulikkude eesmärkide huvides...» Esitamata jätmise korral tühistati nimekiri.[53] Peakomitee 10. juuli juhendi kohaselt võis ringkonnakomitee juhul, kui valimisplatvorm oli «vaid üldsõnaline või mõeldud ilmselt valijate petmiseks», esitatud kandidaadi esituskirja tühistada.[54] 80 riigivolikogu liikme kohale esitati 161 kandidaati, kusjuures 12 ringkonnas oli ainult 1 kandidaat esitatud ja nimelt Töötava Rahva Liidu (TRL) poolt. Osa väljaspool TRL-i esinevaid kandidaate võttis ise oma kandidatuuri tagasi; ülejäänute esitamise tühistasid aga ringkonnakomiteed põhjusel, et nende valimisplatvorm oli vaid «üldsõnaline või mõeldud ilmselt valijate petmiseks».

Näiteks J. Tõnissoni valimisplatvorm oli sõnastatud järgmiselt: «1) Eesti Vabariigi põhiseadusliku korra toetamine; 2) Eesti ja Nõukogude Liidu vahelise vastastikuse abistamise pakti ausa ja täpse täitmise taotlemine; 3) Vabariigi Valitsuse tegevuse toetamine tema deklaratsiooni alusel.» Kuna tegelikult Tõnisson seda programmi ei mõelnudki teostama hakata, tühistati nii tema kui ka kõigi teiste kodanlike tegelaste esituskirjad. Ei ole mõeldav, et kõik see toimus kodanluse diktatuuri olukorras.

Kokkuvõttes võiksime öelda, et nimetatud õiguslike aktidega võeti seega kodanluselt faktiliselt passiivne valimisõigus. Olukord, et proletariaadi esindajaid võib, kodanluse esindajaid aga ei või parlamenti valida, tõendab proletariaadi, mitte kodanluse diktatuuri eksisteerimist. Olukorras, kus võidakse valida ainult kodanlasi või neid teenivaid kandidaate, esineb igal juhul kodanluse diktatuur. Olukorras aga, kus nii kodanlusel kui ka töörahval on nii aktiivne kui passiivne valimisõigus, võib esineda nii kodanluse kui ka proletariaadi diktatuur. Juulis 1940 peetud valimistel esinesid aga ainult EKP ja parteitute töölisorganisatsioonide bloki — Töötava Rahva Liidu — kandidaadid. Peale töölisorganisatsioonide teisi ühinguid TRL-is ei olnud. Peaaegu kõik bloki kandidaadid

---

[52] RT 1940, 60, 567 — peakomitee koosseis; RT 1940, 58, 586 — ringkonnakomiteede koosseisud. Vt. ka Riigi Teataja Lisa 1949, 59.

[53] RT 1940, 64, 628. Vt. ka art. 627.

[54] 1940. aasta sotsialistlik revolutsioon Eestis. Dokumente ja materjale, dok. nr. 132. Ülejäänud küsimuste kohta vt. RT 1940, 62, 587—590; 64, 627 ja 640—641; 58, 587—590.

olid EKP liikmed, neist suur hulk endisi poliitvange. Kommunistide protsent oli isegi suurem kui praegustes ülemnõukogudes. Hääletamisest võttis osa 84,1 protsenti valijatest ja TRL-i kandidaatide poolt hääletas 92,8 protsenti valijatest. Kõik 80 TRL-i kandidaati osutusid valituks.[55]

Võiks märkida, et 1917. a. novembris peetud Vene Asutava Kogu valimistel ja 1918. a. enne Saksa okupatsiooni toimunud Eesti Asutava Kogu valimistel ei võetud kodanluselt ei aktiivset ega ka passiivset valimisõigust ei valimiste eel ega selle ajal. Vene Asutav Kogu aeti 5. jaanuaril 1918. a. laiali, Eesti Asutava Kogu valimised aga jäeti pooleli.

Vene Asutava Kogu valimistel said bolševikud Eestis 39,9 protsenti häältest, Eesti Asutava Kogu valimistel aga paar protsenti vähem. Kui 1940. aastal oleks ka kodanlusele antud võimalus oma kandidaate üles seada, neile kindlustatud propagandavabadus, siis oleks TRL-i kandidaatidele muidugi väiksem protsent hääli antud, kuid enamuse häältest oleks TRL ikkagi saanud.

Lõpuks tuleks sellele tähelepanu juhtida, et valitud Riigivolikogu nimetas ennast 25. augustil 1940. a. ajutiseks ENSV Ülemnõukoguks.[56] Hiljem jäeti sõna «ajutinegi» ära ja selle Ülemnõukogu volitused lõppesid alles pärast sõda 1947. aastal.

Nagu me eespool märkisime, ei teostunud võimu üleminek proletariaadile Eestis parlamentaarsel teel, sest parlamendi valimised toimusid alles pärast proletariaadi diktatuuri kehtestamist. Parlamentaarse tee mõningat sarnasust Eestis esines selles mõttes, et proletaarse võimu organiteks ei kujunenud siin nõukogud, nagu nad Venemaal olid 1917.—1936. aastatel. Samuti tuleb märkida, et Riigivolikogu, hiljem Eesti NSV esimeseks Ülemnõukoguks nimetatud parlament, valiti üldistel, otsestel, ühetaolistel ja salajastel valimistel põhiliselt kodanliku valimisseaduse järgi. Kuna sel ajal nõukogud NSV Liidus alates 1936. aasta konstitutsioonist valiti peaaegu samade valimispõhimõtete järgi, siis oli õigustatud ka parlamendi ümbernimetamine.

5. Kellele kuulusid poliitilised vabadused Eestis pärast 21. juunit

a) ÜHINEMISVABADUS POLIITILISTE PARTEIDE JA TEISTE ORGANISATSIOONIDE ALAL

Juhul, kui kodanlikus riigis kehtib kodanlik-demokraatlik režiim selle tüüpilisel kujul, on vabadus ühineda poliitiliseks parteiks juriidiliselt olemas nii kodanlusel kui ka proletariaadil. Aga ka

[55] RT 1940, 68, 673.
[56] RT 1940, 111, 1118.

proletariaadi diktatuuri tingimustes võivad eksisteerida teised parteid, kaasa arvatud kodanlikud, nagu see praegu mõnes rahvademokraatiariigis on ja osalt ka 1917.—1918. aastal Venemaal oli. Kui kehtib kodanluse diktatuur kapitalistliku ühiskonnakorraga, siis on kodanlikel parteidel suuri faktilisi ja ka juriidilisi eeliseid, mis töölisklassi parteil puuduvad. Kehtib aga proletariaadi diktatuur, siis on proletariaadi parteil faktilisi eeliseid kodanluse ees, eriti siis, kui peamised tootmisvahendid on juba riigi käes või selle kontrolli all.

Pärast juunipööret ei andnud Isamaaliit endast enam elumärki ja ta suleti 26. juunil siseministri poolt, kes teotses sisekaitseülema ülesannetes.[57] Isamaaliit oli ainuke kodanluse partei, ainuke legaalne partei üldse ja jäi ka viimaseks legaalseks kodanluse parteiks Eesti territooriumil. Pärast 21. juunit jäi jõusse kõigi teiste parteide tegutsemise keeld. Eesti kodanlus ei suutnud organiseerida ka mitte illegaalset parteid. Vormiliselt oli Eestimaa Kommunistlik Partei 21. juunist kuni 4. juulini, mil sisekaitseülem tema sulgemisotsuse tühistas,[58] illegaalne partei. Faktiliselt juhtis ta avalikult juba 20. juunil revolutsioonilise väljaastumise ettevalmistamist,[59] valitsuse koostamist ja selle tegevust alates 21. juunist ja avaldas peaaegu kõigis ajalehtedes (näiteks 28. juunil ja 2. juulil) teadaandeid.[60] Juulikuu jooksul kasvas järsult EKP liikmete arv ja tugevnes riigi parteiline juhtimine. Ainult siis, kui võim on töörahva käes, on mõeldav olukord, et tema parteil on täielik tegutsemisvabadus, kõik kodanlikud parteid aga on keelatud. Juba see fakt üksi tõendab, et Eestis kehtis sel perioodil proletariaadi diktatuur.

Peaaegu analoogiline oli olukord ühinemisvabaduse alal ka parteitutes organisatsioonides.

Pärast juunipööret suleti terve rida kodanlikke organisatsioone, ennekõike aga fašistlikud organisatsioonid. 1. juulil suleti Eesti rahvuslaste klubid ja nende häälekandja «ERK», vene valgekaartlaste organisatsioonid jms. Osa neist suletud organisatsioonidest luges kogu Eesti kodanlus oma organisatsioonideks. 5. juulil likvideeriti itaalia fašistliku korporatiivse korra eeskujul loodud Tööliskoda[61] ja järgnevatel päevadel rida teisi kodasid.[62]

Samal ajal tühistati kõik sulgemised ja kitsendused, mis olid tehtud töölisorganisatsioonidele. Eestimaa Töölisühingute Keskliidule ja paarile ametiühingule olid valitsusvõimud juhatuse määranud, kellest ametiühingud juunipöördega vabanesid. Samuti

[57] 1940. aasta sotsialistlik revolutsioon Eestis. Dokumente ja materjale, dok. nr. 104.
[58] Sealsamas, dok. nr. 118.
[59] Sealsamas, dok. nr. 89.
[60] Sealsamas, dok. nr. 115.
[61] RT 1940, 67, 645.
[62] RT 1940, 69, 675—676; 70, 680.

asusid tegutsema suletud ametiühingud. Üleriiklik Maatöörahva Ühing, mis oli suletud Pätsi kogu valitsusaja kestel, kujunes juuli lõpul 60 000 liikmega organisatsiooniks. Kui Oktoobrirevolutsioonis tugines partei eeskätt nõukogudele, rahvademokraatiamaades mitmesugustele rahvarindeorganisatsioonidele, siis Eestis tugines partei 1940. aastal peamiselt ametiühingutele.

b) PROPAGANDAVABADUS

Kodanlikus Eestis oli kogu ta olemasolu kestel kommunistliku partei ajakirjandus keelatud. Ajaleht «Kommunist» ilmus illegaalselt. Ainult üksikud tõelised töölislehed said mõnel aastal lühiajaliselt ilmuda. 1917/1918. aastal nõukogude korra ajal jätkasid kodanlikud ajalehed üldreeglina ilmumist, Eesti Töörahva Kommuuni perioodil 1918/1919. a. suleti nad aga Tartus ja mujal. Saksa okupatsiooni ajal ilmus Petrogradis eesti kodanlaste ajaleht «Eesti Päevaleht Peterburis» 28. aprillist kuni 27. juunini 1918.

Pärast juunipööret ei ilmunud kodanlikest ajalehtedest endise valitsuse ja kogu kodanluse peahäälekandja «Uus Eesti». «Uus Eesti» toimetuse ruume ja trükikoda kasutati 22. juunil kommunistide juhtimisel ilmuma hakanud ajalehe «Rahva Hääl» väljaandmiseks. 5. juulil hakkas päevalehena ilmuma «Kommunist». Teistest ajalehtedest jäi «Päevaleht» ilmuma kuni 26. juulini, ülejäänud endised kodanlikud ajalehed lõpetasid oma ilmumise augusti teisel või esimesel poolel. Valdavas enamuses jäid ametisse endised ajalehtede toimetajad, Tartus hakkasid kommunistid «Postimeest» toimetama 7. juulist alates ka juba ametlikult. Endistes kodanlikes ajalehtedes näeme ainult uue valitsuse ja ta liikmete deklaratsioone ja sõnavõtte, informatsiooni Eesti töölisorganisatsioonide ja Nõukogude Liidu kohta. Neis ei ole otsest propagandat kodanluse kasuks. Tuuakse ära kõik Eesti Töörahva Liidu üleskutsed valijatele, vastaskandidaatide osas esitatakse ainult nende nimed ja märkused kandideerimisringkonna kohta. Esines ka üksikuid erandeid, millele aga kohe reageeriti. 12. juulil karistas sisekaitseülem ajalehe «Teataja» vastutavat toimetajat 3000-kroonise rahatrahviga või 90-päevase arestiga selle eest, et ajalehes oli ilmunud üldise rahvavaenuliku hoiakuga kirjutisi.[63]

Kuigi EKP ei jõudnud kaadri puudumisel küllaldaselt ära kasutada töörahvale osaks saanud ajakirjandusevabadust, oli see siiski kodanluselt võetud.

Propaganda alal oli kodanlikus Eestis riiklikuks keskorganiks Riiklik Informatsioonikeskus, kes vastavate seaduste alusel koondas enda kätte kogu ajakirjanduse juhtimise ja propaganda. 25. juunil määrati keskuse juhtijaks peaministri abi (asetäitja) H. Kruus.[64]

[63] 1940. aasta sotsialistlik revolutsioon Eestis. Dokumente ja materjale, dok. nr. 144.

[64] RT 1940, 54, 496.

29. juunil määrati keskuse abijuhatajaks arvates 1. juulist J. Lauristin.[65] Keskus juhtis nüüd juba töörahva huvides ka Raadio Ringhäälingut, mis oli riiklik ettevõte üle 75 000 abonendiga.

Olukord, kus ajalehed, raadio ja riiklik propagandaamet võeti kodanluse käest ja anti töörahva teenistusse, näitab kujukalt, et riigivõim kuulus alates 21. juunist töörahvale. Analoogiline oli olukord koosolekutevabaduse alal.

Seda asjaolu rõhutas ka Eesti Töörahva Liidu valimisplatvormi esimene sisepoliitikaalane punkt: «Sõna-, trüki-, koosolekute- ja ühinemisvabaduse kindlustamine töötava rahva huvides».[66]

6. Ühiskondlik kord Eestis 21. juunist 21. juulini

Ühiskondlik kord, vastava maa tootmissuhete tüüp ei lange alati täpselt ühte riigi tüübiga. Kapitalistlikud tootmissuhted ja kapitalistide tugev majanduslik võim tekib juba feodaalriigi raamides. Ainult sotsialistlikud tootmissuhted ei saa tekkida enne võimu vallutamist. Nad ei saa tekkida ega ainuvaldavaks muutuda ka otsekohe pärast riigivõimu vallutamist proletariaadi poolt. Suurtööstuse üldine natsionaliseerimine Venemaal algas alles 28. juuni 1918. a. dekreedi põhjal, suurmaaomandi jagamine teostus alles 1918. a. kevadeks.

Esimese kuu jooksul pärast 21. juunit ei teostatud Eestis kapitalistliku omandi natsionaliseerimist. Seadusandlikus korras kehtestati 19. juulist kõigi pankade ja riigihoiukassade suhtes moratoorium[67] ning alates 18. juulist kitsendati väärtpaberite käivet.[68] Raha võis välja võtta igaüks ainult 100 krooni kuus. Vormiliselt jäid kapitalistid oma raha suhtes küll veel omanikeks, kuid tegelikult nad seda enam ei olnud. Juba kodanlikul ajal kehtestatud seaduste alusel saadi kohe pärast 21. juunit kontrollida või takistada välisvaluuta ülekandeid välismaale ja muid majanduslikke tehinguid. Tegelikult kontrollisid ametiühingud ettevõtete majanduslikku tegevust juba enne nõukogude korra väljakuulutamist, takistasid ettevõtjaid rahasummasid välja võtmast ja kaupu kõrvaldamast. Kui seda tehti ettevõtjate endi huvides, pidid kapitalistid arvestama ka seda, et kehtiva kaitseseisukorra ajal võimaldasid seadused sisekaitseorganitel võtta ettevõtteid sundvalitsemisele, kitsendada omandiõigust ja vahistada isikuid, kelle käitumine osutub ohtlikuks avalikule korrale.[69]

On õige, et kuu aja jooksul ei räägitud EKP väljaannetes ei tööstuse natsionaliseerimise ega põllumajanduse kollektiviseeri-

[65] RT 1940, 57, 734 ja 55, 504.

[66] 1940. aasta sotsialistlik revolutsioon Eestis. Dokumente ja materjale, dok. nr. 127.

[67] RT 1940, 69, 677; 70, 688—689; 71, 714.

[68] RT 1940, 69, 678.

[69] RT 1938, 40, 365 § 20 p. 8, § 13, § 20 p. 9.

mise nõudest. Ent teiselt poolt ei räägitud ka sellest, et need nõuded on partei oma tegevusprogrammist maha võtnud. Ühe ministri kõnes öeldi vaid, et ausalt teenitud eraomand on püha. Valimisplatvormis märgiti, et «kellelgi ei ole õigust sundida talupoegi ühinema kolhoosidesse». Töölisklassil, kes valis Riigivolikokku peaaegu ainult kommuniste, oli selge, et see volikogu lõpetab Eestis ekspluateerimise. Alles pärast valimisi, 17. juulil, esitati tööliste koosolekutel loosung Elagu Nõukogude Eesti ja nõuti Eesti astumist NSV Liidu koosseisu. See tähendas ühtlasi ka sotsialistliku ühiskonnakorra kehtestamise nõuet. Varem esitati selliseid nõudeid vaid Vändras 23. juunil ja mõnede üksikute isikute poolt ka mujal. Taktikalistel kaalutlustel olid need nõuded enneaegsed ja annavad tunnistust puudulikust klassidistsipliinist.

7. Kodanliku seadusandluse kasutamine

Selle tõendiks, et Eestis kohe pärast 21. juunit ei kehtestatud proletariaadi diktatuuri, esitatakse mõnikord fakt, et esimese kuu jooksul kasutati kodanlikku seadusandlust. Marksistlik-leninlik riigi ja õiguse teooria õpetab meile, et võimule tulnud proletariaat peab kodanliku riigiaparaadi purustama. Mis aga puutub kodanlikku seadusandlusse, siis seda võidakse ajutiselt kasutada. Nii tehti Nõukogude Eestis 1917.—1918. aastal ja kogu Venemaal kuni kohtudekreedi nr. 3 väljaandmiseni 20. juulil 1918. Kodanliku Eesti seadustes ei olnud öeldud, missuguse klassi huvides tuli kodanikke karistada ja nende vabadusi piirata. Kodanlikul ajal kasutasid riigiorganid seadusandluses neile antud laialdasi õigusi kodanluse huvides, pärast 21. juunit karistati sama kriminaalseadustiku ja kaitseseisukorra seaduse alusel kodanluse huvides tegutsevaid isikuid. Enne suleti vastava seaduse alusel töölisorganisatsioone, pärast 21. juunit kodanlikke organisatsioone. Enne anti vastava kodanliku seaduse alusel relvi Kaitseliidule, pärast 21. juunit RO töölissalkadele. Kodanlik põhiseadus ei kehtinud mitte ainult esimese kuu jooksul, vaid ka nõukogude korra ajal kuni 25. augustini, samuti nagu kodanlik vappki. Kodanlik seadusandlus aga kehtis ka veel pärast 25. augustit. Kodanlik seadusandlus tühistati hiljem kogu ulatuses kahel põhjusel: 1) et kodanliku aja tingimustes loodud seadusandlus ei vastanud sotsialismi ehitava riigi ülesannetele, et kodanlikus seadusandluses puudusid pea täielikult normid riikliku sektori juhtimiseks majanduse alal; 2) et töörahva riigil ei ole sobiv tsiteerida tsaaride ja kodanlike presidentide poolt väljaantud akte. Mõned normatiivaktid, näiteks liiklusmäärustik ja side-eeskirjad, on aga ka praegu meil oma sõnastuselt peaaegu täies ulatuses kodanlike seadustega sarnased.

* *
*

Sotsialismi võit võib toimuda relvastatud võitlusega või rahulikul teel. Erinevus nende vahel võib mõnikord relvastatud võitluse väikese ulatuse tõttu minimaalne olla. Relvastatud ülestõus võib sageli läbi põimuda ka rahuliku üleminekuteega. Relvastatud ülestõus Petrogradis toimus kiirelt ja väheste ohvritega, Moskvas nädalapäevi kestva relvastatud võitluse ja suuremate ohvritega, Eestis ja suuremas osas kubermangukeskustes aga rahulikul teel, rääkimata maakonnakeskustest, kus ainult vahest üksikutes kokkupõrkeid esines. Ohvreid oli Petrogradis ja Moskvas neil päevil igatahes vähem kui enne seda keskmiselt rindel. Nii rahuliku kui ka mitterahuliku ülemineku puhul peab revolutsiooniline leer olema jõult oma vastasest tugevam. Kui kodanlus selgelt näeb, et ta jõud on nõrgem, ei asu ta oma korda kaitsma relvastatud võitlusega. Vaatamata sellele, et kodanluse relvastatud jõud järjest rohkearvulisemaks on kujunenud ja relvade poolest tugevnenud, suureneb üldiselt rahuliku võidu võimalus. Selline seisukoht on marksistlik ja põhineb ühiskonna objektiivsetel arenguseadustel, sellel, et kapitalismi arengu tee ise viib töörahva jõu tugevnemisele (kapitalistide arvu vähenemine, palgatöötajate arvu kasv, klassivõitluse teravnemine jne.) Revisjonistlik kallak esineb ainult sel korral, kui ei arvestata reaalse jõu ülekaalu vajadust.

Võimu üleminekul Eestis rahulikul teel olid suured paremused. Paljukannatanud eesti töölisklass ei kandnud inimohvreid. Tööstustoodang ei langenud, vaid tõusis ühe aastaga 60 protsendi võrra. Töötajate elatustase ei langenud, vaid tõusis umbes 20 protsendi võrra, kiirelt hakkas arenema sotsialistlik kultuur, hariduslik tase tõusis. Vana riigiaparaadi purustamine rahulikus olukorras võimaldas kodanluselt (eeskätt Kaitseliidult, politseilt) relvastuse ja dokumentatsiooni täieliku kättesaamise. See asjaolu, et riigimasina teatud osade purustamisega polnud vaja kiirustada, võimaldas uue kaadri parema valiku ja väljaõppe ning soodustas osa endise ametkonna ümberkasvatamist ja töölerakendamist. Niisuguses situatsioonis oli võimalik läbi viia ka vana armee ümberkujundamine Punaarmee osaks.

Proletariaadi diktatuuril eri maades ja aegadel on rida ühiseid tunnuseid ja avaldusvorme. Kuid tal on ka küllalt suuri erinevusi. Ühel maal moodustab diktatuuri teostav proletariaat võrdlemisi suure osa rahvastikust, teisel juhul võrdlemisi väikese. 1940. aastal oli Eestis nagu 1917. aastalgi tööstusproletariaat suhteliselt rahva arvule kaks korda tugevam, kui oli seda kogu Venemaa proletariaat tervikuna 1917. aastal, veidi vähem aga kui NSV Liidu töölisklass 1940. aastal. 1940/41. aasta jooksul aga kasvas eesti töölisklass 60 protsendi võrra. Liitlassidemed talurahvaga ja intelligentsiga olid 1940. aastaks tugevnenud eriti kodanliku valitsuse hitlerliku välispoliitilise orientatsiooni tõttu ja veel enam tugevnesid nad 1940/41. aasta jooksul. Ometi ei saa me juuni-

pöördele järgneva ajajärgu kohta öelda, et Eestis teostati kogu töörahva diktatuuri. Riigiaparaadi isikulise koosseisu ja riigi tegevusega tutvumisel näeme, et kõige aktiivsemalt võtsid sellest osa töölised. Neid määrati juhtivatele kohtadele linnas ja maal, nad moodustasid RO ja miilitsa koosseisu, võitlesid hävituspataljonides ja töölispolkudes Suure Isamaasõja algul. Kõigepealt asus uus riigivõim kohe pärast juunipööret tõstma just proletariaadi reaalpalga taset. Hädaabitööliste palku tõsteti 1. juulist isegi veidi üle 50 protsendi.[70]

Pärastsõjaaegsetel aastatel on palgatööliste arv Eestis eriti kasvanud, talurahva osa tublisti vähenenud, kapitalistid likvideeritud. Liitlassidemed arenesid nii tugevateks, et me praegu räägime juba üldrahvalikust riigist.

Ei ole võimatu, et liitlassidemed tööliste, teenistujate ja talurahva osas ka kodanlikes maades võivad nii tugevateks kujuneda, et seal võidakse kunagi pärast revolutsioonilist pööret kogu töörahva diktatuuri teostada ja õige pea üle minna üldrahvalikule riigile. Majanduslikult arenenumates kodanlikes maades väheneb pidevalt kapitalistide ja talurahva arv, suureneb aga teenistujate, eriti intelligentsi, teaduslike töötajate arv. Mõnes automatiseeritud tehases moodustavad insenerid juba kolmandiku koosseisust. Vahe elu- ja töötingimustes tööliste ja teenistujate vahel väheneb järjest. Raske on mõnikord öelda, kas töötaja kuulub tööliste või teenistujate kategooriasse.

Toimetusele esitatud märtsikuus 1966

УСТАНОВЛЕНИЕ ДИКТАТУРЫ ПРОЛЕТАРИАТА В ЭСТОНИИ 21 ИЮНЯ 1940 Г.

П. И. Вихалем

Резюме

21 июня 1940 г. в Эстонии произошел революционный переворот и смена правительства, а 21 июля Эстония была объявлена советской республикой. О характере государства в этот месячный период в литературе опубликованы различные мнения. В данной статье автор приводит дополнительные аргументы, подтверждающие его взгляд, согласно которому в Эстонии уже 21 июня была установлена диктатура пролетариата. Доказательством этого являются замещение всех руководящих постов госу-

[70] RT 1940, 67, 656; endised palgamäärad — RT 1940, 16, 120.

дарственного аппарата представителями трудового народа, создание вооруженной организации рабочего класса, лишение буржуазии пассивного избирательного права, ликвидация буржуазных политических организаций и самой многочисленной вооруженной организации — Кайтселийта, использование печати и радио только в интересах трудового народа и значительное ограничение права пользования частной собственностью. Можно сказать, что, по сравнению с месячным периодом после Октябрьской революции, диктатура пролетариата в основном претворялась в жизнь в более широких масштабах.

KODANLIKU EESTI OMAVALITSUSORGANITE PURUSTAMINE JA KOHALIKE NÕUKOGUDE ORGANITE LOOMINE 1940.—1941. AASTAL

Assistent E.-J. Truuväli
Riigi ja õiguse ajaloo kateeder

Kodanlike omavalitsuste purustamine on üks osa kodanliku riigimasina lammutamisest. Teiselt poolt on nõukogude riigiorganite süsteemi väljakujundamine lahutamatult seotud kohalike nõukogude organite loomisega.

Kui kodanliku Eesti keskriigiaparaadi purustamist ning nõukogude keskvõimu- ja valitsemisorganite loomist on käsitlenud rida õigusteadlasi, siis kodanlike omavalitsuste ning kohalike nõukogude organite loomise küsimusi on ulatuslikumalt käsitlenud üksnes E. Rannik.[1]

Nimetatud autori töö annab hulga faktilist materjali ja suhteliselt õige läbilõike nõukogude kohalike organite loomisest ja tegevusest 1940/41. aastal. Samal ajal peab aga mainima, et E. Rannik (aga ka teised autorid, kes kohalike omavalitsuste lammutamise küsimusi on kõrvalprobleemina käsitlenud) [2] on pööranud vähe tähelepanu nende organite isikulise koosseisu analüüsile, kuid on ju päevselge, et üksnes riigiorganite isikulise koosseisu muutmise tõttu saab kaasneda riigifunktsioonide klassiolemuse muutmisele vastavalt kogu riigiorganite süsteemi klassiolemuse muutus. Kõige üldisemate andmete esitamine aga ei suuda avada vajaliku põhjalikkusega kodanlike omavalitsuste lammutamise protsessi olemust ja selle kulgu ega seletada neid spetsiifilisi iseärasusi, mis olid iseloomulikud kohalike nõukogude organite loomisele ja tegutsemisele 1940. a. sotsialistlikus revolutsioonis.

Kodanliku riigimasina purustamise seisukohalt on oluline teada,

---

[1] Vt. E. Rannik, Kohalikud nõukogud Eestis 1917/1919. ja 1940/1941. aastal (kandidaadidissertatsiooni käsikiri), Tartu 1953, lk. 211—281.

[2] A. Vask, Kuidas sündis sotsialistlik riiklus Eestis 1940. aastal, «Eesti Kommunist» 1962, nr. 4, lk. 77, 81.
H. Kärtner, Eesti NSV Konstitutsiooni areng (kandidaadidissertatsiooni käsikiri), Tartu 1954, lk. 146—149.

milline on lammutatavate organite kompetents ja isikuline koosseis. See määrab eeskätt nende organite purustamise ulatuse ja tähtajad. Üeldu kehtib täiel määral ka kohalike omavalitsuste kohta.

Eesti kodanluse diktatuuri algperioodil põhines omavalitsuskorraldus tsaari-Venemaa ja Ajutise Valitsuse omavalitsusseadustel, mida üksnes kohandati vastavalt oma diktatuuri nõuetele.[3] Deklareerides riigivõimu teostamist kohtadel omavalitsuste kaudu, võttis keskvõim selle sildi all omavalitsustelt tegelikult ka niisuguste küsimuste lahendamise, mis Vene tsaaririigis kuulus nende kompetentsi.[4] 1937/38. a. kohalike omavalitsuste seadustega, mis anti riigivanema (riigihoidja) dekreedina ja mida Riigikogu — riigi kõrgem esindusorgan — isegi mitte formaalselt läbi ei vaadanud, piirati kohalike omavalitsuste kompetentsi veelgi. Nii oli maakonnaorganite kompetents fikseeritud maakonnaseaduse §-des 8—15, linnaorganite kompetents linnaseaduse §-des 11—19 ja valdades vallaseaduse §-des 75—78.[5]

Nende sätetega anti kohalike organite kompetentsi sellised küsimused nagu kohaliku transpordi kasutamise ja korraldamise eeskirjade andmine, veevärgi, elektrivarustuse, teedekorralduse sundkoormatuse täitmise tagamine, kohalike sanitaarolude üle järelevalve teostamine, algkoolide võrgu kujundamine jne., mis faktiliselt hõlmasid teise- ja kolmandajärguliste küsimuste ringi kohtadel. Sellest on näha, et kohalike omavalitsuste kompetentsi antud küsimustel puudus iseseisev poliitiline kaal, nad ei piiranud millegagi keskvõimu täielikku tegevusvabadust ega võimaldanud omavalitsuste kaudu mõjutada keskvõimu poliitikat.

Olulised on need garantiid, mis võimaldavad antud kompetentsi realiseerida. Peab aga märkima, et kodanlikus Eestis puudus esindusorganeil — volikogudel — praktiliselt võimalus küsimuste tõstatamisel, nende arutamisel, otsustamisel ja täitmisele pööramisel otsustavalt kaasa kõnelda. Nimelt kuulusid kehtiva seadusandluse alusel volikogude istungite päevakorra väljatöötamine, küsimuste läbiarutamine juhtimine ja otsuste täideviimine omavalitsusjuhi kompetentsi.[6] Teiselt poolt olid kohalike omavalitsuste eelarved nii koostatud, et praktiliselt suuremaid üritusi sealt finantseerida ei saadud, kuna lõviosa summadest läks administratiiv-

[3] Vt. Omavalitsuste ajutise järelevalve seadus, RT 1919, nr. 78, sead. nr. 149.

[4] Nii näiteks võeti valdades kohalike maksude laekamise ülesanne vallavalitsustelt ja anti politsei võimkonda — vt. Maanõukogu protokollid nr. 73, 3. veebr. 1919, lk. 368 ja nr. 74, 4. veebr. 1919, lk. 372.

[5] Vallaseadus, RT 1937, 32, 310.
Linnaseadus, RT 1938, 43, 404.
Maakonnaseadus, RT 1938, 43, 405.
Omavalitsustesse puutuvate seaduste muutmise ja täiendamise seadus, RT 1938, 109, 854.

[6] Vt. näit. Maakonnaseadus, § 36, 41 jt.

kuludeks.[7] Samal ajal jäi osa kompetentsi kuuluvatest küsimustest fiktiivseks (näiteks linnade ja asulate planeerimine), sest valitsevate omandisuhete tõttu pole nad kodanlikus ühiskonnas teostatavad. Lõpuks tuleb märkida, et vastuvõetud otsuseid sai täitmisele pöörata alles pärast nende läbivaatamist või kinnitamist järelevalveorganites. Seega võib konstateerida, et kohalikud omavalitsused täidavad üksnes neid ülesandeid, mis keskvõimul keskaparaadi kaudu on raskemini teostatavad, kusjuures faktiliselt ikkagi täidetakse töörahva mahasurumise funktsioone, kuid tehakse seda kohaliku elanikkonna näilise kaitse sildi all ja «küsimuste ringis, mis ei suuda õõnestada selle aluseid, mida nimetatakse kehtivaks ühiskondlikuks korraks.» [8]

Vastavalt 1937/38. a. seadustele moodustasid omavalitsussüsteemi kodanlikus Eestis maa-, linna- ja vallaomavalitsused. Nagu eeltoodust nähtub, olid omavalitsuste kohta käivad seadused antud keskvõimu poolt ja sellega määratud ka nende moodustamise kord vastavalt autoritaarse süsteemi nõuetele.

1937. a. põhiseadus ei sätestanud, et omavalitsuste esinduskogud valitakse proportsionaalse valimissüsteemi alusel. Seega olid esindusorganid küll valitavad, kuid otseselt olid valitavad üksnes linna- ja vallavolikogud, kuna maavolikogud valiti maakonna-, valla- ja linnapeade (vanemate) täiskogul nende endi hulgast, kusjuures viimased kinnitas või määras ametisse siseminister. Seega oli reaalne võimalus, et maavolikogu terves koosseisus võisid olla isikud, kelle poolt polnud rahvas ei valla- ega linnavolikogude valimisel hääletanud. Järelikult olid maavolikogud täiesti ebademokraatlikud organid ja nende valitavus fiktsioon.[9] Eesti kodanlus oli kõik ettevaatusabinõud tarvitusele võtnud, et kindlustada enamus vallavolikogudes kulaklusele ja linnavolikogudes linnakodanlusele.

Reaktsioonilise valimisseaduse alusel, mis jättis tsensuste süsteemi tõttu suure hulga töörahvast valimisõigusest ilma [10] ning sisuliselt muutis «valimisõiguse mitteüldiseks» [11], kujunesid poliitilise terrori arvel kohalike omavalitsuste valimised kodanlikus Eestis formaalseks. Nii näiteks võttis 15.—16. oktoobril 1939. a. omavalitsuste volikogude valimistest Tallinnas osa 33,3% valijate

---

[7] Tartu linna aruanne 1937/38. a. eelarve täitmise kohta, Tartu 1938. Nii sai Tartu linnapea 400 kr. kuus palka, s. o. rohkem kui ministri abi kodanlikus Eestis. Üldse moodustasid administratiivkulud 1937/38. a. 31,4% kõigist eelarvesummadest, samal ajal aga kulud haridusele üksnes 11%. Sealsamas, lk. 1, 11.

[8] V. I. Lenin, Teosed, 10. kd., lk. 167.

[9] Vt. lähemalt P. Vihalem, Valimised kodanlikus Eestis, Tln. 1963, lk. 154—160.

[10] P. Vihalem, Viidatud töö, lk. 155—160. 1939. a. vallavolikogude valimistel võeti valimisnimekirjadesse üksnes 57,8% kõigi valdade elanikkonnast, «Maaomavalitsus» 1939, 11, lk. 165.

[11] V. I. Lenin. Teosed, 8. kd., lk. 395.

üldarvust, üksikutes valdades hääletas aga üksnes 21—25% valijatest.[12]

Neis valimisringkondades, kus opositsioon kodanluse valitseva kliki terrori tõttu oma kandidaate üles ei seadnud, loeti Isamaaliidu kandidaadid «valituks» ilma valimisteta. Nii valiti sel teel 1939. a. Harjumaal 32-st vallavolikogust terves koosseisus 12 volikogu, Pärnumaal 22-st vallast 7 jne., kusjuures reas samade maakondade valimisjaoskondades samuti valimisi ei toimunud (Harjumaal 11 ja Pärnumaal 8 jaoskonnas). Valimised jäid ära ka Paldiski linnas.[13]

Kogu riigis ei toimunud vallavolikogude valimisi 293 ringkonnas (toimusid 368 ringkonnas) ja 480 jaoskonnas (toimusid 719 jaoskonnas), mistõttu 3325-st vallavolinikust pääses volikogusse ilma valimisteta 1291 ehk 38,8% volinikest.[14] Seetõttu õnnestus kodanlusel saavutada valimistel endale meelepärase klassikoosseisuga volikogud. Nii oli 1939. a. vallavolikogude valimiste tulemusena volinike koosseis järgmine: [15]

taluomanikke, jõukaid rentnikke	2814
väikemaapidajaid, kehvemaid rentnikke	113
ärimehi	82
riigi- ja omavalitsusametnikke	82
töölisi	71
käsitöölisi	50
kalureid	37
tööstureid	37
kooliõpetajaid, arste	21
kirikuõpetajaid	14

Ülaltoodud jaotus ei võimalda küll klassikoosseisu kohta lõplikke järeldusi teha, kuna üksikutes rühmades võib olla erineva sotsiaalse seisundiga inimesi (riigi- ja omavalitsusametnike rühmas, kus palgatasemed võisid olla väga erinevad), kuid ilma suurema veata võib väita, et volinikest oli kodanluse rühmas 3029 ehk 91,1%, proletaarses ja poolproletaarses rühmas 275 ehk 8,8%, kuna ülejäänud 0,6% moodustasid arstid, kooliõpetajad jt. 1939. a. 15.—16. okt. valimistel said mõnedes valimisringkondades ülesseatud töölisklassi ühisrinde kandidaadid kõige enam hääli, nagu K. Jalak Tartu 4. valimisringkonnas, A. Jõeäär 6. valimisringkonnas jt. üksikuid töölisklassi, maatalurahva ja progressiivse intelligentsi esindajaid leidus ka teistes volikogudes nagu Viljandi, Valga, Pärnu ja Narva linnavolikogudes, Kärdla linnavolikogus kuulus aga neile absoluutne enamus — 7 volinikku 12-st.

[12] «Päevaleht» nr. 282, 17. 10. 1939; «Päevaleht» nr. 283, 18. 10. 1939.
[13] «Päevaleht» nr. 261, 26. 09. 1939; nr. 262, 27. 09. 1939.
[14] «Maaomavalitsus» 1939, 11, lk. 165.
[15] «Maaomavalitsus» 1939, 11, lk. 166.

Kohalike omavalitsuste esindusorganite õigused olid aga faktiliselt viidud nullilė, sest täidesaatvate organite tsentraliseeritud komplekteerimine ühelt poolt jättis esindusorganid ilma o m a valitsemisorganeist, teiselt poolt sõltus nende tegevus peaaegu täielikult viimastest. Pärast 1934. a. riigipööret kehtestati kord, mille kohaselt kõik valla- ja linnavolikogude poolt valitud valla- ja linnavalitsused kinnitas siseminister. Juhul, kui minister ei kinnitanud esitatud kandidaate, määras ta vastavad ametnikud oma äranägemise järgi. Tallinna linnavolikogul polnud isegi õigust oma linnapeakandidaadi esitamiseks, vaid selle nimetas ametisse president. Presidendi 8. aprilli 1938. a. ja 7. oktoobri 1938. a. dekreedi alusel viidi 1. aprillil 1939. a. läbi valdade reorganiseerimine, millega likvideeriti kõik senised 365 valda ja moodustati 248 valda.[16] Sellega seoses lõpetasid oma tegevuse kõik senised vallavolikogud ja -valitsused ning siseminister nimetas ametisse 248 uut vallavanemat ja 610 abi, kes «kõik olid tuntud oma ettevõtlikkuse, riigimeelsuse ja tubli tegevuse poolest Kaitseliidus».[17] Seega olid volikogudel oma täitev-korraldavate organite moodustamisel faktiliselt konsultatiivse iseloomuga õigused. Omavalitsusametisse määratavate isikute suhtes kehtis rida erinõudeid, mis pidid kindlustama omavalitsuste juhtivate kohtade täitmise kodanluse klassile ustavate inimestega. Nii võisid maavanema ja linnapea kohale vabariikliku alluvusega linnades kandideerida üksnes need, «kes on juhtimisvõimelised, vähemalt 30 a. vanad, kõrgema haridusega ning tarviliku oskuse ja vilumusega valitsemise alal»,[18] s. t. on end rekomandeerinud kodanluse silmis kui tema klassipoliitika agarad teostajad. Vallavanem pidi vastama järgmistele nõuetele: omama k ü l l a l d a s t (sõrendus — E. T.) haridust, olema tuntud oma juhtimis- ja korraldamisvõime poolest, olema varaliselt vastutusvõimeline.[19] Seega näeme, et kodanlus suleb juurdepääsu omavalitsuse juhtivatele kohtadele pääsemiseks töörahva esindajaile otse seaduses ettenähtud nõuetega, millele töörahva esindajail on raske vastata (näiteks kõrgema hariduse nõue) või siis esitab selliseid ebamääraseid nõudeid, mille tõlgendamine jääb järelevalveorgani suva küsimuseks («on juhtimisvõimeline»).

Teiselt poolt garanteeritakse täidesaatva võimu koondamine kodanluse kätte mitmesuguste muude võtetega. Nii määrati näiteks siseministri 1938. a. otsusega vallavalitsuste ametnike palgad kindlaks nii, et vallavanema ja tema abide ülesandeid sai täita üksnes kulak või kaupmees.[20]

[16] Vt. Valdade piiride ühekordse korraldamise seadus, RT 1938, 37, 337.
[17] «Eesti Kroonika», Tln. 1940, lk. 33.
[18] Vt. Maakonnaseadus, § 63.
Linnaseadus, § 60, lg. 1
[19] Vallaseadus, § 52.
[20] Nende palgad sõltusid valla elanike arvust, kusjuures keskmiselt sai vallavanem 50 kr., abid aga 15 kr. kuus, sekretär ja tema abid vastavalt 135 ja 75 krooni — RT 1938, 21, 188.

Ülaltoodud abinõude kompleksiga kindlustas suurkodanlus oma huvide kaitsmise kohtadel ja varustas omavalitsusjuhid laialdaste volitustega. Nii öeldakse omavalitsusi käsitlevates seadustes expressis verbis, et omavalitsuste tegevuse juhtimine kuulub omavalitsuste täitev-korraldavatele organitele, mitte esindusorgantele, või «maavanem on maaomavalitsuse juht ja ühtlasi keskvõimu esindaja maakonnas».[21]

Omavalitsuste tsentraliseeritud komplekteerimine puudutas ka omavalitsuse tehnilist aparaati. Nii kinnitas siseminister omavalitsuste sekretärid ametisse maavanema, linnapea (vanema) või vallavanema ettepanekul määramata ajaks. Esitatavail pidi olema omavalitsussekretäri kutse.[22] Omavalitsussekretär oli kogu tehnilise aparaadi juht ja temale antud laialdased õigused tegid ta üheks keskseks kujuks omavalitsusametnike seas. Valdades oli sekretäridel terves reas küsimustes võrdsed õigused vallavanematega vallaasjade otsustamisel.[23]

Ülejäänud omavalitsusametnike koosseisu määras ametisse omavalitsusjuht ainuisikuliselt.

Juhtpositsioonid kohalikes omavalitsustes olid kodanluse reaktsiooniliste tegelaste käes, kes kuulusid fašistliku ainupartei «Isamaaliit» ja relvastatud organisatsiooni «Kaitseliit» kohalike juhtide hulka. Nii oli Tallinna ülemlinnapeaks klassisõja kindral A. Tõnisson, Tartu linnapeaks R. Sinka, kes Saksa fašistliku okupatsiooni päevil samu ülesandeid täitis; Haapsalu linnapea H. Alver oli endine tsaariarmee ohvitser, vabadusristi kavaler, Isamaaliidu kohaliku osakonna juht; Rakvere linnapea H. Aaviksoo oli endine valgekaartlik linnapea Venemaal, Kaitseliidu pealik ja Isamaaliidu kohaliku osakonna juht; Türi linnapea A. Viirmaa oli tööstur, Kaitseliidu pealik ja Isamaaliidu kohaliku osakonna juhatuse liige jne.[24]

Omavalitsusasutustes töötas arvukalt endisi tsaari-Venemaa valla- ja linnavalitsuse ametnikke: nii oli Lõuna-Eestis (Tartu-, Võru-, Valgamaa) 64% vallasekretäridest ja nende abidest tsaariajal vallaametis olnud, Harjumaal oli rohkem kui 20-aastase staažiga vallaametnikke 57% kõigist vallavalitsuse ametnikest.[25] Virumaa Vao vallas ja Viljandimaa Raudna vallas kuulusid kõik ametnikud eesotsas vallavanema ja abidega Isamaaliitu ja Kaitse-

---

[21] Vt. Maakonnaseadus, § 3, 11.
[22] Vt. Maakonnaseadus, § 111.
[23] Vt. Vallaseadus, § 79.
[24] Vt. Maakondlikud suurmehed. Põhja-Eesti kultuurilugu ja tegelased, Tartu 1937; Lõuna-Eesti tegelaste biograafiaid, Pärnu 1938; R. Berendsen, Eesti majandustegelased, Tln. 1938; R. Ilves, Eesti avalikud tegelased, Tartu 1932.
[25] Arvestused tehtud leksikoni «Lõuna-Eesti tegelaste biograafiaid» järgi ja «Rahva Hääl» nr. 33, 25. 07. 1940. ja nr. 36, 28. 07. 1940. andmeil.

liitu,[26] üldse kuulus 814 vallaomavalitsuse ametnikku Kaitseliitu.[27] Viljandimaa kahekümne ühest vallavanemast läks 1941. a. okupantide teenistusse samale ametikohale 14 kodanlusaegset vallavanemat.[28] Tartumaal Meeksi vallas organiseeris endine Meeksi vallavanem kulak O. Täll juba 22. juunil 1941 «kohaliku omakaitse», kelle ohvriks langes 11 aktivisti ja uusmaasaajat, nende hulgas ka Meeksi valla täitevkomitee sekretär O. Jaagund.[29]

Üksikjuhtudel õnnestus töörahval oma esindajate määramine omavalitsusjuhtideks. Nii oli Kärdla linnavanemaks kohaliku kalevivabriku töölisvanem R. Külv, abivanemaks tööline A. Saue, Järvamaa Paide vallavanemaks väiketalunik ja kohalik progressiivne tegelane J. Krass.[30] Kahtlemata olid kodanlikes omavalitsustes olevad proletaarlased ja progressiivsed elemendid suureks toeks võiduka revolutsiooni puhul uute kohalike organite loomisel.

Järelevalvet kohalike omavalitsuste tegevuse üle teostas siseminister, kelle kinnituseta ükski esinduskogu otsus ei kuulunud täitmisele (sama kehtis ka täitev-korraldavate organite otsuste kohta) ja kes võis iga otsuse peatada või tühistada motiivil: «vastuolus üldriiklike huvidega» (RT 1938, 109, 854). Kuivõrd järelevalveorgan oma funktsioone täitis, seda iseloomustavad järgmised andmed:

1938/39. a. läbivaatamiseks saadetud otsustest

lubati täitmisele	1486,
peatati	693,
tühistati	96;

69 sundmäärust tühistati.[31]

1939/40. a. 2909 otsusest lubati täitmisele 1866,

peatati	925,
tühistati	118;

141 sundmäärusest tühistati 39.[32]

Kehtiva seadusandlusega oli vabariigi presidendil õigus saata laiali iga volikogu, «mille tegevus on kahjulik riigi üldhuvidele», siseministril aga samal motiivil õigus kõrvaldada volikogudest üksikuid volinikke.[33]

---

[26] Maakondlikud suurmehed. Põhja-Eesti kultuurilugu ja tegelased, lk. 61, 70, 74 ja «Sakala» nr. 86, 30. 07. 1940.

[27] «Kaitse Kodu» 1940, nr. 6 lk. 204 andmeil, s. o. 30,5% kõigist valdade teenistuses olnud ametnikest.

[28] «Sakala» nr. 2, 10. 07. 1941.

[29] O. Laigi seletused. O. Laig võttis aktiivselt osa nõukogude võimu taaskehtestamisest Tartumaal, töötas agitpunkti juhatajana Riigivolikogu valimistel 1940. a. Meeksis, oli maakonna varumisvolinik, EKP liige 1940. a. detsembrist. Praegu Tartu rajooni «Laane» kolhoosi esimees.

[30] «Töörahva Lipp» nr. 62, 25. 05. 1965.

[31] Valitsusasutuste tegevus 1938/39. Riigikantselei väljaanne, Tln. 1939, lk. 93.

[32] Valitsusasutuste tegevus 1939/40., Tln. 1940, lk. 96.

[33] Vt. RT 1938, 109, 854.

Kõiki eeltoodud momente tuleb kohaliku kodanliku omavalitsusaparaadi lammutamisel hoolikalt silmas pidada, kusjuures on selge, et kodanlusaegsed juhtivad isikulised koosseisud ei saanud proletaarse võimu ülesandeid täide viia, kuna see otseselt puudutas selle klassi huve, kuhu nad ise kuulusid või kelle huve nad teenisid.

Seni on avaldatud seisukohti, et kohalike omavalitsuste volikogud pärast juunipööret «faktiliselt ei tegutsenud»,[34] kuna 25. juuli 1940. a. «Maa-, linna- ja vallavolikogude tegevuse lõpetamise seadusega»[35] «üksnes fikseeriti seadusandlikus korras faktiliselt juba varem toimunud omavalitsuste volikogude tegevuse lõpetamine ja volikogude ülesannete üleminek kuni töörahva saadikute nõukogude moodustamiseni vastavate maa-, linna- ja vallavalitsuste kätte.»[36]

Tegelikult kehtib eelväidetu täielikult üksnes maavolikogude kohta, kes pärast juunipööret ühtegi istungit ei pidanud. See on ka arusaadav, sest uued maavanemad loobusid reaktsioonilise koosseisuga volikogude kokkukutsumisest ja omal algatusel kokkutulekuks puudus volikogul õigus. Teistsugune oli olukord linnades ja valdades. Siin jäid vanad omavalitsusjuhid kuni juulikuu lõpuni kohtadele, kuid avalikult volikogusid kasutada töörahvavastasteks väljaastumisteks kodanlus ei julgenud. Kuid ülaltoodut absoluutseks laiendada pole ka õige. Nii näiteks peeti 25. juunist 10. juulini linnavolikogu koosolekuid 13 linnas, s. o. enam kui ühes kolmandikus linnavolikogudes.[37].

Viljandi maakonna kõigis kolmes linnas (Viljandi, Põltsamaa, Mustla) arutasid volikogud 1939/40. a. majandusaruannet, Viljandi linnas lisaks eeltoodule ka linnasisese transpordi arendamise ja sanitaarolukorra parandamise küsimusi.[38]

Linnavolikogu koosolekud toimusid ka sellistes suurtes linnades nagu Tartus 1. 07. 1940 (päevakorras väikekorterite üürihindade alandamine, samuti volikoguliikmete- K. Jalaka ja A. Tõnissoni ettepanekul tööpuuduse likvideerimise abinõude väljatöötamine),[39] Pärnus 4. 07. 1940 (kuurortide varade üleandmine riigile ning uue revisjonikomisjoni esimehe valimised. Uueks revisjonikomisjoni esimeheks valiti tuntud a/ü. ja haigekassade tege-

[34] Vrd. H. Kärtner, kandidaadidissertatsiooni käsikiri, lk. 143; E. Rannik, kandidaadidissertatsiooni käsikiri, lk. 211.

[35] RT 1940, 83, 783.

[36] E. Rannik, kandidaadidissertatsiooni käsikiri, lk. 211.

[37] Volikogude koosolekute kohta vt. ENSV ORRKA, f. R-967, nim. 2, s.-ü. 2, l. 2—5, 33; «Rahva Hääl» nr. 4, 26. 06. 1940; «Postimees» nr. 175, 2. 07., nr. 178, 5. 07., nr. 180, 7. 07., nr. 186, 13. 07. 1940; «Oma Maa» nr. 89, 1. 08. 1940; «Sakala» nr. 77—79, 8.—12. 07. 1940; «Virumaa Teataja» nr. 74, 1. 07. 1940.

[38] «Sakala» nr. 77, 8. 07 ja nr. 79, 12. 07. 1940.

[39] ENSV RAKA, f. 2622, nim. 10, s.-ü. 856, l. 445.

lane, pärastine Pärnu Linna TK aseesimees A. Elend),[40] Narvas 25. 06. 1940 (korterikomisjoni aruanne korterikitsikuse likvideerimise võimalustest linnas. Aruande esitas volikogu liige, A/S «Villa» töölisvanem, pärastine linnapea A. Roode. Materjalid olid hiljem abiks korteripuuduse likvideerimisel).[41] Tallinnas pidi volikogu koosolek toimuma 28. juunil, kuid lükati edasi ja jäigi pidamata (päevakord analoogiline Narva linna volikogu omaga. Ettevalmistatud materjalid kasutati hiljem ära).[42] Kaks korda käis volikogu koos Elva linnas, 29. 06. ja 5. 07. 1940.

Kolme maakonna (Järva, Valga ja Viljandi) valdades toimus ühtekokku 19 vallavolikogu koosolekut, neist üksnes Viljandimaa kahekümne ühest vallast kaheksas.[43]

Enamikus volikogude päevakordades olid uue eelarve kinnitamise küsimused, kolm volikogu (Järvamaal Koigi ja Väätsa) tõstsid algkoolimajade ehitajate palku 25% võrra, määrati rahalist toetust valla MTÜ-le; Viljandi vallas tõsteti omavalitsusteenijate palku ja suurendati eelolevaks õppeaastaks algkoolide klassikomplektide arvu 3 võrra.[44]

Valgamaa Taheva volikogu ei nõustunud siseministri poolt määratud uue vallasekretäri tööle asumisega (H. Järv, endine sama maakonna Kuigatsi valla abisekretär), nõudes vallavolikogule endale õigust otsida sobiv kandidaat. Nõudmine jäeti rahuldamata.[45]

Üksikuid vallavolikogude koosolekuid toimus ka teistes maakondades (näiteks Pärnumaa Paikuse ja Tahkuranna valdades),[46] välja arvatud Tartumaa, kus ei toimunud ainsatki vallavolikogu koosolekut.[46]

Muidugi oleks naiivne ülehinnata nende volikogude koosolekute praktilist tähtsust. Juba mõne kuu jooksul muutis nõukogude võim kardinaalselt kohalike omavalitsuste tegevuspiire ja võimalusi ning seetõttu tulid põhjalikule kontrollimisele nii äsja vastuvõetud eelarved kui ka muud otsused. Kuid kahtlemata avaldas see tugevat muljet nõukogude võimu tugevusest omavalitsuste ametnike põhimassile, teistele ametnikele ja väikekodanlikele ringkondadele ning aitas sellega tugevdada riiklikku distsipliini.

---

[40] ENSV RAKA, f. 3569, nim. 8, s.-ü. 776, l. 312.
[41] «Rahva Hääl» nr. 4, 26. 06. 1940.
[42] Sealsamas.
[43] «Postimees» nr. 178, 5. 07. 1940; nr. 180, 7. 07. 1940; nr. 183, 10. 07. 1940; nr. 190, 17. 07. 1940; nr. 194, 21. 07. 1940.
«Sakala» nr. 74, 1. 07. 1940; nr. 77, 8. 07. 1940; nr. 79, 12. 07. 1940; nr. 85, 26. 07. 1940; nr. 87, 31. 07. 1940.
«Oma Maa» nr. 77, 4. 07. 1940.
[44] «Postimees» nr. 194, 21. 07. 1940; nr. 209, 5. 08. 1940.
[45] «Sakala» nr. 79, 12. 07. 1940.
[46] Ühtekokku seitsmes vallavolikogus, vt. «Pärnumaa Teataja» nr. 75, 1. 07. 1940 ja nr. 77, 5. 07. 1940.

Peab aga muidugi silmas pidama, et volikogu koosolekuid pidades püüdis kodanlus demonstreerida oma lojaalsust uuele korrale, et seda siis sobival võimalusel ära kasutada. Nii oli Tuhalaane vallavalitsus (Viljandimaal) eriti «agar» uut korda toetama: peeti kaks volikogu koosolekut, kus saadeti tervitustelegrammid vabariigi valitsusele ja Nõukogude riigi juhtidele, tõsteti töötajate palku, kavandati abinõusid kehvikute abistamiseks jne.,[47] mistõttu õnnestus avalikku arvamust petta ning maareformi ajal ühte endist vallavanema abi ja volikogu liiget vallakomitee koosseisu saata, kus kulaklusele meelepäraseid maakorralduse kavasid koostati.[48]

Sõja puhkemisel organiseeriti koos Paisu endise vallavalitsusega bandiitlik jõuk, kes mõrvas valla täitevkomitee juhtivaid töötajaid aktiviste ning loomuliku jätkuna okupantide teenistusse läks.[49]

MAAOMAVALITSUSED

Juhtivate kodanlike tegelaste vabastamine maavalitsuse teenistusest algas juulikuu esimestel päevadel. Siinkohal on oluline märkida, et põhiliselt vabastati vana juhtiv kaader presidendi käskkirjadega, mis on veel üheks elastse taktika näiteks, kuidas proletariaadi diktatuuri kindlustamiseks riigivõimu tsentraliseerimise teid avaralt rakendada.

Üldreeglina oli vanade maavanemate vabastamise põhjusena toodud — «omal soovil», kuid on muidugi selge, et toodud motiiv oli kujunenud revolutsioonilise olukorra survel. Nii on teada, et Pärnu maavanem J. Marksoo esitas 26. juunil lahkumispalve, sellekohase ettepaneku oli siseminister aga juba 25. juunil teinud.[50]

Senised maavanemad vabastati järgmiselt:

arvates 1. juulist 2 maavanemat (Pärnu maavanem J. Marksoo ja Tartu maavanem H. Lauri);[51]
kõik ülejäänud aga 8. juulist.[52]

KsK § 12 p. 1. alusel tagandati 28. juunist Petseri maavanem M. Tang.[53] Saare maavanema H. Otstaveli tagandamist nõudis Saare vallasekretäride üldkogu, põhjendades seda maavanema ebaõigete otsustega mitmete vallasekretäride suhtes, kuid nõudmine jäeti rahuldamata.[54]

---

[47] «Sakala» nr. 77, 8. 07. ja nr. 85, 26. 07. 1940.
[48] A. Tiido, Nõukogude maareform Eestis, Tln. 1960, lk. 54.
[49] «Sakala» nr. 4, 12. 07. 1941.
[50] «Pärnumaa Teataja» nr. 74, 28. 06. 1940.
[51] RT 1940, 57, 521 ja 530.
[52] RT 1940, art. 559—560, 607—611.
[53] RT 1940, 57, 520.
[54] «Rahva Hääl» nr. 6, 28. 06. 1940 ja «Meie Maa» nr. 95, 28. 06. 1940.

Presidendi 28.—29. juuni ja 1.—5. juuli käskkirjadega nimetati kõikidesse maakondadesse uued maavanemad. Viimased olid oma sotsiaalse päritolu, varasema tegevusala ja ühiskondlik-poliitilise tegevuse poolest suuresti erinevad. Nii olid kaks uut maavanemat endised maavalitsuse juhtivad töötajad. Tartu maavanem H. Miller võttis ohvitserina osa I maailmasõjast ja klassisõjast, töötas omavalitsusasutustes 1926. aastast, olles senine abimaavanem.[55] Lääne maavanemaks sai sama maakonna kauaaegne abimaavanem, senine Petserimaa omavalitsuse revident J. Nurk.[56] Petseri maavanemaks nimetati kooliõpetaja A. Vainola, kes oli 1927. a. lühikest aega omavalitsusteenistuses olnud. Ajakirjanduses on ekslikult märgitud, nagu oleks tegemist kodanlusaegse Võru abimaavanemaga (viimane ka A. Vainola).[57]

Üldse oli uute maavanemate seas 6 kodanlusaegset Riigikogude (Riigivolikogu) liiget ja 9 omavalitsuste volikogude volinikku. Nii olid Valga ja Pärnu maavanemateks vannutatud advokaadid P. Hermann ja J. Soontak, kusjuures mõlemad olid vastavate linnavolikogude liikmed. Viljandi uus maavanem V. Laante oli elukutselt veterinaararst, olnud Eesti Sotsialistlikus Töölisparteis, linna- ja maavolinikuks. Juunipöörde ajal töötas oma erialal Vändras, kus oli revolutsiooniliste väljaastumiste üks juhte.[58] Vaatamata oma senisele tegevusele täitsid kõik uued maavanemad oma ülesandeid vastavalt proletaarse võimu nõuetele,[59] välja arvatud Järva maavanem A. Suurkivi, kes Riigivolikogu valimiste ajal ei ühinenud Eesti Töötava Rahva Liidu valimisplatvormiga, vaid esines vastaskandidaadina Paide valimisringkonnas. A. Suurkivi esitamiskirjad tühistati hiljem, kuna ta nõutavat valimisplatvormi ei esitanud.[60]

Senistest maavanematest jäi abimaavanemana lühikeseks ajaks omavalitsusteenistusse üksnes Saare maavanem H. Otstavel, kes 30. juulil omal soovil sellelt kohalt vabastati.

Et uued maavanemad peale üksikute erandite nõukogude võimu ustavalt teenisid, seda näitab kasvõi seegi, et kuni 1941. a. jaanuarini teostati maavanemate ümbernimetamisi 5 maakonnas,

---

[55] «Postimees» nr. 174, 1. 07. 1940. 1941. a. juulis nimetati ta saksa okupatsioonivõimude poolt Tartu maavanemaks.

[56] «Maaomavalitsus» 1940, nr. 2, lk. 20.

[57] «Postimees» nr. 174, 1. 07. 1940.

[58] «Sakala» nr. 78, 10. 07. 1940 ja
1940. aasta sotsialistlik revolutsioon Eestis. Dokumente ja materjale, Tln. 1960, lk. 145—146 ja 154.

[59] Teistest maavanematest mainigem Harju maavanem G. Abelit, kes töötas seni Maatööliste ja Väikemaaapidajate Koja nõunikuna ning oli osa võtnud ametiühingute tööst — «Postimees» nr. 180, 7. 07. 1940; Võru maavanem V. Kender, kes juba ülikooli ajal oli tuntud oma pahempoolse meelsuse poolest ja Rõuge vallavolinikuna töörahva huvisid kaitses — vt. «Saabus päev», lk. 273 ja ENSV RAKA, f. 4221, nim 1, s.-ü. 482, l. 76.

[60] Vt. lähemalt «Võitlev Sõna» nr. 88, 22. 07. 1965.

neist kahes (Tartu- ja Järvamaal) vabastati maavanemad H. Miller ja J. Suurkivi 23. juulist, kuna ülejäänud kolm (Pärnu, Harju ja Valga) maavanemat viidi üle teisele tööle. Nii suunati Valga maavanem P. Hermann 1940. a. oktoobris vabariiklikku prokuratuuri ja tema asemele nimetati kommunist V. Joakit.[61] Pärnu maavanem J. Soontak määrati 5. augustil 1940. a. Viljandi-Pärnu Ringkonnakohtu esimeheks, Harju maavanem G. Abel aga Maaga Varustamise Peakomitee liikmeks.[64] Nende asemele nimetati tuntud töölis- ja ametiühingutegelased nagu H. Juhvelt Järvamaal, P. Tänava Tartumaal, R. Kivinurk Harjumaal ja G. Vestman Pärnumaal.[63]

Märgime lõpuks, et pärast maakondade täitevkomiteede moodustamist jäid täitevkomiteede esimeestena töötama 5 maavanemat (H. Juhvelt, V. Kender, R. Kivinurk, V. Joakit, P. Tänava), aseesimeestena 2 maavanemat (A. Ingalt ja J. Jaaska), maakonna täitevkomitee sekretärina 1 maavanem (A. Vainola),[64] seega töötas täitevkomiteedes 8 maavanemat. Kardinaalsed muutused toimusid ka kogu maavalitsuse juhtivas koosseisus, kus juulikuu esimese poole jooksul vabastati ametist kõik senised abimaavanemad ja juulikuu teisel poolel kõik maanõunikud.[65] Kui võrrelda uute abimaavanemate ja maanõunike klassikoosseisu ning senist ühiskondlik-poliitilist tegevust maavanemate omaga, siis tuleb konstateerida, et see on tunduvalt ühtlasem. Nii olid abimaavanemad ja maanõunikud oma enamuses töölispäritoluga ja osa võtnud töölisliikumisest. Võtame näiteks Tartu maavalitsuse, kus abimaavanemaks nimetati Tartu lauavabriku tööline, Tartu Töölisühingute Keskliidu juhatuse liige A. Kivisaar, maanõunikeks senine Kasepää vallasekretär ja töölisliikumisest 1926. aastal osavõtnud H. Nisu, teiseks maanõunikuks oli kehviktalupoeg O. Tasso, kes 1924. aastast alates oli poliitilise politsei valve all.[66]

Analoogiline olukord oli ka teistes maakondades, kus abimaavanemateks ja maanõunikeks olid revolutsioonilise liikumise tuntud tegelane G. Abels (Pärnumaa), progressiivse intelligentsi esindaja K. Siilivask (Võrumaa), J. Uustalu (Läänemaa), Üleriikliku MTÜ juhatuse liige E. Marmei (Järvamaa) jt.[67] Seepärast

[61] «Kommunist» nr. 86, 21. 06. 1965.
[62] RT 1940, 88, 856.
[63] Vt. nende kohta «Saabus päev», lk. 292, 298; «Postimees» nr. 204, 31. 07. 1940; «Rahva Hääl» nr. 47, 8. 08. 1940.
[64] «Eesti NSV Teataja» (edaspidi ENSV T), 1941, 10, 108.
[65] RT Lisa 1940, nr. 68, 71.
[66] Vt. nende kohta «Postimees» nr. 205, 1. 08.; nr. 211, 7. 08. ja nr. 254, 19. 09. 1940.
[67] G. Abels nimetati 1940. a. augustis Maaga Varustamise Peakomitee esimeheks ja hiljem Põllutöö Rahvakomissariks — vt. «Rahva Hääl» nr. 47, 8. 08. 1940. ja RT 1940, 88, 856;
Eilsest tänasesse. Mälestuste kogumik, Tln. 1965, lk. 222.
«Töörahva Lipp» nr. 66, 5. 06. 1965.
«Saabus päev», lk. 282.

on ka arusaadav, et kuni maakondade täitevkomiteede moodustamiseni ei olnud abimaavanemate ja maanõunike ümbernimetamisi, välja arvatud üksikud erandid ja needki seoses edutamistega kõrgemale ametikohale. Mis puutub maaomavalitsuste ülejäänud kaadritesse, siis juuni-juulikuu jooksul teostati siin vähe muudatusi. Osakondade juhatajad ja maavalitsuste sekretäride kaader vahetati välja lõplikult alles 1941. a. jaanuaris.[68] Et aga juhtpositsioonid kuulusid maavalitsustes proletaarsele võimule ustavatele isikutele, siis ei olnud nimetatud vanadel ametnikel mingit iseseisvat poliitilist osa, küll aga sai nende oskusi ja kogemusi ära kasutada ja uue kaadri ettevalmistamiseks aega võita.

Seega võime konstateerida, et juba juulikuu alguses olid maavalitsused komplekteeritud nõukogude võimule ustavate inimestega ja kuna kodanlikud maavolikogud ei funktsioneerinud, siis kuulus võim maakondades mitte enam kodanlusele, vaid töörahvale uute maavalitsuste näol. Kodanliku omavalitsuse tugevama lüli lammutamisega kindlustus proletariaadi diktatuur, aga pandi ka tugev alus kodanliku omavalitsussüsteemi teiste lülide — linna- ja vallaomavalitsuste purustamisele ja uute kohalike organite loomisele.

LINNAOMAVALITSUSED

Kodanlikud linnaomavalitsused lammutati oma põhiosas 1940. a. juulikuu viimasel ja augustikuu esimesel nädalal, mil vabastati ametist senised linnapead, linnanõunikud ja augustikuu jooksul enamik seniseid osakondade juhatajaid. Kuna kodanlike linnaomavalitsuste lammutamine toimus pärast nõukogude võimu väljakuulutamist, siis pidi sellel protsessil olema rida erinevusi, võrreldes kodanlike maaomavalitsuste purustamisega. Kuivõrd kodanlikud linnavalitsused pärast juunipööret kodanluse tahte täitjaist töölisklassi käskude täideviijaiks muutusid, sellest annab mõningase ülevaate järgnev väljavõte Tartu linnavalitsuse koosolekute protokollide raamatust. Nimelt arutati 25. juuni koosolekul Tartu Töölisühingute Keskliidu nõudmisi tööpuuduse likvideerimise, abirahade maksmise ja töötajate palkade tõstmise küsimustes. Juba üksnes linnavalitsuse kokkukutsumine töölisühingu nõudmisel oli pretsedenditu.

Linnavalitsuse otsus oli järgmine:

«1. Anda esialgselt hoolekandesummadest 600 krooni abiks puudustkannatavaile töölistele.
2. Asuda kiires korras vajalike tööde korraldamisele, et võimaldada tööd töötatöölistele.» [69]

Alates 27. juunist korraldati töid 270 inimesele, hiljem veel

[68] ENSV RAKA, f. 3485, nim. 1, s.-ü. 336, l. 241.
[69] ENSV RAKA, f. 2622, nim. 10, s.-ü. 856, l. 384.

650 inimesele,[70] Keskliidu nõudmisel vabastati 5. juulil senine Tööbörsi juhtkond ning nimetati uued ametnikud töörahva seast.[71]

Riigivolikogus vastuvõetud deklaratsioonid, mis otseselt tähistasid kodanluse majandusliku võimsuse piiramise poliitikalt üleminekut kapitalistlike tootmissuhete likvideerimisele, tingisid, et kodanlike linnaomavalitsuste (aga ka vallaomavalitsuste) lammutamine pidi toimuma just nüüd, sest jätta need lülid kodanluse kätte oleks tähendanud tema vastupanu tugevdamist, muutnud eksproprieerimise veelgi raskemaks. Teiselt poolt oli neid kodanlikke omavalitsuslülisid nüüd tunduvalt lihtsam purustada, sest selleks ajaks olid tugevnenud töölisorganisatsioonid ja eesti talurahva enamus asunud kindlalt revolutsiooni poolele. Kõik see võimaldas massiliselt töörahva esindajaid riigiaparaadis tööle rakendada. Kui kodanlike maavalitsuste lammutamise järel oli maakondade piires sisuliselt tegemist kahesuguse klassiolemusega maakondlike organitega, siis uued linnavalitsused loodi tingimustes, kus linnavolikogude tegevus seadusandlikus korras oli lõpetatud.

Kui senised linnapead (vanemad) vabastati ametist ja president nimetas uued (presidendi ülesandeid täitis nüüd J. Vares), siis teised linnavalitsuse liikmed vallandati ja nimetati uued siseministri käskkirjadega.[72] Ettepanekud uute koosseisude nimetamiseks tegi maakondliku alluvusega linnade osas maavalitsus, kuna seniste linnapeade tagandamise nõudmisi esitati vaid ühel juhul, nimelt nõuti Valga töörahva miitingul linnapea T. Villa tagandamist.[73]

Muudatustest Eesti ühiskondlik-poliitilises olukorras ja klassijõudude vahekorras kõneleb selget keelt uute linnapeade (vanemate) ja linnanõunike klassikoosseis. Kolmekümne kahest linnapeast (vanemast) olid kakskümmend seitse töölisorganisatsioonide juhid või töölised, kuna Kärdlas jäi linnavalitsus endises koosseisus ametisse, sest nii linnavanem kui ka abi olid töölistegelased.[74] Nii oli Tallinna uueks linnapeaks Eesti Metallitööliste Ametiühingu esimehe asetäitja A. Kiidelmaa, Tartu linnapeaks Tartu Töölisühingute Keskliidu esimees K. Jalak,[75] Pärnu linnapeaks EKP liige, endine töölisvanem R. Terase, Narva linnapeaks A/S «Villa» töölisvanem A. Roode, Valga linnapeaks 1924. a. 1. detsembri ülestõusust osavõtnud K. Kukk jne.[76]

Ka väiksemate linnade uued juhid olid töölisliikumisega tihedalt seotud. Kunda ja Kallaste linnavanemateks said staažikad

---

[70] ENSV RAKA, f. 2622, nim. 10, s.-ü. 856, l. 386, 404, 418, 435.
[71] Sealsamas, l. 420—421.
[72] RT 1940, art-d 837, 840—845 jt.; «Rahva Hääl» nr. 40, 1. 08. 1940.
[73] «Postimees» nr. 183, 10. 07. 1940.
[74] «Tööranva Lipp» nr. 62, 25. 05. 1965.
[75] ENSV RAKA, f. 2622, nim. 10, s.-ü. 856, l. 493, 503.
[76] Vt. nende kohta «Postimees» nr. 203, 30. 07. 1940.; «Saabus päev», lk. 264.

EKP liikmed ning endised poliitvangid A. Valdsak ja N. Kussov.[77]

Kodanlusaegseid omavalitsustegelasi nimetati linnapeadeks (vanemateks) neljal juhul: Antsla linnavanem K. Hommik Võru linnapeaks, Kuressaare endine linnanõunik, kuid 1939. a. poliitilistel põhjustel väljasaadetud H. Sannik Kuressaare linnapeaks, Viljandi maavalitsuse maakonsulent A. Mannermaa Viljandi linnapeaks ja Antsla abilinnavanem A. Skiller Antsla linnavanemaks. Abilinnapeadest (vanematest) jäi ainsana ametisse J. Kivi Otepääl.[78]

Kõik linnanõunikud ja valdavas osas osakondade juhatajad nimetati uued ning nende klassikuuluvus oli analoogiline linnapeade (vanemate) omaga.

Seetõttu on ka mõistetav, miks kuni linnade täitevkomiteede moodustamiseni linnavalitsuse juhtivas koosseisus vähe muudatusi teostati ja neidki seoses edutamisega vastutusrikkamale tööle. Nii nimetati septembri-detsembrikuu jooksul 7 uut linnapead (vanemat), kusjuures Valga linnapea K. Kukk asus Valga maakonna parteikomitee sekretäri ametikohale, tema asemele sai linnapeaks H. Heidemanni vend E. Heidemann, Türi ja Kunda linnavanemad M. Pakk ja A. Valdsak suunati maakondade miilitsaosakondade ülemateks jne.

Mis puutub kodanlusaegsesse linnasekretäride kaadrisse, siis vabastati nad vaid üksikutes linnades. Vana lojaalse linnasekretäride kaadri kasutamine oli igati otstarbekas, sest omavalitsuste tehnilise asjaajamise korraldamiseks puudusid uuel kaadril veel vajalikud kogemused, seda enam, et nüüd olid omavalitsussekretäride funktsioonid suurel määral tehnilist laadi, kuna varem olid, eriti väikelinnades, linnapead (vanemad) suurema osa ajast seotud isikliku asjaajamisega äri- ja kaubandusringkondades, mistõttu sekretäridel tuli tihtipeale suurem osa linnavalitsuse tööst ära teha.[79] Nii jäid vanad linnasekretärid ametisse Võrus, Tõrvas, Elvas, Rakveres jm.[80]

Real juhtudel (ühtekokku 8 korral) kasutati linnasekretäride ümberpaigutamist teistesse linnadesse,[81] aga rakendati ka tööle progressiivselt meelestatud vallasekretäre nagu Otepääl, kus linnasekretäriks nimetati Rõuge valla abisekretär V. Korp,[82] Põltsamaal Võhma vallasekretär J. Vill jt.[83]

---

[77] «Punane Täht» nr. 87, 21. 07. 1965.

[78] Vt. Eilsest tänasesse, lk. 132; «Punane Täht» nr. 86, 20. 07. 1965; «Töörahva Elu» nr. 21, 7. 10. 1940, «Sakala» nr. 88, 2. 08. 1940.

[79] «Rahva Hääl» nr. 30, 22. 07. 1940 ja endise Tõrva linnasekretäri A. Echenbaumi seletused.

[80] ENSV RAKA, f. 4215, nim. 1, s.-ü. 35, l. 5.

[81] Nii paigutati Kallaste linnasekretär R. Nirk samale ametikohale Suure-Jaani — «Postimees» nr. 213, 9. 08. 1940.

[82] «Postimees» nr. 200, 27. 07. 1940.

[83] «Sakala» nr. 90, 4. 08. 1940.

KsK § 12 p. 2 alusel tagandati Otepää senine linnasekretär J. Tinnish arvates 13. juulist 1940. a.[84]

Linnasekretäride kaadri väljavahetamine uute jõududega jätkus kuni linnade täitevkomiteede moodustamiseni, mille järel peale üksikute erandite olid kõik linnasekretärid uued.

Kaadri ümberpaigutused ülejäänud aparaati oluliselt ei puudutanud, välja arvatud haridusosakonnad, kus senised koolinõunikud vallandati. Kuid suuremates linnades tehti real juhtudel ka siin ulatuslikke ümberkorraldusi. Nii näiteks vabastati Tartu linnavalitsuse teenistusest 20. augustil 16 ametnikku, neist üksi rahandusosakonnast 9.[85]

Kui linnavalitsuste juhtivad töötajad olid oma enamuses kõik uued, siis ülejäänud aparaadis, nagu maavalitsustegi puhul, töötas veel palju endisi ametnikke, nende seas endisi aktiivseid kaitseliitlasi ja isamaaliitlasi.[86] Seetõttu jätkus linnavalitsuste aparaadi puhastamine veel pärast täitevkomiteede moodustamistki.

VALLAOMAVALITSUSED

Praktiliselt vallaomavalitsuste isikulises koosseisus juuni-juulikuu jooksul muudatusi ei toimunud, välja arvatud üksikud erandjuhud. Nii tagandati Saare maavalitsuse otsuse põhjal 24. 07. 1940. a. Kärla vallavanem, isamaaliitlane ja Kaitseliidu kohaliku üksuse pealik P. Niit valla elanike nõudmisel ning tema asemele määrati endine kauaaegne vallavanem, progressiivse tegevuse poolest tuntud keskmiktalupoeg A. Lehemets.[87]

Küll aga võis samal perioodil täheldada olulist nihet vallaorganite tegevuse suundades ja praktilises tegevuses, eeskätt kohalike töörahva ühingute nõudmiste rahuldamiseks. Real juhtudel näeme kohalike MTÜ osakondade kord-korralt kasvavat osa valla ühiskondlik-praktilise elu korraldamisel ja juhtimisel, mis omakorda aitas kaasa vallavalitsuste kodanliku kaadri mõju paralüseerimisele, nende allutamisele töörahva tahtele. 18. juulil 1940. a. Tartumaa Ahja valla MTÜ kohaliku osakonna koosolekul arutati tööliskodu, rahva omakaitse, rahvamaja töö jt. küsimusi, kusjuures protokollist ilmneb, et osakond peab ennast «valla töötava rahva ainsaks esindajaks ja vallaasjade suunajaks».[87a] Koosolek

[84] RT Lisa 1940, nr. 62.

[85] «Postimees» nr. 226, 22. 08. 1940.

[86] Vt. selle kohta Eestimaa Kommunistliku (bolševike) Partei IV kongressi materiale. «Bolševik» 1941, nr. 1/2, lk. 25, 40;
«Punane Täht» nr. 12, 31. 01. 1941.;
«Tartu Kommunist» nr. 28, 2. 02. 1941.

[87] Vt. «Postimees» nr. 199, 26. 07. 1940.

[87a] ENSV ORRKA, f. R-1108, nim. 1, s.-ü. 1, l. 12—13. MTÜ Ahja osakonna esimeheks oli kehviktalupoeg E. Viira, hilisem Ahja vallavanem ja valla TK esimees.

kohustas vallavalitsust leidma summasid tööliskodu sisustamiseks, rahvamaja töö parandamiseks ning palkama lauluõpetaja revolutsiooniliste laulude õpetamiseks. Veel samal päeval teatas Ahja vallavanem, et nõudmised täidetakse kahe päeva jooksul.[88]

Analoogilisi näiteid võib tuua ka Järvamaa Koigi vallavalitsuse, Pärnumaa Tahkuranna vallavalitsuse ja Viljandimaa Viljandi vallavalitsuse tegevuse kohta.[89]

Kõik eeltoodu kriipsutab veel kord alla, et võimutäius kohtadel sel perioodil ei kuulunud enam kodanlusele, vaid vallavalitsused olid töörahva korralduste täideviijateks.

23. juulil 1940. a. võttis Riigivolikogu vastu «Deklaratsiooni maa kuulutamisest kogu rahva omanduseks». Sellega kandusid sotsialistliku revolutsiooni teostamise põhiülesanded otseselt ka Eesti külla ning oli päevselge, et nende ülesannete täitmist peab tagama riiklike organite sellekohase tegevusega. Seetõttu oli arusaadav, et nüüdsest alates oli vallavalitsuste senise isikulise koosseisu vallandamine ja uute nimetamine möödapääsmatult vajalik.

Et 25. juuli 1940. a. dekreediga [90] olid vallavolikogud laiali saadetud ning seega üks osa kodanlikest vallaomavalitsustest juba lammutatud, siis järgnes sellele loomuliku jätkuna ka vallavalitsuse täitev-korraldavate organite laialisaatmine. 31. juulil 1940. a. anti siseministrile õigus vabastada ja nimetada ametisse uusi vallavanemaid ning nende abisid,[91] mille alusel siseminister veel samal päeval oma otsusega vabastas kõik senised vallavanemad ja nende abid ning 1. augustil 1940. a. määrati rõhuvas enamuses uued.[92]

Uued vallavalitsused kinnitati ametisse maavalitsuste sellekohaste ettepanekute kohaselt. Nii esitas Pärnu maavalitsus oma ettepanekud siseministrile juba 26. juulil 1940. a., Tartu, Viljandi, Harju maavalitsused 28. juulil 1940. a.[93], mõnel juhul pärast 1. augustit 1940. a., mistõttu faktiline kinnitamine siseministri poolt kestis kuni 5. augustini 1940. a.[94]

Ülaltoodust selgub, et faktiliselt oli kodanlike vallavalitsuste saatus juba rida päevi enne vastava akti andmist otsustatud. Üksikjuhtudel esitati kinnitamiseks vaid osa valdade vallavalitsusi (nagu Võrumaal), mistõttu vallavalitsuste ülevõtmine kohati venis. Nii astus Võrumaa Kanepi uus vallavalitsus ametisse alles

---

[88] «Postimees» nr. 194, 21. 07. 1940.; nr. 178, 5. 07. 1940.
[89] «Sakala» nr. 79, 12. 07. 1940.
[90] RT 1940, 77, 744.
[91] «Vallaseaduse täiendamise seadus» RT 1940, 89, 873.
[92] Vallavanemad ja nende abid loeti vabastatuiks «arvates uute vallavanemate ja abide ametisse astumise ajast» RT 1940, 89, 890.
[93] Vt. «Postimees» nr. 202, 29. 07. 1940.
[94] Lääne maavalitsus esitas oma ettepanekud 2. augustil. «Töörahva Lipp» nr. 68, 10. 06. 1965.

1. septembril 1940. a.[95] Rõhuvas enamuses võeti aga asjaajamine üle augustikuu esimese dekaadi jooksul. Maavalitsuste ettepanekute väljatöötamisest võtsid aktiivselt osa kohalikud MTÜ osakonnad, näiteks Virumaal Püssi osakonna liikmete üldkoosolekul valiti Lüganuse vallavalitsuse kandidaatideks töölised U. Hallas, H. Mägi ja A. Korus,[96] Narva vallas kehviktalunik A. Rajevski, abideks tööline J. Botharov ja maatamees B. Jõgi,[97] Viljandimaal Viljandi vallavanema kandidaadiks talusulane R. Ott.[98] Kõik ülaltoodu kinnitas siseminister. Üksikjuhtudel ei kinnitanud siseminister maavalitsuse poolt esitatud kandidaate ametisse. Nii näiteks Võrumaa kahekümne kuuest esitatud vallavanemakandidaadist ei kinnitatud seitset, kusjuures lõplike ettepanekute saamiseks pöörduti kohalike MTÜ osakondade poole seisukohavõtmiseks.[99]

Võru valla MTÜ koosolekul 5. augustil leiti, et siseministri keeldumine on põhjendatud, kuna vallavanemaks esitatud A. Kääparin «oli endine aktiivne kaitseliitlane ja töölisvaenuliku hoiakuga, abidest A. Kasak oli kinnisvarade ja bussiliini omanik, kellele töörahva huvid võõrad.» Koosolekul esitati vastuvõetavad kandidaadid.[100]

Ühtekokku nimetati ametisse 246 vallavanemat ja 606 abi. Olgu siinkohal märgitud, et vastavalt Vabariigi Valitsuse 1940. a. 4. ja 25. juuli otsustele likvideeriti Pakri ning Naissaare vallaomavalitsused ning anti nende valdade asjaajamine vastavalt Padise ja Harku vallaomavalitsustele. Nende likvideeritud vallaomavalitsuste territooriumid kuulutati riigikaitselist tähtsust omavaks.[101]

Ametisse nimetatud vallavanemate ja nende abide seas oli 55 kodanlusaegset vallavanemat ja nende abi. Üksikute maakondade lõikes illustreerib seda järgnev tabel (tabel 1).

Toodud andmetest nähtub, et kodanlusaegsete omavalitsustegelaste rakendamine vallavanematena ja nende abidena erineb üksikutes maakondades tunduvalt. Nii ei nimetatud Tartu- ja Viljandimaal ametisse ühtegi endist vallavanemat, samal ajal aga jäi Võrumaal 6 endist vallavanemat ja 3 nimetati endiste abide hulgast, seega ühtekokku 9 kodanlusaegset omavalitsustegelast. Enamuses olid nad keskmikud, nagu Koorastes R. Kolk, Missos O. Kiudsoo ja Moostes E. Viljalo, Harju vallavanem A. Parv oli talurentnik. Räpina ja Sõmerpalu vallavanemaiks said töölis- ja

---

[95] «Postimees» nr. 239, 4. 10. 1940. Vallavanemaks sai tööline A. Rõõmus, abideks kehvikud A. Kool ja P. Lõhmus. Kõik kuulusid MTÜ kohalike osakondade juhtivaisse organeisse.

[96] «Rahva Hääl» nr. 40, 1. 09. 1940.

[97] «Postimees» nr. 210, 6. 09. 1940.

[98] «Sakala» nr. 94, 14. 09. 1940.

[99] «Rahva Hääl» nr. 49, 10. 09. 1940.

[100] «Rahva Hääl» nr. 46, 7. 09. 1940.

[101] RT 1940, 49, 447; 83, 786.

Tabel 1

Endised vallavanemad ja nende abid 1. augustil 1940. a. kinnitatud vallavalitsustes

Maakonnad	I Kinnitati vallavanemaiks			II Kinnitati abideks		Kokku I ja II
	seniseid vallavanemaid	seniseid abisid	Kokku 1 ja 2	seniseid abisid	Kokku jäi seniseid abisid	
	1	2				
Harjumaa	1	—	1	1	1	2
Järvamaa	1	—	1	2	2	3
Saaremaa	1	—	1	3	3	4
Petserimaa	1	—	1	—	—	1
Tartumaa		1	1	2	3	3
Valgamaa	1	1	2	4	5	6
Viljandimaa	—	1	1	2	3	3
Virumaa	3	—	3	—	—	3
Võrumaa	6	3	9	9	12	18
Läänemaa	2	2	4	3	5	7
Pärnumaa	1	—	1	4	4	5
Kokku:	17	8	25	30	38	55

Tabel koostatud «Postimees» 3.—4. 03. 1939., maakondade teatajad 1940. nr-d 1—2 ja «Rahva Hääl» 1.—10. 08. 1940 andmete võrdlemisel.

maatalurahva organisatsioonide kohalike organite juhid, endised abivallavanemad O. Piirilaht ja O. Tint.[102] Endisele töökohale jäi ka Harjumaa Jõelähtme vallavanem A. Saks, kes oli tuntud töörahva aktivistina ja oli Riigivolikogu II koosseisu liige, sama valla abivallavanemaks keskmik ja kohalik kultuuritegelane A. Metka.[103] Võrumaa Räpina vallavanemaks nimetati endine isamaaliitlane J. Paabusk ning abideks kaitseliitlane O. Peedosaar, kehvik M. Kaare ja tööline D. Piirilaht. 9. augustil kutsuti Räpinas kokku Räpina, Võõpsu, Leevaku MTÜ osakondade juhatuste koosolek, kus 14 häälega 15-st otsustati J. Paabusk ning O. Peedosaar ametist tagandada. Vastav ettepanek saadeti Võru maavalitsusele ja EKP Võrumaa komiteele. Ettepanek rahuldati ja 2. septembril astus ametisse Räpina uus vallavalitsus, kuhu kuulusid vallavanemana Räpina Tööliste Üldühingu esimees E. Raudberg ja abidena K. Sternfeld ning N. Kaare.[104]

Kokkuvõttes oli uutest vallavanematest kodanlusaegseid 6,9%,

[102] ENSV RAKA, f. 3485 nim. 1., s.-ü. 463. l. 19.
[103] «Rahva Hääl» nr. 41, 2. 08. 1940.
[104] «Postimees» nr. 216, 12. 08. 1940 ja nr. 240, 5. 09. 1940.

abidest 6,2%, ühtekokku jäi ametisse seniseid vallavanemaid ja nende abisid 6,4%.

Üksikasjalikumalt on käesolevas töös uuritud Tartumaa uute vallavalitsuste koosseise, mille tulemused on kokku võetud tabelisse 2.

Toodud andmetest nähtub, et 129 vallavanemast ja abist kuulus MTÜ kohalikesse organeisse 81, klassikoosseisu poolest oli 68 neist maaproletaarlast, töölist või käsitöölist, 57 kehvikut ja üksnes 4 keskmikku. Ainsatki MTÜ kohalike organite juhtivat liiget ei olnud 2 valla (Avinurme ja Jõgeva) vallavalitsustes, 5 valla (Kuuste, Meeksi, Laiuse, Vara, Peipsiääre) vallavalitsuste koosseisud koosnesid ainult töölistest. Nii oli Kuuste vallavanemaks meiereitööline J. Kelt, abideks J. Leetsi ja tööline O. Palla,[105] Meeksi vallavanemaks metsatööline A. Kurell, abideks põllutöölised M. Sõstra ja E. Kliimand, Laiuse vallavanemaks põllutööline, EKP liige 1924. aastast J. Sommer, abideks põllutööline O. Anslan ja ehitustööline K. Kangur,[106]

Endistest vallaomavalitsustegelastest oli Jõgeva vallavanemaks endine abivallavanem, keskmiktalupoeg H. Taras, Ahja vallavanemaks endine abi, ehitusmeister G. Pung, Elva vallas keskmiktalunik J. Annus. Keskmike hulka kuulusid ka J. Mitnitš Kaarepera ja V. Hansi Kiidjärve vallast, kes 1. septembrist 1940. a. siseasjade rahvakomissari käskkirjaga ametiülesannete täitmisest vabastati.[107]

EKP-sse kuulusid Laiuse vallavanem J. Sommer ja Luunja vallavanem, põllutööline M. Laar, kes 2. augustil 1940. a. viidi maakonna parteikomitee esindajana Tartumaa Maata ja Vähese Maaga Talupoegade Varustamise Maakomitee koosseisu.[108]

ELKNÜ liikmetest märkigem Lohusuu vallavanemat A. Hinnot, kes oli kohaliku rakukese sekretäriks, abidest Kambja valla kohaliku komitee liiget R. Reigot, H. Ungert Saadjärvelt ja A. Puuseppa Palalt.[109]

Mis puutub teiste maakondade valdadesse, siis näiteks Läänemaal olid uutest vallavanematest ja abidest paljud töölised, nagu Asukülas kiviraiuja J. Manni, Lihulas ehitustööline A. Ruut, Varblas puusepp K. Männiste jt., kuid oli rohkesti ka teiste sotsiaalsete gruppide esindajaid. Nii oli Kullamaa vallavanemaks rentnik E. Altmäe, Riguldas metsavaht V. Napritson jt.[110]

Kuivõrd uus kaader sotsialistliku revolutsiooni edasiarendamise ülesannete täitmisele vastas ja oma tööülesannetega toime

---

[105] «Saabus päev», lk. 269.

[106] O. Laigi ja O. Anslani seletused.

[107] «Postimees» nr. 243, 8. 09. 1940.

[108] «Talurahva Hääl» nr. 3, 21. 08. 1940.

[109] J. Posti seletused; vt. ka «Tartu Kommunist» nr. 17, 17. 10. 1940.

[110] Läänemaa kohta vt. H. Lumiste artiklite tsükkel ajalehest «Töörahva Lipp» nr. 61—75, 1. 06.—26. 06. 1965.

Tabel 2

Tartumaa
vallavanemad ja abid (1940. a. augusti seisuga)

Endisi vallavanemaid — 0
„ abisid — 3

	Üldarv	EKP liikmeid	ELKNÜ liikmeid	MTÜ kohalikes organeis			Sotsiaalne kuuluvus		
				Esimehi	Juhatuse liikmeid	Kokku	Töölisi	Kehvikuid	Keskmikke
Vallavanemad	43	2	1	8	21	29	19	23	1
Abid	86	—	3	14	38	52	49	24	3

Tabel koostatud järgmiste materjalide alusel:

1. ENSV ORRKA, f. R-1, nim. 1, s.-ü. 288, l. 1;
f. R-1108, nim. 1, s.-ü. 1, l. 14;
f. R-1123, nim. 1, s.-ü. 1, l. 3;
f. R-1155, nim. 1, s.-ü. 12, l. 1—8.
ENSV RAKA, f. 4343, nim. 1, s.-ü. 401, l. 102.
ENSV Tartu Linna ja Rajooni Riiklik Arhiiv f. 16, nim. 1, s.-ü. 13, l. 55;
f. 31, nim. 1, s.-ü. 1 l. 2;
f. 43, nim. 1, s.-ü. 19, l. 25—26;
f. 130, nim. 1, s.-ü. 5, l. 22;
f. 135, nim. 1, s.-ü. 1, l. 1;
f. 180, nim. 1, s.-ü. 3, l. 105;
f. 185, nim. 1, s.-ü. 1, l. 3.

2. Ajalehed «Postimees» juuni—september 1940.
«Tartu Kommunist» september—detsember 1940.

3. Seletusi ja andmeid andsid:
A. Aav — Ahja vallavanema abi 1940. a., praegu põllutööline Ahja sovhoosis.
O. Anslan — Laiuse vallavanema abi 1940. a., valla TSN TK esimees 1941. a., praegu pensionär.
O. Laig — Tartu maakonna varumisvolinik 1941. a., praegu «Laane» kolhoosi esimees.
E. Millert — Tartu—Valga piirkonna RO juht 1940. a., hiljem EKP Tartu Maakonna Komitee instruktor, praegu ALMAVÜ Tartu Rajoonikomitee esimees.
R. London — Alatskivi MTÜ osakonna esimees 1940. a., hiljem partei- ja nõukogude tööl (surn. 1966. a.).

tuli, seda näitab kasvõi seegi, et kuni valdade täitevkomiteede moodustamiseni tehti suhteliselt vähe ümberpaigutamisi. Nii näiteks vabastati Tartumaal ametist üks vallavanem (Kiidjärvelt D. Velman) ja 6 abi omal soovil ning üks vallavanema abi (J. Kask Lohusuust) kohaliku MTÜ osakonna nõudmisel.[111]

Läänemaal tagandati Kirbla abivallavanem, endine kordnik ja taluomanik J. Kuumsalu vallakomitee nõudmisel vastutöötamise eest maareformi teostamisel.[112]

Valgamaal muudatusi ei toimunud, Viljandimaal asendati vaid Raudna vallavanem M. Reesen sama valla EKP organisatsiooni sekretäri, põllutöölise E. Plekksepaga, kes muide hiljem koos Tartumaa Laiuse vallavanema J. Sommeriga Eestimaa vallavanematest NSV Liidu Ülemnõukogu Rahvuste Nõukogu saadikuteks valiti.[113]

Samaaegselt uute vallavalitsuste nimetamisega ei olnud muudatusi vallavalitsuste tehnilise kaadri osas. Alles uute vallavalitsuste töö käigus tehti ettepanekuid kaadri ümberpaigutamise asjus. Nii vabastas Võrumaa maavanem V. Kender Rõuge vallavanema K. Kõivu ettepanekul sama valla maksunõudja J. Voitkese valla elanike nõudmisel 11. detsembrist 1940. a. ja kinnitas uueks ametnikuks ELKNÜ Rõuge vallakomitee sekretäri, töölise A. Ruusa.[114]

Mis puutub vallasekretäridesse, siis kehtib ülaltoodu ka nende suhtes. Nii vabastati siseasjade rahvakomissari käskkirjaga Tartumaal alates 20. septembrist 4 endist vallasekretäri, 1. oktoobrist veel 7 vallasekretäri.[115]

Ülevaate Tartumaa vallasekretäride kohta annab tabel 3.

Ühtekokku jäi ametisse kuni 1. jaanuarini 1941. a. 24 endist vallasekretäri, neist 5 olid «teenistuse huvides» ümber paigutatud samale töökohale teise valda,[116] Võnnu vallasekretäriks nimetati endine Mustvee linnasekretär E. Alumaa.[117]

Kuue uue vallasekretäri hulgas oli Ahja vallasekretär, ehitustööline K. Koosapoeg, kes hiljem oli valla TK aseesimees;[118] Meeksi vallas metsatööline O. Jaagund,[119] Mäksa vallasekretäriks sai oktoobris 1940. a. sama valla senine abivallavanem A. Rasin.[120]

Analoogiline oli ka olukord teistes maakondades. Nii vabastati Viljandimaal samal perioodil kuus senist vallasekretäri, Võrumaal

[111] O. Laigi, E. Millerti, J. Muhhini seletused.
Vt. ka «Postimees» nr. 243, 8. 09. 1940.
1940. a. novembri—detsembrikuu jooksul vabastati vabariigis 36 vallavanemat ja -abi — ENSV ORRKA, f. R-1, nim. 1, s.-ü. 662, l-d 28—30.
[112] Vt. «Töörahva Lipp» nr. 73, 22. 06. 1965.
[113] «Tartu Kommunist» nr. 5, 7. 01. 1941.
[114] ENSV RAKA, f. 4221, nim. 1, s.-ü. 486, l. 120.
[115] «Postimees» nr. 254, 19. 09. 1940; «Tartu Kommunist» nr. 5, 3. 10. 1940.
[116] Vt. «Tartu Kommunist» nr. 49, 26. 11. 1940.
[117] «Postimees» nr. 254, 19. 09. 1940.
[118] «Koit» nr. 72, 19. 06. 1965.
[119] O. Laigi seletused.
[120] «12 000», lk. 194.

Tabel 3

Tartumaa vallasekretärid (1. jaanuari 1941. a. seisuga)

Üldarv	Vabastatud 21. 06. — 31. 12. 1940.	I			II					Kokku I, II	Uusi vallasekretäre
		Jäid endised sekretärid			Nimetati senistest omavalitsusametnikest						
		Samasse valda	Üle viidud teise valda	Kokku	Linnasekretäre	Vallasekretäre	Vallaabisekretäre	Kantseleitöötajaid	Kokku		
43	19	19	5	24	1	2	6	4	13	37	6

Tabel koostatud järgmiste materjalide alusel:

1. ENSV ORRKA, f. R-1, nim. 1, s.-ü. 662, l. 27, 32.
   ENSV RAKA, f. 4348, nim. 1, s.-ü. 401, l-d 102, 104.
   ENSV Tartu Linna ja Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 16, nim. 1, s.-ü. 13, l. 32;
   f. 31, nim. 1, s.-ü. 1, l. 4;
   f. 135, nim. 1, s.-ü. 1, l. 2.
2. «Postimees» nr. 254, 19. 09. 1940.
   «Tartu Kommunist» nr. 5, 3. 10. 1940.

aga üksnes neli, kuigi nii Tartu-, Viljandi-[121] kui ka Võrumaal ei nimetatud hiljem valdade täitevkomiteede sekretärideks ainsatki kodanlusaegset vallasekretäri, seejuures oli Võrumaal vallasekretäridest kolm kodanlusaegset vallaametnikku.[122]

UUTE OSAKONDADE LOOMINE MAA- JA LINNAVALITSUSTE JUURES

Kuigi kodanliku kaadri asendamine uuega on olulisemaid momente kodanlike omavalitsuste purustamisel, on nende lõplikuks lammutamiseks ja nõukogude kohalike riigiorganite süsteemi väljakujundamiseks vaja anda üksikutele riigiorganitele selline struktuur, mis kõige paremini vastaks nende organite ees seisvate funktsioonide teostamisele. Uue struktuuri väljakujunemise sõltuvus vastavate organite funktsioonide sisu ja kompetentsi muutumisest määrab ära selle protsessi pikaajalisuse, tema järkjärgulisuse.[123]

Olulist osa kohalike organite struktuuri väljakujundamisel etendas ENSV Konstitutsioon, sest ta «väldib riikliku ülesehitustöö kogemuste omandamist omaenda vigade kaudu, hoiab ära separatismi ja teeb selgeks kohaliku ning keskvõimu vahekorrad, piiritleb iga kohaliku organi kompetentsi ja nende omavahelised suhted.» [124] Vastavalt konstitutsiooni §-des 54, 58 ettenähtud kohalike organite kompetentsile määrati ka nende struktuur §-des 66, 69.[125] Sellele vastavalt kujundatigi Eestis 1940. a. kohalike organite struktuur, mistõttu maa- ja linnavalitsuste senise vormi raames loodi kõik ettenähtud struktuursed allüksused (peale plaanikomisjonide ning kehakultuuri- ja spordikomiteede, mis moodustati alles 1941. a. märtsis) [126] 1940. a. IV kvartali jooksul. Omavalitsuste senise struktuuri purustamisest ja uue loomisest annavad ülevaate tabelid 4 ja 5.

Kokkuvõtlikult võib kohalike organite struktuuri väljakujundamisel täheldada järgmisi suundi:

1) v a n a d e o s a k o n d a d e (t a l i t u s t e) r e o r g a n i s e e r i m i n e nende kompetentsi järkjärgulise laiendamisega, üksikute ametnike tööülesannete muutmisega, uute ametikohtade loomisega, nende juurde komisjonide, nõukogude asutamisega, mis sidusid kohalikku riigiaparaati tihedalt rahvahulkadega. Sellisteks osakondadeks maa- ja linnavalitsuste juures olid rahvaharidus-, rahandus-, töö-, maaosakonnad jt.[127];

[121] «Tartu Maakonna Teataja» 1940, nr. 1, art. 1; «Viljandi Maakonna Teataja» 1940, nr. 1, art. 1.
[122] «Töörahva Elu» nr. 13, 3. 02. 1941.
[123] Vrd. V. I. L e n i n, Teosed, 26. kd., lk. 78.
[124] V. I. L e n i n, Teosed, 28. kd., lk. 19.
[125] RT 1940, 111, 1117.
[126] ENSV T 1941, 23, 300 ja 24, 313.
[127] Vt. nende osakondade põhimäärusi ja nende täitmiseks antud juhendeid — ENSV T 1940, 66, 882; 44, 513; 18, 212; 1941, 49, 738.

Tabel 4

Maakondade täitevkomiteede osakondade moodustamine

	Osakonnad	
	Olid 21. 06. 1940	Olid 1. 04. 1941
Reorganiseeriti endistest osakondadest	sotsiaal- tervishoiu-* majandus- põllundus- rahandus- haridus- tööde-	sotsiaal-kindlustus- tervishoiu- kommunaalmajandus- maa- rahandus- rahvaharidus- töö-
Endised osakonnad likvideeriti ja nende baasil loodi uued	administratiiv- üld- ehitus- teede-	üld- teede-
Loodi uute osakondadena		kaubandus- kohaliku tööstuse- plaanikomisjon kehakultuuri- ja spordikomitee kaadrite sektor TK esimehe juures

* Kõikide maavalitsuste juures seda osakonda enne ei olnud.

Tabel koostatud järgmiste materjalide alusel:

1. ENSV ORRKA, f. R-1, nim. 1, s.-ü. 288, l. 3;
   f. R-3, nim. 1, s.-ü. 11, l-d 1—3 ja s.-ü. 12, l. 1;
   f. R-967, nim. 2, s.-ü. 183, l. 173;
   f. R-1106, nim. 1, s.-ü. 128, l-d 1—3.
2. ENSV Harju Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 11, nim. 1, s.-ü. 1, l. 1.
3. ENSV Tartu Linna ja Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 16, nim. 1, s.-ü. 1, l. 88.

Tabel 5

Linnade täitevkomiteede osakondade moodustamine

	Osakonnad	
	Olid 21. 06. 1940	Olid 1. 04. 1941
Reorganiseeriti endistest osakondadest	sotsiaal- tervishoiu-* rahandus- haridus-	sotsiaal-kindlustus- tervishoiu- rahandus- rahvaharidus-
Endised osakonnad likvideeriti ja nende baasil loodi uued	sekretariaat üld- ehitus- majandus-	üld- kommunaalmajandus-
Loodi uute osakondadena		kaubandus- töö- plaanikomisjon kehakultuuri- ja spordikomitee kaadrite sektor TK esimehe juures; vastavalt vajadusele võis luua: kohaliku tööstuse maaosakond

* Kõikides linnavalitsustes seda osakonda enne ei olnud.

Tabel koostatud järgmiste materjalide alusel:

1. ENSV ORRKA, f. R-1106, nim. 1, s.-ü. 27, l-d 150, 162.
2. ENSV RAKA, f. 2505, nim. 1, s.-ü. 711, l-d 154, 268, 303.
3. ENSV Tallinna Linna Riiklik Arhiiv, f. 82. nim. 1, s.-ü. 2016, l-d 2—6.
4. ENSV Tartu Linna ja Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 15, nim. 1, s.-ü. 3, l-d 1—2, 4, 7, 9, 13—14.

2) vanade osakondade likvideerimine ja nende baasil uute loomine. Nii moodustati endisest administratiivosakonnast ja sekretariaadist maavalitsustes üldosakond, majandus- ja ehitusosakondadest linnavalitsuste juures aga kommunaalmajanduse osakond jne.[128];

3) uute osakondade loomine, mida kodanlikes omavalitsusorganeis ei olnud (kaubandusosakond, kohaliku tööstuse osakonnad, plaanikomisjonid).[129]

Peale selle loodi kohalike organite juurde nende osadena komiteesid, mille kompetentsi kuulusid erihalduslikud küsimused, nagu näiteks maareformi läbiviimiseks loodud maakonna- ja vallakomiteed[130] ja lisaks eeltoodule veel komisjone[131] (pensioni määramise, korterite, suurte majade natsionaliseerimise jt. komisjonid), bürood[132] (tööbürood kõikide kohalike täidesaatvate organite juures). Nende organite moodustamine toimus keskriigiorgani sellekohase aktiga või selle alusel, nende isikulise koosseisu nimetas kõrgemalseisev riigiorgan või valisid kohalikud töörahva organisatsioonid, kusjuures nende organite tegevus oli üldkohustusliku iseloomuga oma kompetentsi piires ja nende otsuste täitmine tagati riigi sunnijõuga. Komiteedesse, komisjonidesse ja büroodesse kuulusid nii kohalike riigiorganite juhtivad töötajad kui ka töölisorganisatsioonide ja tööliskollektiivide esindajad. Kuivõrd näiteks vallavalitsuste liikmed vallakomiteede tegevusest osa võtsid, seda illustreerib tabel 6.

Real juhtudel kujunesid ülalnimetatud organid kohalike organite struktuursete osade algrakukesteks, nagu 1940. a. septembris loodud kaubanduskomisjonidest kujundati hiljem samanimeline osakond.[133]

---

[128] Kommunaalmajandusosakonna põhimäärus vt. ENSV T 1941, 65, 1051.

[129] Kaubandusosakonna põhimäärus vt. ENSV T. 1940, 66, 881; Kohaliku tööstuse osakonna põhimäärus vt. ENSV T 1940, 46, 528 ja muudatused ENSV T 1941, 48, 714; Plaanikomisjonide põhimäärus vt. ENSV T 1941, 23, 300.

[130] Vt. nende kohta RT 1940, 88, 856 ja ENSV T 1940, 18, 212; 1941, 49, 738.

[131] Vt. nende kohta ENSV T 1940, 66, 880; 1941, 14, 143; 18, 210 ja 43, 511.

[132] Tööbüroode kohta vt. ENSV T 1940, 15, 156; 1941, 61, 977.

[133] Kaubanduskomisjoni kohta Tartu linnas vt. «Postimees» nr. 246, 20. 09. 1940 ja «Tartu Kommunist» nr. 15, 17. 10. 1940. Üksikasjalikumalt K. Püss, Nõukogude kaubandushalduse organisatsiooni kujunemine Eesti NSV-s 1940/41. aastal, Tartu 1953, (kandidaadidissertatsiooni käsikiri) lk. 265—276.

Tabel 6

Vallavalitsuste liikmete osavõtt vallakomiteede tööst Tartu-, Võru-, Viljandi- ja Valgamaal

	Tartumaa 43 vallas		Võrumaa 26 vallas		Viljandimaa 22 vallas		Valgamaa 10 vallas	
	esimehena	liikmena	1	2	1	2	1	2
Vallavanem	37	1	1	—	7	2	3	6
Vallavanema abi	3	11	3	1	8	3	2	3
KOKKU:	40	12	4	1	15	5	5	9

Tabel koostatud järgmiste materjalide alusel:

«Rahva Hääl» nr. 62, 22. 08. 1940,
nr. 52, 13. 08. 1940,
nr. 49, 10. 08. 1940 ja tabeli 1 koostamisel kasutatud materjalid.

Kohalike nõukogude täitevkomiteede moodustamine

17. jaanuaril 1941. a. andis Eesti NSV ajutine Ülemnõukogu Presiidium seadluse töörahva saadikute nõukogude täitevkomiteede moodustamise kohta maakondades, linnades ja valdades ning kinnitas kõigi maakondade täitevkomiteede koosseisud.[134]

Täitevkomiteede koosseisud maakondliku alluvusega linnades ja valdades kinnitas vastav maakonna täitevkomitee.

31. märtsi 1941. a. seadlusega kinnitati ka Paldiski vabariikliku alluvusega linnaks ja samal päeval nimetati vastav täitevkomitee koosseis.[135]

Sellega oli lõpule viidud kohalike riigiorganite loomise protsess ja purustatud kodanlike omavalitsuste vana vorm.

Täitevkomiteede moodustamise iseärasuseks on see, et nad moodustati keskvõimuorgani aktiga ning nende isikulisi koosseise (täitevkomitee esimees, asetäitja, sekretär ja liikmed) ei valinud vastav nõukogu, vaid selle nimetas kas siis ENSV ajutine Ülemnõukogu Presiidium või kohalike organite kõrgema astme täitevkomitee (maakondlike linnade ja valdade täitevkomiteed). See oli tingitud sellest, et kohalike nõukogude valimisi polnud läbi viidud ning antud olukorras ei olnud täitevkomiteede moodustamise edasilükkamine otstarbekas.

Vastavalt eespool mainitud seadusele moodustati maakondade täitevkomiteed 7—9-liikmelisena, kusjuures üksikutes maakondades see arv varieerus. Nii oli Järva maakonna täitevkomitee 7-liikmeline, samal ajal aga Tartu maakonna täitevkomitee 9-liikmeline.

Erinevalt endistest maavalitsustest kuulusid täitevkomiteede sekretärid täitevkomiteede koosseisu, kuna osa osakondade juhatajaid siia ei kuulunud. Nii oli 8 maakonnas maaosakonna juhatajad, 5 maakonnas haridus-, kommunaalmajandus- ja kaubandusosakondade juhatajad täitevkomitee liikmed. Mis puutub täitevkomiteede koosseisu, siis, nagu eespool märgitud, töötas neis palju seniseid maavalitsuse töötajaid. Kodanlusaegseist juhtivaist omavalitsusametnikest töötas maakonna täitevkomiteedes 4 inimest — Virumaa TK aseesimehena Suure-Jaani linnasekretär J. Jaaska, Võrumaa TK sekretärina senine Võru linnapea K. Hommik, Pärnumaa TK esimehe asetäitjana endine vallasekretär R. Tähiste ja Järvamaa TK esimehe asetäitjana endine Paide vallavanem J. Krass. Kuid tuli juurde ka uut kaadrit. Nii nimetati Võru maakonna täitevkomitee esimeheks A. Valdsak, Läänemaal J. Manni (endine tööline, EKP liige), Pärnumaal vana revolutsionäär V. Rea, Saaremaal endine poliitvang J. Ellam, Viljandimaal NSV Liidu Ülemnõukogu saadik, meditsiinitöötaja E. Piip. Kõikide maakondade täitevkomiteede koosseisu kuulusid ka maakon-

[134] ENSV T 1941, 10, 108 ja 11, 113.
[135] ENSV T 1941, 36, 536—537.

TÜ KAAMATUKOGU

dade parteikomiteede esimesed sekretärid. Mis puutub täitevkomiteede sekretäride kaadrisse, siis sellel ametikohal pärast 17. jaanuari enam ühtegi kodanlusaegset maavalitsussekretäri ei töötanud. Uuteks sekretärideks olid Harjumaal V. Ratasepp, senine maanõunik ja töölistegelane; Järvamaal senine maanõunik E. Marmei; Võrumaal senine Võru linnapea K. Hommik; Valgamaal ajalehe «Valga Bolševik» toimetuse liige L. Kapstas (Vaher); Petserimaal senine maavanem A. Vainola.

Täitevkomitee isikulises koosseisus hiljem muudatusi ei toimunud, välja arvatud Valgamaa, kus ENSV ajutine Ülemnõukogu Presiidium 18. aprillil 1941. a. tagandas täitevkomitee esimehe asetäitja J. Uudevälja.[136]

Vabariikliku alluvusega linnade täitevkomiteed moodustati 6—9-liikmelistena peale Rakvere, Viljandi ja Valga, kus koosseisud nimetati 5-liikmelistena.

Ühtekokku olid täitevkomiteede esimehed vabariikliku alluvusega linnades kõik uued peale Tartu (K. Jalak). Nii sai Narva Linna TK esimeheks endine töölistegelane R. Koppelas, Pärnus V. Saar. Asetäitjad olid enamuses endised abilinnapead (A. Tõnisson Tartus, V. Raspel Narvas ja A. Eilend Pärnus.). Täitevkomiteede sekretärid olid kõik uued, neist A. Belov (Narva) oli endine linnanõunik, P. Jõgi (Pärnu) aga omavalitsusteenistuses varem ei olnud.[136] Mis puutub täitevkomiteede ülejäänud liikmetesse ja osakonnajuhatajatesse, siis rõhuvas enamuses jäid tööle senised linnanõunikud ning osakonnajuhatajad. Viiest uuest liikmest (peale TK esimehe, asetäitja ja sekretäri) ja osakonnajuhatajast olid Pärnu Linna TK-s endised Sindi tekstiilitöölised E. Kallaspoolik sotsiaalkindlustusosakonna juhatajaks (samaaegselt TK liige) ja A. Jalas rahandusosakonna juhatajaks.[137]

Kodanliku linnavalitsuse nõunikest jäi osakonnajuhatajaks üks — V. Onton Tartu Linna TK kommunaalmajandusosakonna juhatajana. Üldse jäi kodanlusaegsetest omavalitsuste juhtivatest töötajatest linnade TK-de koosseisu 3 inimest. Lisaks juba mainitud V. Ontonile oli Antsla Linna TK esimeheks A. Skiller ja Põltsamaa Linna TK esimeheks endine Võhma vallavanem P. Mölder.

Nagu maakonna täitevkomiteedegi puhul, nii kuulusid ka linnade täitevkomiteede koosseisu parteikomiteede esimesed sekretärid peale Pärnu, kus oli SARK-i ülem J. Tamm.

Kuni sõja puhkemiseni teostati järgmisi vabastamisi ja nimetamisi vabariikliku alluvusega linnade täitevkomiteedes: täitevkomitee esimeestest vabastati V. Saar (Pärnu) 18. aprillil 1941. a.,

---

[136] ENSV T 1941, 43, 659 ja ENSV RAKA, f. 2505, nim. i, s.-ü. 114, l. 226.

[137] A. Jalase seletused. A. Jalas võttis osa Suurest Isamaasõjast, töötas pärast sõda juhtivatel kohtadel nõukogude riigiaparaadis.

täitevkomitee esimeheks kinnitati J. Nessler [138]; Pärnu Linna TK esimehe asetäitjaks kinnitati endine ametiühingutegelane J. Treier, vabastati A. Elend (Pärnu) 15. märtsist 1941. a.; G. Svirdsin (Paldiski) 15. maist 1941. a. seoses üleviimisega teisele tööle.[139]

Maakondliku alluvusega linnade täitevkomiteed kinnitas maakonna täitevkomitee jaanuari-veebruarikuu jooksul. Nii kinnitati Valgamaal Valga ja Tõrva linna täitevkomiteede koosseisud 31. jaanuaril [140], Tartumaal 10. veebruaril [141], Viljandimaal 11. veebruaril jne.[142]

Nagu vabariikliku alluvusega linnades, nii oli ka maakondliku alluvusega linnades vähe senise kaadri väljavahetamisi. Erinevalt suurematest linnadest jäid väiksemates linnades senised linnapead (vanemad) ka täitevkomiteede esimeesteks, välja arvatud Võru, Türi, Kuressaare, Tõrva, kus TK esimeesteks nimetati senised abilinnapead (vanemad). Senise Võru linnapea nimetamisega Võru Maakonna TK sekretäriks sai linna TK esimeheks abilinnapea, endine ehitustööline M. Tõnismäe, asetäitjaks endine maaler ja Võru Töölisühingu juhatuse liige V. Varik, sekretäriks senine linnavalitsuse sotsiaalosakonna ametnik A. Nurmet. Kõik nad olid EKP liikmekandidaadid.[143]

Kodanlike linnaomavalitsuste teenijaid, neid, kes omavalitsuse kassast palka said, oli palju tingitult sellest, et linna alluvusse kuuluvate ettevõtete juhtkond ja arvestusalane kaader arvati linnavalitsuse nomenklatuuri. Faktiliselt kuulus näiteks Tartu linnavalitsuse ametnike ja teenijate hulka 509 inimest, kuid otseselt tegelesid linnavalitsuse asjaajamise korraldamisega neist ainult 62.[144]

Nii moodustasid koolivalitsuse isikulise koosseisu küll 20 inimest, kuid nendest oli 6 lugemislaua ametnikku ja linnaraamatukogu hoidjat, 3 puiesteevahti, 4 muuseumitöötajat. Tegelikku koolivalitsuse tööd tegid 7 inimest. Või võtame tervishoiuosakonna, kus haigla, vanadekodu, lastekodu, pesumaja jt. taoliste asutuste töötajaid oli 45 osakonna 48-st.[145]

Tartu Linna Täitevkomitee aparaadis töötas 94 inimest kinnitatud koosseisude järgi (üldosakond 8, rahvaharidusosakond 9, tervishoiu- 8, sotsiaalkindlustus- 8, kommunaalmajandus- 14, kaubandusosakond 4, töö ja kohaliku tööstuse osakond 8, rahandus-

---

[138] ENSV T 1941, 43, 658.
J. Nessler oli EKP liige 1932. aastast, külastas 30. aastatel NSV Liitu, oli Sindi kalevivabriku komissariks ja direktoriks.
[139] ENSV T 1941, 31, 436; 1941, 51, 780; 1941, 43, 658.
[140] «Valga Bolševik» nr. 14, 3. 02. 1941.
[141] ENSV ORRKA, f. R-1, nim. 1, s.-ü. 288, l. 1.
[142] «Punane Täht» nr. 17, 12. 02. 1941;
«Viljandi Maakonna TK Teataja» 1941, nr. 1, art. 1.
[143] «Töörahva Elu» nr. 15, 7. 02. 1941.
[144] Tartu linnavalitsuse tegevusaruanne, Tartu 1940.
[145] Sealsamas, lk. 23, 34.

osakond 19, plaanikomisjon 4, eri- ja kaadrite sektor 5, kehakultuuri- ja spordikomitee 2, TK liikmed 5), lisaks veel 34 ajutist tööjõudu, seega faktiliselt 128 ametnikku.[146] Vähe töötas Tartu Linna TK-s kodanlusaegset kaadrit. Isegi tehnilist laadi tööga osakonnas, nagu rahandusosakond, jäi ametisse vaid 3 endist ametnikku.[147]

Ülaltoodu kehtib ka väiksemate linnade ja maakondade kohta. Ka siin kuulusid linna ja maavalitsuse teenijate hulka omavalitsuskoolide õpetajad, linnaaednikud ja nende abilised, turuvahid (Võrus isegi turukella üleskeeraja kuupalgaga 4 kr.), haiglate ja vanadekodude personal. Nii oli Võru linnavalitsuses ametnikke ja teenijaid 218, tegelikult oli linnavalitsuse asjaajamisega või teenindamisega seotud 22 inimest (linnavalitsus 6 inimest, rahandusosakond 5, perekonnaseisuamet 1, tööosakond 1, ehitusosakond 3, kooli ja tervishoiu alal 3, hoolekande alal 1, koristaja, valvur).[148]

Võru Linna TK moodustamise järel töötas selles 13 inimest, sealjuures endisest kaadrist 5 ametnikku.[149] Analoogiline oli olukord ka maakondade täitevkomiteedes. Nii oli Viljandi maavalitsuse teenistuses 1. jaanuaril 1940. a. 147 inimest.[150] Kui aga esimesest näitajast maavalitsusele allutatud majanduslike ettevõtete insener-tehniline, raamatupidamisalane ja haridus- ning tervishoiuasutuste kaader välja arvata (see 1941. a. täitevkomitee aparaadi nomenklatuuri ei kuulunud), siis oli maavalitsusametnikke üksnes 43 inimest.[151] Koosseisude faktiline suurenemine on igati põhjendatud kompetentsi tunduva laienemisega ning 5 uue osakonna juurdetulekuga.

Järva- ja Võrumaa täitevkomiteedes töötas 1941. a. vastavalt 76 ja 81 inimest.[152]

Ülaltoodust selgub, kuivõrd oluline on teha vahet kodanlike omavalitsusteenijate ja nõukogude täitevkomiteede isikulise koosseisu arvuliste vahekordade õigel hindamisel vastava omavalitsusüksuste valitsemisorgani tegelikust tööst osavõtjate ja nende vahel, kes omavalitsuselt palka said. Vastupidisel juhul tekib arvamus, et vastava organi kompetentsi laiendamisest ja töökoormuse suurendamisest hoolimata väheneb sotsialistlikus riigis kohalike organite isikuline koosseis alati. Seejuures ei tohi isikulise koosseisu vähenemine muutuda omaette eesmärgiks, vaid ta peab vastama optimaalsele võimalusele. Teistsugusel juhul tekib olu-

[146] ENSV Tartu Linna ja Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 15, nim. 1, s.-ü. 26, l-d 1—4, 92—95.
[147] ENSV RAKA, f. 2622, nim. 10, s.-ü. 868, l. 1.
[148] ENSV RAKA, f. 4215, nim. 1, s.-ü. 35, l. 1—226 andmeil.
[149] «Töörahva Elu» nr. 15, 7. 02. 1941.
[150] «Viljandi Maakonna Teataja» 1940, 1, 3.
[151] 1. veebruaril 1941. a. aga 92 inimest — ENSV ORRKA, f. R-967, nim. 2, s.-ü. 183, l-d 173, 224 ja «Punane Täht» nr. 12, 31. 01. 1941.
[152] «Punane Täht» nr. 15, 7. 02. 1941.

kord, mida me võime 1941. a. vallatäitevkomiteede juures täheldada. Kui kodanlikes vallavalitsustes töötas olenevalt valla suurusest 7—15 inimest,[153] siis pärast täitevkomiteede moodustamist jäi keskmiselt vallatäitevkomitee ametnike arvuks 5 inimest (TK esimees, aseesimees, sekretär, asjaajaja, käskjalg-teenija). Mõnes maakonnas aga (nagu Tartumaal) koosnes vallatäitevkomitee kogu aparaat üksnes täitevkomitee liikmetest (Tartumaa 43 vallast 19 vallas).[154] Kuigi täitevkomitee esimehele oli ta ametikoht nüüd põhitöökohaks (erinevalt kodanlusaegsest vallavanemast, kes täitis ülesandeid oma põhitegevusala kõrval), kujunes töökoormus ometi liiga suureks. Eriti suurenes sekretäri tööhulk, mistõttu väiksema koosseisuga täitevkomiteedes palusid juba märtsikuu jooksul paljud sekretärid end ametist vabastada. Ainuüksi Tartumaal lahkus veebruari-märtsikuu jooksul 50—60% vallasekretäridest, tuues põhjuseks liialt suure töökoormuse ja tööle mittevastava palga.[155]

Olukorra parandamiseks tuli anda igasse 3 ametnikuga vallatäitevkomiteesse vähemalt üks asjaajaja juurde, aga samuti suurendada rea teiste vallatäitevkomiteede koosseise 1—2 ametniku võrra.[156]

Arusaadavalt halvas see vallatäitevkomiteede tööd, aga tekitas hiljem kaadripoliitikas teisigi raskusi. Samal ajal viidi senine maksunõudja (nüüd maksuinspektor) maakonnatäitevkomitee nomenklatuuri, ehkki ta tööpiirkond ja töökoht samaks jäid. Ka nimetati valdadesse varumisvolinikud, kes samuti allusid maakonnatäitevkomiteele.[157] Nende töökoormus oli palju väiksem ülejäänud vallaametnike omast ning nende kuulumisega vallatäitevkomitee aparaati oleks liigse tööpinge saanud koordineerida ning siis oleksid ka hilisemad koosseisude laienemised võinud ära jääda. Samaaegselt maakondliku alluvusega linnade täitevkomiteedega kinnitati ka valdade 3-liikmelised täitevkomiteed. Kui seni moodustasid vallavalitsuse kui täitev-korraldava organi koosseisu vallavanem ja tema abid (olenevalt valla suurusest võis abisid olla kuni neli), siis nüüd kuulusid täitevkomiteede koosseisu esimees, asetäitja ja sekretär. Et nüüd vallavanema töökoht nõudis täit töökoormust (sellele vastavalt oli ka vallavanema palk reguleeritud),

---

[153] Siseministri poolt antud tüüpkoosseisude alusel määrati keskmise suurusega vallas (3001—4000 el.) ametnike koosseisud järgmiselt: vallavanem, 2 abi, sekretär, abisekretär, vanemkantseleiametnik, kantseleiametnik, maksunõudja, 2—3 käskjalga, teenija, seega kokku 11—12 inimest, üle 5000 elanikuga valdades aga 13—15 inimest. RT 1938, 21, 188.

[154] «Tartu Kommunist» nr. 89, 16. 04. 1941. Viljandimaal 21-st vallast oli 19-s à 4 ametnikku — ENSV ORRKA, f. R-967, nim. 1, s.-ü. 4, l. 5.

[155] «Tartu Kommunist» nr. 89, 16. 04. 1941.

[156] Analoogiline oli olukord teistes maakondades, näiteks Harjumaal — ENSV Harju Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 1, nim. 1, s.-ü. 4, l-d 30, 52, 157, 178, 188, 245.

[157] ENSV ORRKA, f. R-967, nim. 1, s.-ü. 61, l-d 2—3.

siis langes ära vajadus mitme abi järele, keda seni rakendati vaid osaliselt. Peale selle said paljud senistest vallavanematest ja abidest kui endised kehvikud või maatamehed maareformi tulemusena maad ning seetõttu eelistasid põllutööga tegelda ja andsid ise avaldused oma ametikohtadelt vabastamiseks.[158]

Uute koosseisude nimetamisel tuli senisest rohkem ametialast vilumust ja oskusi arvestada, täitevkomiteede sekretäride osas aga senisest suuremat tähelepanu pöörata poliitilisele tunnusele.

Kõige ülaltoodu põhjal on ilmne, et muudatused valdade juhtivate organite isikulises koosseisus on tunduvalt ulatuslikumad kui maakonna ja linnade vastavate organite koosseisus. Seda kinnitavad ka meie töös tehtud nelja maakonna (Tartu-, Viljandi-, Järva- ja Valgamaa) täitevkomiteede ja seniste vallavalitsuste koosseisude võrdlemised, mis on kokku võetud alljärgnevasse tabelisse (tabel 7).

Toodud andmetest nähtub, et kõige enam jäi seniseid vallavanemaid ja nende abisid täitevkomiteede koosseisu Valga- ja Tartumaal, kõige vähem Järvamaal. Täitevkomitee uutest liikmetest oli enamus proletaarse päritoluga (Tartumaa 14-st TK esimehest 11 olid töölised, Järvamaal 6-st 5 jne.), kodanlusaegsetest vallavanematest nimetati TK esimeheks J. Niinep (Paide), oma kohale jäid ka sama valla endine vallavanema abi ja sekretär.[159] See oli ka ainukene juhtum, kuna teistesse siin mainitud maakondade valdadesse endisi kodanlusaegseid vallavalitsuse liikmeid TK liikmeteks ei nimetatud.

Mõnevõrra teistsugune oli olukord Harjumaal, mida iseloomustavad tabelis 8 toodud andmed.[160]

Tabel näitab ilmekalt töölispäritoluga ametnikkonna ülekaalu Harjumaa valdade täitevkomiteede koosseisudes. Kodanlikus omavalitsusteenistuses oli olnud 16 vallatäitevkomitee liiget 90-st, s. o. 17,8% (sekretäridest aga 46,7%, mis oli peaaegu niisama palju kui kõikides ülejäänud maakondades kokku). 1. augustil 1940. a. nimetatud vallavalitsuste liikmetest jäi täitevkomiteedesse 48 inimest, s. o. 53,3%. Valdade täitevkomiteede isikulistes koosseisudes toimusid põhilised muudatused märtsi- ja aprillikuu jooksul, mil ametist vabastati hulk täitevkomiteede liikmeid. Nii näiteks vabastati Harjumaal nimetatud ajavahemikul 34 inimest, s. o.

[158] Näiteks Võrumaal Rõuge vallavanema abi J. Kand, ENSV RAKA, f. 4211, nim. 1, s.-ü. 480, l. 140.
Viljandi vallavanem R. Ott, Suislepa vallavanem J. Elango, «Punane Täht» 18. 02. 1941.
Pühajärve vallavanem A. Taal, Torma — H. Roos jt. «Tartu Kommunist» nr. 17, 20. 01. 1941.
Harjumaa Kuussalu vallavanem M. Larik — ENSV Harju Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 1. nim. 1, s.-ü. 4. l. 227.

[159] «Punane Täht» nr. 17, 12. 02. 1941.

[160] Tabel koostatud ENSV Harju Rajooni Riikliku Arhiivi f. 1, nim. 1, s.-ü. 4, l-d 1—8 leiduvate materjalide alusel.

Tabel 7

Valdade täitevkomiteede koosseisud Tartu-, Viljandi-, Järva- ja Valgamaal võrreldes 1. augustil 1940. a. nimetatutega

	Tartumaa (43 valda)			Viljandimaa (21)			Järvamaa (12)			Valgamaa (10)		
	Vallavanem	Abi	Sekretär	1	2	3	1	2	3	1	2	3
TK esimees	24	4	1	7	4	—	2	4	—	5	3	—
TK aseesimees	5	19	—	1	3	—	—	2	—	2	2	1
TK sekretär	—	10	14	1	1	13	—	2	6	—	2	2
Kokku:	29	33	15	9	8	13	2	8	6	7	7	3
Kokku 1, 2, 3:		77			30			16			17	

Tabeli koostamisel kasutatud materjalid:
ENSV ORRKA, f. R-1, nim. 1, s.-ü. 288, l-d 8—10.

«Punane Täht» nr. 17, 12. 02. ja nr. 18, 14. 02. 1941.
«Valga Bolševik» nr. 14, 3. 02. 141 ja tabeli 1 andmed.

Tabel 8

	EK(b)P liikmeid	Sotsiaalne päritolu			Tegevusala enne 21. 06. 1940		
		Töölised I	Talupojad II	Teenistujad III	I	II	III
Valla TK esimees	9	21	7	2	18	10	2
Asetäitja	5	15	14	1	19	8	3
Sekretär	—	18	10	2	8	4	18

37,8%,[161] Tartumaal 51, s. o. 38,4% vastavate maakondade valdade täitevkomiteede liikmete üldarvust.[162]

Enamik vabastati töötaja enese soovil, kusjuures motiivina märgiti põhiliselt liigset töökoormust (eeskätt sekretärid), arvukalt viidi täitevkomiteede töötajaid ka üle teisele tööle. Seoses palgaliste parteiorganisaatorite ametikohtade loomisega enamikesse valdadesse kinnitati nimetatud kohtadele enamasti vallatäitevkomiteede liikmeid, kes moodustasid maal elunevate EKP liikmete põhikontingendi. Nii oli Läänemaal 15-st vallapartorgist 7 senised vallatäitevkomitee esimehed või esimehe asetäitjad,[163] Tartumaal 5 senist täitevkomitee esimeest, 3 asetäitjat ja 2 sekretäri.[164] Vähem oli vabastamisi tööülesannetega mittetoimetulemise tõttu või poliitilistel motiividel.[165]

Eesti NSV kogemused kohalike omavalitsuste purustamisel ja nõukogude organite loomisel 1940/41. a. avalduvad kokkuvõtlikult järgmises:

1) pärast võimu üleminekut töörahva kätte kasutati kodanlikku seadusandlust kodanluse enese vastu, mille alusel olid omavalitsused järelevalve korras allutatud siseministeeriumile (otseselt Omavalitsuste Talitusele). Viimastes organites olid juhtpositsioonid kommunistide käes. 1.—8. juulini 1940. a. vabastati kõik senised maavanemad, abimaavanemad ja mõnevõrra hiljem kõik senised maanõunikud.[166] Enamik uutest maavalitsuste juhtivatest tegelastest olid tuntud töölisliikumistegelased või progressiivse intelligentsi esindajad, kes viisid ellu proletaarse riigi tahet. Keskvalitsuse, uute maavalitsuste ning kohalike töölis- ja ametiühingute kaudu kohtadel olid ülejäänud omavalitsuste lülid (linna- ja vallaomavalitsused) allutatud töörahva võimule. Kuigi viimastes kodanlusaegne kaader alles jäi, ei saanud nad enam täita kodanluse klassiülesandeid;

2) 25. juulist kuni 25. augustini 1940. a. saadeti laiali kohalike omavalitsuste esindusorganid (volikogud), mis oma enamuses pärast 21. juunit 1940. a. ei funktsioneerinud. Vabastati senised

---

[161] Neist TK esimehi 4, asetäitjaid 12 ja sekretäre 18 — ENSV Harju Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 1, nim. 1, s.-ü. 4, l-d 13—15.

[162] Neist TK esimehi 11, asetäitjaid 13 ja sekretäre 26 — ENSV ORRKA, f. R-1, nim. 1, s.-ü. 288, l-d 24, 29—30, 34, 62—63 jj.

[163] «Töörahva Lipp» nr. 76, 27. 06. 1965.

[164] ENSV ORRKA, f. R-1, nim. 1, s.-ü. 288, l-d 107—108.

[165] Harjumaal 2 vallatäitevkomitee esimeest, 5 asetäitjat ja 4 sekretäri, kuna 6 vallasekretäri vabastati nende varasema aktiivse tegevuse eest Isamaaliidus ja Kaitseliidus. Ühtekokku vabastatud 34 TK liikme asemele nimetatuist olid 16 kodanlusaegsed kantseleiametnikud vallaomavalitsustes ja 3 selleaegset vallasekretäri — ENSV Harju Rajooni Riiklik Arhiiv, f. 1, nim. 1, s.-ü. 4, l-d 13—14.

[166] Mitte aga linnaomavalitsused, nagu ekslikult märgib A. Vask. Vt. Революционные преобразования в Советской Эстонии в 1940—1941 гг., М., 1962, lk. 29.

linna- ja vallavalitsuste juhtivad töötajad. Oma enamuses olid uued linnapead (abid, nõunikud) ja vallavanemad (abid) pärit töörahva hulgast, töölis- ja ametiühingulise liikumise aktivistid, viimaste seas palju neid, kes hakkasid töörahva poliitilisest elust aktiivselt osa võtma alles pärast juunipööret. Alustati omavalitsusaparaadi puhastamist reaktsioonilistest elementidest, ehkki sel perioodil tehnilises aparaadis suhteliselt vähe asendusi tehti (alles jäi enamik omavalitsussekretäridest). Vaatamata vana vormi säilimisele, olid omavalitsused alt kuni üles muutunud proletaarse riigi organeiks, kes edukalt täitsid vastavaid funktsioone;

3) 25. augustist 1940. a. kuni 1. jaanuarini 1941. a. jätkus kohalike omavalitsuste ümberkorraldamine ja kaadrialane kindlustamine. Oktoobris-detsembris moodustati maakondade ja linnade valitsustes ENSV Konstitutsioonis ettenähtud osakonnad, likvideeriti senine Omavalitsuste Talitus. Toimus ulatuslik omavalitsusaparaadi puhastamine endistest ametnikest, nendele ametikohtadele edutati töölisi, talupoegi ja endisi alamaid ametnikke. Järsult laienes kohalike organite pädevus. Sisuliselt täitsid viimased kohalike nõukogude täitevkomiteede funktsioone;

4) kohalike nõukogude täitevkomiteede moodustamisega 1941. a. jaanuaris-veebruaris viidi loogilise lõpuni kodanliku omavalitsussüsteemi purustamine ja nõukogude kohalike organite loomine. Viimasega üheaegselt vabastati peaaegu kõik kodanlusaegsed omavalitsussekretärid ja hulk teisi töötajaid. Täitevkomiteede liikmed olid rõhuvas ülekaalus töölispäritoluga isikud. 1941. a. märtsis-aprillis, tingituna ühelt poolt koosseisude ebaratsionaalsest vähenemisest (eelkõige valdade täitevkomiteed) ja palkade langusest, lahkus arvukalt täitevkomiteede töötajaid, teiselt poolt viidi läbi täitevkomiteede puhastamine poliitiliselt kõlbmatutest elementidest. Seepärast võis täheldada kaadri suurt voolavust ja uue kaadri tööalase kvalifikatsiooni teatavat langust, mis ei jätnud mõju avaldamata täitevkomiteede töö kvaliteedile ning operatiivsusele.

Võrreldes riigi keskaparaadiga, vabastati omavalitsusorganeis tunduvalt suuremal määral vana kaadrit, mistõttu 1941. a. kevadel töötas seal vähe endisi omavalitsusametnikke.

Kokkuvõttes võime konstateerida, et konkreetsed ajaloolised tingimused, milles Eestis toimus kodanlike omavalitsuste purustamine ja nõukogude kohalike organite loomine, määrasid ära ka selle protsessi mõningad iseärasused. Nii kodanlike omavalitsuste lammutamine kui ka vastavate nõukogude organite loomine sai Eestis 1940.—1941. a. teoks nende kogemuste alusel, mida olid omandanud teised vennasvabariigid ning samuti Eesti töörahvas ja EKP aastail 1917—1919. Seetõttu toimus see protsess järk-järgult, olenevalt sotsialistliku revolutsiooni edasiarendamise ülesandeist. Lähtumine marksismi-leninismi õpetusest ja Nõukogude

Liidu kogemustest nõukogude riigiaparaadi loomisel võimaldas Eesti töörahval edukalt toime tulla vabariigi sotsiaalse ja majandusliku elu sotsialistliku ümberkorraldamisega, milliste eesmärkide kindlustamine tagati kohalike nõukogude organite sellekohase tegevusega.

Toimetusele esitatud märtsikuus 1966

СЛОМ БУРЖУАЗНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И СОЗДАНИЕ МЕСТНЫХ СОВЕТСКИХ ОРГАНОВ В ЭСТОНИИ В 1940/41 ГОДАХ

Э.-Ю. Труувяли

Резюме

Слом буржуазных органов местного самоуправления является одной частью ликвидации буржуазной государственной машины. С другой же стороны, создание единой советской государственной системы тесно связано с созданием местных советских органов. До сих пор эта проблема в истории государства и права Эстонии мало исследовалась, особенно это касается периода 1940/41 годов.

С точки зрения слома буржуазной государственной машины важно знать, какова компетенция и классовая принадлежность личного состава соответствующих органов. Этим определяются и размах и сроки ликвидации буржуазных местных органов.

На основе конкретного исторического материала автор данной статьи показывает, что в Эстонии в компетенцию органов буржуазного самоуправления фактически входил лишь круг второстепенных вопросов на местах, и поэтому эти органы не имели самостоятельного политического значения в системе диктатуры буржуазии. Представительные органы местного самоуправления, созванные на основании антидемократического избирательного права, состояли в большинстве из представителей городской и сельской буржуазии. После реформ местного самоуправления в 1937/38 гг. представительные органы фактически не имели самостоятельного значения и дееспособности, поскольку руководители исполнительных органов, назначаемые либо утверждаемые центральной властью, решали все вопросы, входящие в компетенцию органов самоуправления. Эти руководители в подавляющем большинстве были членами правящей партии Исамаалийт и организации Кайтселийт.

Слом органов местного самоуправления и создание советских органов происходили по мере развития социалистической революции, в зависимости от конкретной исторической обстановки и своеобразия социалистической революции 1940 года в Эстонии.

В начале июля 1940 г. были уволены руководящие работники

уездных исполнительных органов и назначены новые из числа рабочих, прогрессивной интеллигенции и бывших деятелей местного самоуправления. Тем самым было сломано центральное звено местного самоуправления, а остальные звенья, во главе которых оставались еще буржуазные деятели, были подчинены им. В конце июля, после принятия Государственной думой декларации о национализации крупной промышленности и проведении земельной реформы, были сломаны остальные звенья буржуазного местного самоуправления (городские и волостные). Новые руководители этих органов были из числа рабочих и сельской бедноты, тогда как технический аппарат в основном остался прежним, ибо использование старых лояльных кадров было во всех отношениях обосновано. Хотя процесс слома буржуазного местного самоуправления и был завершен к началу августа 1940 года, все же сохранилась форма старого местного самоуправления, но новые кадры, которые осуществляли функцию диктатуры пролетариата, дали ему новое, пролетарское содержание. Изменение структуры прежних местных органов было проведено в соответствии с возникавшими в ходе революции новыми функциями, причем оно было доведено до конца в январе 1941 года, когда были образованы местные исполкомы.

Анализ процесса ликвидации буржуазного и создания органов советского местного самоуправления в Эстонии в 1940—1941 гг. подтверждает правильность ленинского указания о том, что в социалистической революции необходимо уметь правильно использовать все формы — и старые и новые — превращая их в оружие победы пролетариата.

О НЕКОТОРЫХ СПОРНЫХ ВОПРОСАХ ТРАКТОВКИ ИСТОРИИ ЭСТОНСКОЙ ССР В XVIII ВЕКЕ

Кандидат юр. наук И. Сильдмяэ

Кафедра государственного и административного права

В истории Эстонской ССР XVIII век является периодом, вокруг которого в последние годы разгорелась оживленная дискуссия. Это и понятно, потому что XVIII век представляет собой в жизни нашего народа эпоху, которая была переломной как с политической точки зрения, так и в аспекте общественного развития. В начале XVIII века шведское господство сменилось властью русского государства. В конце века в старом феодальном обществе стали обнаруживаться обострение противоречий и кризисные явления. При поисках выхода из создавшегося положения предпринимались первые шаги на пути к созданию будущего капиталистического общества.

Каковы были эти шаги? Почему был избран именно этот путь, а не другой? Как расценивать устремления той или иной группировки господствовавшего класса, проведенные мероприятия или лиц, боровшихся за их проведение, и т. д.? Для нахождения правильных ответов на подобные вопросы одной из основных предпосылок является всестороннее и глубокое знакомство с экономической жизнью XVIII века и ее правильная оценка. Но как раз в области экономических проблем выдвигались разные установки, которые не находятся в согласии с исторической действительностью, и не позволяли их авторам правильно оценивать многие события того времени.

К таким проблемам в первую очередь относятся направление, характер и объем развития сельского хозяйства в XVIII веке. В «Истории Эстонской ССР» говорится о росте и развитии сельского хозяйства в XVIII веке. Но изложение этой основной установки в названном труде местами так голословно и находится отчасти в таком противоречии с приведенными в том же труде другими утверждениями, что невольно возникло сомнение в том, убежден ли в этом сам автор соответствующих разделов. Это сомнение нашло выражение и в критике, которой мы подвергли

трактовку истории XVIII века в книге «История Эстонской ССР». При этом мы подчеркивали, что вопрос не в том, что в «Истории Эстонской ССР» будто вовсе нет речи о развитии эстляндского сельского хозяйства, а в том, что делается это декларативно. Там же, где нужно было подтвердить свою позицию фактами, авторы без всякой критики подчерпнули из старых трудов числа и факты, которые служили и служат противоположным целям. В результате этого у читателя возникает серьезное недоумение, а у названных авторов получается ряд противоречий и ошибочных заключений. Дискуссия, организованная отделом общественных наук АН ЭССР в ноябре 1964 г. по некоторым вопросам, касающимся истории Эстонской ССР в конце XVIII и начале XIX века [1], еще более углубила наше убеждение в том, что в трактовках этих авторов имеются серьезные противоречия. Особенно резко это проявилось в выступлениях сотрудников Института истории АН ЭССР Х. Лиги и Ю. Кахка. А так как директор института В. Маамяги без всяких оговорок дал этим выступлениям положительную оценку, то следует считать, что подобные противоречия свойственны не только указанным исследователям, но и установкам самого института.

Приведем ниже несколько примеров, свидетельствующих о противоречиях, которые обнаруживаются между обобщающими утверждениями и конкретными данными, приводимыми теми же авторами.

Представители института заявляли, что критику по адресу «Истории Эстонской ССР» в связи с вопросом о развитии сельского хозяйства Эстляндии в XVIII веке следует считать напрасной, так как и «История Эстонской ССР», и ее авторы признают это развитие. Действительно, в «Истории Эстонской ССР» мы читаем: «В середине (разрядка моя. — И. С.) столетия как в животноводстве, так и в земледелии уже был превышен довоенный уровень» [2]. Однако на той же дискуссии Х. Лиги, защищая тезис о весьма высоком уровне сельского хозяйства в шведское время, утверждает, что урожай ржи только у одних крестьян в то время составлял 450 000 бочек [3]. Кстати, следует отметить, что указание на такое громадное число не является случайной оговоркой, а находится в полном соответствии с установками, которые в последние годы неоднократно выдвигались Х. Лиги и Ю. Кахком [4]. Если исходить из этого числа, то в конце XVII века

[1] Выступления на дискуссии, организованной отделом общественных наук АН ЭССР 30 ноября 1964 г. по вопросам, касающимся истории Эстонской ССР в конце XVIII и в начале XIX века. В дальнейшем сокращенно «Выступления на дискуссии».

[2] История Эстонской ССР, 1961, стр. 529.

[3] «Выступления на дискуссии», стр. 77.

[4] См. Х. Лиги, Ю. Кахк, К вопросу о методах изучения развития сельского хозяйства и положения крестьян в феодальную эпоху. «Известия Академии наук Эстонской ССР». Серия общественных наук, 1963, № 1.

весь сбор зерновых в совокупности (имения и крестьянские дворы, вместе взятые) должен был бы составлять по крайней мере 1.330.000 бочек[5].

После Северной войны сельское хозяйство Эстляндии достигло такого высокого уровня в абсолютных числах лишь в последнем десятилетии XVIII века. По данным губернского правления лишь в 1790—1797 годах средний сбор зерновых составлял 1 396 700 бочек. Эти среднегодовые данные приводятся без всякой критики и «Историей Эстонской ССР»[6]. Очевидно, что приведенное в «Истории Эстонской ССР» декларативное утверждение о том, что: «В середине столетия как в животноводстве, так и в земледелии уже был превышен довоенный уровень»[7], а во второй половине столетия имел место еще больший рост, находится в противоречии с числовыми данными, приведенными сотрудниками Института истории АН ЭССР[8].

Ю. Кахк в «Истории Эстонской ССР» в общих фразах признает значительное развитие сельского хозяйства в Эстляндии в XVIII веке, но в своих совместных статьях с Х. Лиги отрицает это развитие.

То обстоятельство, что названные авторы в действительности не верят в рост производительных сил в сельском хозяйстве Эстляндии в XVIII веке, обнаруживается еще нагляднее, если мы произведем вычисления в расчете на душу населения. По данным Х. Лиги в Эстляндии в конце XVII века проживало около 130 000 крестьян. Таким образом, на основе его данных на одного крестьянина приходилось около 10 бочек общего сбора зерна. Одним столетием позже, т. е. в конце XVIII веке, в Эстляндии проживало 191 000 крестьян, и на основе вышеприведенных данных губернского правления об урожае на каждого крестьянина приходилось не более 8—8,5 бочек общего сбора зерна. Итак, из данных, приводимых Х. Лиги, следует, что даже тогда, когда общий сбор зерна в абсолютном выражении достиг уровня XVII века, т. е. в конце XVIII века, в расчете на одного крестьянина

---

[5] Мы исходим из того, что соотношение крестьянской и помещичьей запашки составляло 1 : 2, урожайность на помещичьей запашке была сам-4 и сбор всех других зерновых был на 10% выше, чем сбор ржи. Даже в том случае, если взять за соотношение крестьянской и помещичьей запашки не 1 : 2, а 1 : 2,8, как ошибочно утверждает Х. Лиги, общий сбор зерновых должен был бы быть свыше 1 200 000 бочек.

[6] История Эстонской ССР, Таллин, 1961, стр. 614. Нам представляется, что ошибка в указанных данных могла достигать 10—20%. При таком допущении общий сбор в то время также не мог быть больше, чем около 1 550 000—1 680 000 бочек.

[7] История Эстонской ССР, Таллин, 1961, стр. 529.

[8] По первым общегубернским данным в 1766—1771 годах урожай ржи в имениях и в крестьянских дворах в совокупности составил в среднем лишь 266 174 бочки. Если и учесть возможность ошибок в этих данных, то все-таки нельзя общий сбор ржи в то время оценить выше 340 000 бочек и общий сбор зерновых — выше 700 000—750 000 бочек. В пятидесятых годах они были еще меньше.

он был значительно ниже, чем в шведское время. Выходит так, будто в XVIII веке имело место движение вспять, полный регресс как в уровне земледельческого производства, так и в уровне производительности общественного труда. Как при всем этом Х. Лиги и Ю. Кахк могут утверждать в своей статье, опубликованной в «Известиях Академии наук Эстонской ССР», что они отрицают «непонятно быстрый рост производительности труда на протяжении XVIII столетия, а не этот рост вообще»![9] Ведь их числа отрицают рост вообще.

Картина становится еще ярче, если мы обратимся к экономике крестьянских дворов. В издании 1955 г. «История Эстонской ССР» (на эстонском языке) прямо сказано, что на протяжении XVIII века обеспеченность крестьян землей ухудшилась. «Упорно стремясь увеличивать свои доходы, помещики расширяли барскую запашку и для этого производили ликвидацию крестьянских дворов. В начале XIX века в Лифляндии в руках крестьян было столько же запашки, сколько было в конце XVII века. Между тем численность населения возросла более чем на 40%.»[10] Таким образом утверждалось, что обеспеченность крестьян землей на протяжении XVIII века стала хуже более чем на 40%. Из русского издания это прямое утверждение изъято. На основе этого в ходе дискуссии Ю. Кахк старался создать впечатление, будто и в этом вопросе критика по адресу «Истории Эстонской ССР» теперь напрасна.

Но что же следует из приведенных Х. Лиги на дискуссии показателей, т. е. из того, что в конце XVII века сбор ржи у крестьян составлял 450 000 бочек, а численность крестьян была 130 000 душ? Из этих данных вытекает, что в шведское время с крестьянской запашки получали будто бы 3,5 бочки ржи на каждого крестьянина.

В абсолютных числах только одним столетием позже урожай ржи у крестьян достиг фактически таких размеров. Теперь же крестьян по ревизионным сказкам 1795 года было более 191 000 душ[11]. Таким образом в конце XVIII века на каждого крестьянина приходилось только 2,3 бочки ржи. Из приведенного следует, что в вопросе обеспеченности крестьян землей названные авторы находятся на прежней позиции, т. е. на позиции, что обеспеченность крестьян пахотной землей на протяжении XVIII века ухудшилась по всей губернии (около 35%). Только об этом на страницах «Истории Эстонской ССР» на русском языке уже прямо не говорится. Фактически же авторы от этой

---

[9] «Известия Академии наук Эстонской ССР». Серия общественных наук, 1963, № 1, ст. 78.

[10] Eesti NSV ajalugu, 1955, стр. 503.

[11] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 1864, оп. 2, д. У-74, стр. 402; ф. 178, оп. 1, д. 4220.

ошибочной позиции не отказались, и соответствующая критика на дискуссии отнюдь не была лишена основания.

Ряд утверждений в различных местах «Истории Эстонской ССР» также оказывается скорее в соответствии с непризнанием развития сельского хозяйства, чем с его признанием. Так, например, в «Истории Эстонской ССР» на русском языке пишется, что «развитие товарного производства в имениях сказалось отрицательно на развитии денежных отношений среди крестьян» [12]. Очевидно, авторы находятся здесь на той позиции, что расширение помещичьего хозяйства — барской запашки — в условиях развития товарно-денежных отношений вызвало общее ущемление экономических возможностей крестьян, в том числе и сокращение их запашки. Это находится в согласии с приведенными Х. Лиги и Ю. Кахком цифрами, из которых вытекает не рост производства зерна в крестьянском хозяйстве в расчете на одного крестьянина, а его уменьшение.

Хотя в «Истории Эстонской ССР» и указывается неоднократно на большое значение русского рынка для развития сельского хозяйства Эстляндии в XVIII веке, но приписывается оно лишь последней четверти столетия. «Начиная с последней четверти XVIII века развитие сельского хозяйства Эстонии находится в тесной связи с петербургским рынком, который поглощал большую часть вывозимых из Эстонии водки, убойного скота, продуктов огородничества и т. п.» [13]. И это отрицание большого роста торговли зерном на протяжении первых трех четвертей XVIII века находится в согласии с отрицанием роста в производстве зерна. Это впечатление усиливают еще данные об огромном вывозе зерна из Таллинского порта в шведское время, которые приводятся «Историей Эстонской ССР» без всяких комментариев и таким образом ставят шведское время в отношении торговли зерном на почетное место [14]. Такая трактовка торговли не выявляет при помощи фактов самого главного, т. е. огромного положительного значения русского рынка для развития всего сельского хозяйства Эстляндии, начиная с первых десятилетий XVIII века [15]. С другой стороны, в такой трактовке чувствуются пережитки буржуазной концепции, по которой в XVIII веке для Эстляндии в составе Русского государства условия сбыта зерна якобы были весьма неблагоприятными. Так, например, опубликованная в 1937 году «Экономическая история Эстонии» в извращении фактов дошла до того,

---

[12] История Эстонской ССР, Таллин, 1961, стр. 618.
[13] Там же, стр. 650; см. также стр. 529.
[14] Там же, стр. 422.
[15] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962, стр. 283 и сл.

что вовсе отрицала вывоз зерна в Россию, говоря о загромождении местного рынка зерном [16].

Уже эти примеры, хотя они составляют лишь долю от имеющихся в «Истории Эстонской ССР» противоречий, должны подтвердить, что соответствующая критика по адресу «Истории Эстонской ССР» не была напрасной. Но она не нашла в порядке самокритики отклика со стороны авторов противоречивых установок, и составленный Институтом истории АН ЭССР обзор дискуссии также не помог им в этом [17].

Откуда исходят эти противоречия? Нам представляется, что их основой является в первую очередь неправильная трактовка уровня сельского хозяйства в XVIII веке, которую в последние годы углубляет особенно Х. Лиги. Он признает все данные о посевах, приведенные в шведских вакенбухах в бочках, неправильными и утверждает, что следует исходить из данных о площадях, обозначенных на картах в тонштелях. Он считает, что те авторы, которые исходят из приведенных в вакенбухах данных о посевах в бочках, заблуждаются, причем утверждает, что «площадь крестьянской пахоты была фактически значительно (приблизительно на 40 процентов) больше, чем это указывается в Ревизионной ведомости 1686—1688 гг.» [18]. Исходя из этого, Х. Лиги и приходит к выводу, что в конце XVII века посев ржи у крестьян составлял 90 000 бочек, а урожай ржи — 450 000 бочек.

В таком случае средний посев ржи в расчете на гак у крестьян должен был бы составлять 10—11 бочек. Однако это уже очевидная нелепость, находящаяся в противоречии со всеми архивными данными, а также с результатами всех произведенных до сих пор исследований. Трудно поверить, что вообще можно утверждать что-либо подобное. 10—11 бочек посева ржи в расчете на один гак находятся в явном противоречии уже с понятием гака того времени. Так, в 1695 году шведский король дал комиссии всаднической службы право в том случае, если последняя находит, что помещик возложил на крестьянина повинность в большем размере, чем следует с земли и посева крестьянина, по своему усмотрению устанавливать определенный размер посева для крестьянского двора, но не свыше 6 бочек на гак [19]. Эта норма представляет собой известное среднее, от которого в действительности могли быть отклонения в одну и другую сторону. И другие инструкции короля указывают на посев в 6 бо-

[16] Eesti majandusajalugu I, toim. H. Sepp, O. Liiv, J. Vasar, Tartu 1937, стр. 264, 322.

[17] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised 1965, стр. 381—388.

[18] Х. Лиги, Ю. Кахк, К вопросу о методах изучения развития сельского хозяйства и положения крестьянства в феодальную эпоху. — «Известия Академии наук Эстонской ССР». Серия общественных наук, 1963, № 1, стр. 76.

[19] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 854, оп. А-3, д. 8-П, Бумажные грамоты, № 4059.

чек[20]. Переписка с помещиками также подтверждает это. Так, например, владелец имения Райкюла О. В. Ферзен 20 октября 1694 года писал комиссии по россдинсту, что в Харьюмаа и Ляанемаа гаком называется участок земли, на котором крестьянин высевает 4 бочки ржи и за который он отбывает барщину 6 тягловых дней в неделю[21]. Никак нельзя утверждать, что средний посев составлял 10—11 бочек. Во всяком случае архивные данные не подтверждают этого утверждения. Если бы такие данные имелись, то Х. Лиги несомненно давно уже представил бы их в подтверждение своего предположения. Но он не сделал этого и не может этого сделать, так как их нет. Совершенно очевидно, что Х. Лиги в оценке крестьянских посевов впал в заблуждение и преувеличил их не меньше, чем на 40%.

Установка, базирующаяся не на данных о количестве высеваемого зерна, а на данных о размере пашни, имеет еще тот недостаток, что при ней не учитывается качество почвы. Ведь густота посева на хороших и плохих почвах была различная. Но этого учесть нельзя, так как сведения о качестве почвы имеются лишь относительно очень немногих имений. Таким образом аргументация на основе посевных площадей неизбежно связана с известным уравниванием и в этом отношении ведет к неправильным выводам.

Во-вторых, Х. Лиги утверждает, что в шведское время «численность крестьян составляла не 165 000—170 000, а около 130 000 душ».[22] Из этого следует, будто бы в конце XVII века на один гак приходилось 15—16 человек, в том числе 4—5 трудоспособных мужчин. Это также не соответствует архивным данным XVII и XVIII веков. Если исходить из указанных выше количеств посевов, то посев ржи у самих крестьян в конце XVII века должен был бы составлять в среднем по всей Эстляндии 2—2,7 бочки на работоспособного мужчину, сверх того еще помещичий посев ржи — всего 3—4 бочки[23]. Спустя сто лет, то есть по данным 1803 года, на таком высоком уровне находились лишь редкие имения в Эстляндии. В большинстве имений этот уровень был гораздо ниже, так что по уездам средний посев ржи у помещиков и крестьян в сумме на работоспособного мужчину колебался от 2 до 2,9 бочки.[24] Таким образом из

---

[20] См. инструкцию от 29 ноября 1694 г.

[21] Mitteilungen der Kaiserlichen freien ökonomischen Gesellschaft zu St. Petersburg, 1857, стр. 375.

[22] См. «Выступления на дискуссии», стр. 72.

[23] Здесь мы исходим из того, что величина помещичьего посева относилась к величине крестьянского посева как 1 : 2. Но и в том случае, если исходить из соотношения 1 : 2,8, ошибочно выдвигаемого Х. Лиги на основе посевных площадей, это количество составляло бы 2,7—3,7 бочки.

[24] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962, стр. 128.

данных, приведенных Х. Лиги, следует, что на протяжении XVIII века в большинстве эстляндских имений имел место резкий упадок зернового производства, который охватывал не только крестьянское, но и помещичье хозяйство. Нелепость этой установки и ее несовместимость со всеми источниками так очевидны, что авторам цифровых данных, лежащих в ее основе, неизбежно придется признать несостоятельность и ошибочность этих утверждений.

Если показатели, характеризующие уровень сельского хозяйства в конце XVII века, то есть в годы шведского владычества, Х. Лиги и Ю. Кахк стремятся представить лучшими, чем они действительно были, то, наоборот, положение в конце XVIII и начале XIX веков они стараются представить в возможно более мрачном свете. В этих целях они неоднократно объявляли фальсифицированными в вакенбухах 1803 года сведения о посевах, являющиеся основой при оценке положения в сельском хозяйстве на рубеже XVIII и XIX веков. При этом они считают эти сведения не преуменьшенными, подобно данным, приведенным в шведских вакенбухах, а, наоборот, преувеличенными. Так, они пишут: «Уже одна обстановка составления вакенбухов 1803 г. дает основание заподозрить помещиков в том, что они нередко включали в части крестьянских посевов в вакенбухи неверные преувеличенные данные».[25] И все другие доводы, которые в «Известиях АН ЭССР» и на дискуссии приводятся Х. Лиги и Ю. Кахком против достоверности посевов, указанных в вакенбухах 1803 года, направлены на то, чтобы доказать, что они якобы преувеличены помещиками.

Но эти утверждения не соответствуют действительности. Данные о посевах в вакенбухах 1803 года более или менее соответствуют общегубернским данным[26], которые, как уже сказано, в качестве достоверных приведены и в «Истории Эстонской ССР».

Находясь на дискуссии по-прежнему на позиции, что данные о посевах, приведенные в вакенбухах 1803 года, фальсифицированы в направлении их преувеличения, Х. Лиги позже в другом месте стал вдруг утверждать, что общегубернские записи о посевах ниже фактических посевов даже на 50%. Опять мы имеем дело с очевидным противоречием. Если посевы по всей губернии фактически на 50% выше указанных общегубернских данных, как утверждает Х. Лиги, то приведенные в вакенбухах 1803 года записи не могут быть фальсифицированы в смысле их преувеличения. В таком случае данные о посевах, приведенные в вакенбухах, также должны являться преуменьшенными и

[25] Х. Лиги, Ю. Кахк, К вопросу о методах..., стр. 77.

[26] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962, стр. 128.
На наш взгляд разница не больше 10—20%.

даже на 30—40%. Что же в таком случае остается от всех доводов, приведенных Х. Лиги и Ю. Кахком как в статье[27], так и на дискуссии[28] против достоверности вакенбухов 1803 года? Встает вопрос, на какой позиции авторы в конце концов находятся? Считают ли они эти данные в значительной мере фальсифицированными в направлении их преувеличения, или же в направлении их преуменьшения? В одно и то же время фальсифицированными в двух противоположных направлениях, как утверждается сейчас, они никак не могут быть.

Как уже раньше было показано и отмечено на дискуссии, такое опровержение самого себя вообще свойственно этим авторам. Выдвигая те или другие соображения о цифровых данных, они считаются лишь с требованиями данного момента и не думают о том, как эти соображения согласуются с ранее высказанными. На наш взгляд нет серьезного основания для таких манипуляций, направленных на то, чтобы показать состояние эстляндского сельского хозяйства в конце XVII века в лучшем свете, чем оно было по шведским вакенбухам, а обстановку в конце XVIII и в начале XIX века в худшем свете, чем это следует из вакенбухов 1803 года. Если оставить все эти несостоятельные догадки в стороне и исходить из вакенбухов конца XVII века и 1803 года, то развитие сельского хозяйства, имевшее место на протяжении XVIII века, вырисовывается перед нашими глазами в правильном свете.

Можно полагать, что противоречия и путаница в числовых данных у Х. Лиги и Ю. Кахка обусловлены отчасти и тем, что при обработке данных они не руководствовались твердой и правильной методикой. Долгое время они в основу своих сопоставлений клали гак. После того как этот метод был подвергнут критике, они признали его негодным и утверждают, что отказались от него. Но в то же время они относятся отрицательно к методу, рассматривающему положение в сельском хозяйстве применительно к работоспособному мужчине и к крестьянским посевам. Они утверждают, что «работоспособный мужчина не является пригодной основой для изучения динамики феодальной ренты. В основу такого изучения следует положить средний крестьянский двор преобладавшей в данном имении группы дворов известной величины»[29]. До сих пор на основе такой методики в Эстонской ССР не опубликовано ни одно более или менее основательное исследование экономического характера. Поэтому мы можем здесь выразить свое мнение лишь в теоретическом аспекте. Нам кажется, что этот метод в принципе не отличается от метода, базирующегося на сопоставлении гаков и признанного неправильным. Ведь главным недостатком того метода было то,

[27] Х. Лиги, Ю. Кахк, К вопросу о методах...
[28] «Выступления на дискуссии», стр. 85.
[29] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised 1965, пг. 3, стр. 384.

что он клал в основу исследования понятие гака, обозначавшего размер крестьянского двора, изменяющейся величины не только в разные десятилетия, но и в одно и то же время в разных имениях. Такой же изменяющейся величиной является и «средний крестьянский двор». Поэтому он не может быть постоянной основой, в отношении которой мы прослеживаем динамику других показателей. Методика, которая при изучении динамики феодальной ренты исходит из какого-то неустойчивого «среднего двора» и оставляет в стороне как человека, так и крестьянские посевы, может быть, еще годится для описания порядков, существовавших в данную историческую эпоху, но не для их научного экономического анализа. Ведь у нас величина отработочной ренты была самым тесным образом связана с размером крестьянского надела, и эту ренту вырабатывали для помещика работоспособные люди. Именно развитие этих двух сторон и составляет существенную часть динамики отработочной ренты. Исходя из «среднего двора», нельзя также проследить динамику уровня сельскохозяйственного производства, уровня производительности общественного труда, а также динамику других общегубернских экономических показателей, признанных политической экономией марксизма. Кроме того, что же при этом «среднем дворе» останется от дифференциации крестьян в отношении их рабочего скота и посевов? А о том, в какие противоречия впадают авторы с полученными такой методикой числовыми данными, речь была выше.

Причиной некоторых ошибочных установок является также небрежное и неправильное использование и истолкование источников. Так, например, добиваясь компрометации данных о посевах, приведенных в вакенбухах 1803 года, Х. Лиги и Ю. Кахк сличают их с размерами запашки, приведенными в т. н. топографических данных 1797 г. В результате этого они констатируют наличие противоречий между этими источниками и утверждают, будто т. н. топографические данные точнее и достовернее, а приведенные в вакенбухах 1803 г. данные о посевах намеренно преувеличены помещиками [30].

Название «топографические данные» может действительно создать впечатление, будто мы имеем дело с точными размерами посевных площадей, полученными в результате проведения землемерных работ. В действительности же это не так. Никаких общих землемерных работ в то время не было проведено. В лучшем случае землемер (Revisor) объезжал имения и добывал данные путем опроса. На это намекает и заглавие соответствующих материалов «Revisorische Beschreibung». Как видно из материалов имения Падисе, основой топографических данных были

[30] «Известия Академии наук Эстонской ССР», 1963, № 1, стр. 78; «Выступления на дискуссии», стр. 80.

там письменные объяснения, посланные помещиком главному ревизору[31]. В них помещик сообщал размер барских посевов и средний крестьянский посев в расчете на один гак. На основе этих сведений и были составлены топографические данные об имении Падисе. К тому же, при исчислении общего посева крестьян волей-неволей пришлось пользоваться числом крестьянских гаков, указанным при последней ревизии, т. е. более чем на 20 лет раньше, в ревизионных вакенбухах, так как других официальных данных о числе крестьянских гаков не имелось. Таким образом, эти данные далеко нельзя считать точными и ни в каком случае более точными, чем данные вакенбухов 1803 года; вполне ясно, почему в них посевы в ряде имений показаны меньше, чем посевы 1803 года.

Относительно многих имений мы видим также, что в описательные сведения, относящиеся к более раннему периоду, в 1797 году внесены изменения, происшедшие в составе имения в промежуточное время, например, вновь организованные подмызки, новые деревни и дворы, но в графе о посевах эти изменения не были учтены. Опять-таки нечего удивляться тому, что данные 1797 года меньше посевов 1803 года.

В ряде случаев неясно, указан ли посев одного, двух или трех полей, и поэтому нельзя вполне уверенно сказать, каких размеров был общий посев имения. Встречается также много зачеркиваний и поправок разными чернилами и разным почерком, что указывает на то, что мы имеем дело с черновой рукописью, к использованию которой следует относиться с исключительной осторожностью.

При сопоставлении топографических данных с вакенбухами 1803 года обнаруживается, что под одним и тем же названием имения нередко встречаются территории совсем различных размеров. Так, например, в 1797 году в составе имения Рапла указаны данные об имениях Валту, Ару и Рапла. В вакенбухе 1803 года мы не находим данных об Ару. В 1797 году данные об имениях Прууна и Рягавере приведены отдельно[32], а в вакенбухе 1803 года совместно[33], причем присоединяется еще подмызок Поррику. По данным 1797 года в состав имения Лехтсе входят кроме 2 деревень еще 9 отдельных дворов[34], по вакенбуху же 1803 года — 15 отдельных дворов[35]. По топографическим данным 1797 года имение Тапа владеет 2 деревнями[36], а по вакенбуху 1803 года — 3 деревнями[37]. Имение Куру по топогра-

[31] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 30, оп. 406, д. 1141, л. 87.
[32] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 30, оп. 406, д. 1141, л. 2—4.
[33] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 864, оп. 1, д. 27.
[34] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 30, оп. 406, д. 1141, л. 2—4.
[35] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 864, оп. 1, д. 26.
[36] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 30, оп. 406, д. 1141, л. 2—4.
[37] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 864, оп. 1, д. 27.

фическим данным 1797 г. имело одну деревню[38], а по вакенбуху 1803 года — 2 деревни[39] и т. д. Эти изменения обусловлены переменой собственника имения, переходом имения или его части в другие руки по наследству, путем купли-продажи, продажей деревень в состав других имений и т. д. Неучитывание всего этого и формальное сравнение находящихся в источниках 1797 и 1803 годов чисел приводит к констатации противоречий между этими источниками и к предпочтению неточных данных 1797 года данным 1803 года.

Такую же поверхностность и небрежность обнаруживают Х. Лиги и Ю. Кахк при оценке источников в связи с крестьянским законом 1804 года и проведением его в жизнь.

В подкрепление своего утверждения о сомнительной достоверности вакенбухов 1803 года они заявляют, что помещики указывали в вакенбухах крестьянские посевы, исходя из своих личных интересов и пренебрегая точностью данных. Так, например, владелица имения Моэ в 1803 году показывала в вакенбухе посев ржи с двора в $^1/_4$ гака (трех- и четырехдневные дворы) в размере 6—7 бочек, а 30 марта 1805 года она якобы писала: «Поэтому я полагаю, что могу быть уверенной, что крестьяне Моэ имеют по меньшей мере пять с половиной тюндеров высевов ржи на каждый пахотный участок средней величины (разрядка наша. — И. С.), и, следовательно, у них имеется достаточно средств, чтобы считать их четырехдневными дворами»[39]. Но еще поразительней кажется авторам то, что «в вакенбухе 1806 года высев на четвертьгаковый клин расценивается в размере 4 тюндеров»[40].

Ниже мы увидим, что здесь нет ничего поразительного и что между вакенбухами 1803, 1805 и 1806 годов нет по существу тех противоречий, о которых говорят Х. Лиги и Ю. Кахк. Наоборот, обнаруживается, что Х. Лиги и Ю. Кахк не понимают существенного положения закона 1804 года, а именно, что при установлении величины крестьянского двора и повинностей следует учитывать не только размер, но и качество земли.

Как известно, в вакенбухах 1803 года требовалось зафиксировать фактическое положение крестьянских дворов в отношении людей, скота, повинностей и посевов. Это было сделано и в имении Моэ. Из вакенбуха, представленного 26 апреля 1803[41] года, мы видим, что имение Моэ владело двумя деревнями: Моэ и Коллоотса. В первом было 15, в другом 7 1/4-гаковых

---

[38] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 30, оп. 406, д. 1141, л. 2—4.
[39] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 864, оп. 1, д. 26.
[39] «Известия Академии наук Эстонской ССР», 1963, № 1, стр. 78.
[40] Там же, стр. 78.
То же авторы повторяли на дискуссии. См. «Выступления на дискуссии», стр. 81.
[41] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 864, оп. 1, д. 26, стр. 202—206.

крестьянских дворов (кроме того один 1/4-гаковый двор держался мельником из вольных людей, который не отбывал барщину). Все эти 22 двора отбывали барщину — 3 конных дня в неделю круглый год и 6 пеших дней летом, начиная с Юрьева дня (таким образом все эти дворы были трехдневные, а не отчасти четырехдневные, как указывают Х. Лиги и Ю. Кахк). Посев ржи всех этих дворов составлял по 6—7 бочек, сбор сена — по 3—4 воза.

Крестьянский закон, изданный в 1804 году, поставил повинности крестьян в зависимость не только от размера, но и от качества земли[42]. Он установил, что за каждую бочку высева на пашне «средней доброты» следует отбывать барщину 1 конный день в неделю[43].

С тех пор величину крестьянского двора стали обозначать не по гакам, а по числу барщинных дней в неделю: шестидневные, четырехдневные, трехдневные и т. д. крестьянские дворы[44]. Вполне понятно, что не все земли были среднего качества, были земли лучшие и были земли худшие. Поэтому законом были установлены правила для их сведения к условной категории земель среднего качества[45].

Так как ни межевания, ни установления качества земли не было предпринято, то при проведении закона в жизнь было установлено, что крестьянские дворы, которые в вакенбухах 1803 года обозначались как $^1/_2$-гаковые дворы, считаются шестидневными дворами, а другие дворы соответственно этому. Одновременно было приказано представить новые вакенбухи, приведенные в соответствие с положениями нового закона.

Представляя новые вакенбухи, многие помещики заявили, что земля их крестьян, сведенная к земле среднего качества, имеет более крупные размеры, чем это предусматривается законом для крестьянского двора соответствующего названия при

---

[42] Ст. 2 Крестьянского закона 1804 года, русский текст: Рабочие дни на помещика определяются по мере количества и качества принадлежащих к крестьянскому участку пахотных и сенокосных земель и по числу людей, пространству участков соразмерному.

[43] Там же, стр. 3: С древних уже времен принято за основание, что крестьянская семья за каждую бочку высева в трех полях средней доброты (с которой по расчислению § 28 полагается урожай сам-пять с половиной), получая притом сенокос, доставляющий по пяти возов сена средней доброты, обязана в течение года исправлять работу для помещика в неделю по одному дню на лошади и по сложности в год столько же дней пеших.

[44] Там же, ст. 6: Крестьянская семья, которая по вышеозначенным положениям исправлять будет для помещика 6 дней понедельно на лошади (как то вообще всякая семья называться будет по числу исправляемых ею в неделю дней на лошади, и если не будет другого назначения по соразмерности таковой 6-дневной семьи работу свою исправлять имеет) называться будет шестидневною семьею (Sechstagsgesinde) и в год исправлять будет для помещика работы 600 дней, половину на лошади и половину пеших.

[45] Ст. ст. 3 и 28 закона.

существующей величине барщины, и просили переименования их крестьянских дворов в дворы высшего разряда, а вместе с тем и увеличения барщины. Это сделала и владелица имения Моэ. Представляя 30 марта 1805 г. новый вакенбух, она вместе с тем сделала соответствующее заявление[46]. Как из этого документа ясно видно, помещица заявляет, что посев ее крестьян составляет по меньшей мере 5½ бочек на пашне среднего качества, а не на участке средней величины, как Х. Лиги и Ю. Кахк ошибочно переводят с немецкого языка и истолковывают это место. Таким образом, по пониманию помещицы посев 5½ бочек не посев в природе, а сведение его к условному посеву — на пашне среднего качества. Это подтверждает и текст вакенбуха от 30 марта 1805 года, в котором посев в 5 бочек 1 лоф 1½ кюлимита записан в графу земли условного среднего качества. Что фактический посев в природе составлял 6—7 бочек и что нет никакого противоречия между данными, представленными, с одной стороны, в 1803 году, а с другой — в 1805 году, это очень ясно видно и из объяснения, данного владелицей имения Моэ 30 марта 1805 года. В пункте 2 этого документа она заявляет, что высев ржи на наименьшем поле (kleinste Lotte) выпрашиваемого ею 4-дневного двора (прежний $^1/_4$-гаковый двор) составляет 6 бочек[47]. Она согласна, чтобы это подтвердили крестьянские судьи.

Средняя инстанция не удовлетворила просьбу помещицы о переименовании прежних $^1/_4$-гаковых дворов в 4-дневные дворы, но согласилась, в случае представления со стороны помещицы соответствующего обеспечения, оставить повинности крестьян на уровне 1803 года, исходя из предположения, что размер крестьянской пашни соответствует повинностям.

---

[46] «Da ich überzeugt zu seyn glaube, dass die Muddischen Bauern wenigstens 5,5 Tonnen Roggen Aussaat in jeder Lotte im Mittelboden besitzen, wodurch sie hinlänglich Oberfläche haben, um für 4 Tags-Gesinde Ackerland und Heuschläge zu vergüten, so mache ich Endes — Unterzeichnete mich diesmittels verbindlich, dass wenn eine Klage von einem oder mehreren dieser Gesinder erhoben würde und es fände sich, dass sie das im Wackenbuche angezeigte an Ackerland und Heuschlägen zusammengenommen nicht besässen, von Seiten des Hofes alles von dem Augenblicke an der Einführung dieser Wackenbücher bis zur vollendeten Messung zuvielen von den Gesindern geleisteten Prestationen ihnen nach der Norm zu ersetzen». — ЦГИА Эстонской ССР, ф. 864, оп. 1, д. 26, л. 20.

По новому закону нормой четырехдневного двора (прежнего 1/3-гакового двора) были 4 бочки посева ржи на земле среднего качества, 4 работоспособных человека, 400 барщинных дней в год, в том числе 200 конных и 200 пеших дней.

[47] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 864, оп. 1, д. 26, стр. 206.

«Da das 4-Tags-Gesinde in der kleinsten Lotte 6 Tonnen Landes hat und sein Heuertrag auf 5 Fuder angegeben ist, und 2 Tonn Ackerland 22,5 Fuder Heu mittlerer Gattung vergütet, so kann dieser Beweis entweder durch die Aussage der Bauerrichter oder durch den gesetzlich angenommen Beweis geführt werden.»

30 мая 1805 года помещица представляет новый вакенбух с разными изменениями, из которых самым существенным является то, что крестьянские дворы теперь именуются трехдневными дворами. При этом условный посев остается прежним, а повинности остаются на том же уровне, то есть на уровне повинностей четырехдневного двора. Но и этот вакенбух не нашел одобрения со стороны средней инстанции. 10 января 1806 года помещица представляет третий вакенбух, который в конце концов утверждается средней инстанцией 20 января 1806 года[48]. В этом вакенбухе крестьянские дворы называются трехдневными дворами, но повинности по-прежнему соответствуют нормам не трехдневного, а четырехдневного двора (всего 390,5 дня в год). И в этом именно вакенбухе крестьянский посев указан в графе «Aussaat im Mittelboden» в размере 4 бочек. Следовательно, и здесь мы имеем дело не с фактическим высевом в природе, а с условным посевом. Но почему все-таки посев указан в размере 4 бочек, а не в количестве 5 бочек 1 лофа $1^1/_2$ кюлимита, как это было сделано в двух предыдущих вакенбухах. Поскольку земля не была измерена и таксирована по качественным категориям, то отсутствовали точные основания для ее сведения к земле среднего качества (уверенность же помещицы в том, что высев ржи ее крестьян в природе в точности соответствует 5 бочкам 1 лофу $1^1/_2$ кюлимитам условного посева на земле среднего качества, средняя инстанция все-таки не могла учесть). Поэтому при проведении в жизнь закона было установлено, что в общем у крестьянских дворов столько земли, сколько предусмотрено законом. В тех же случаях, когда помещики заявляли, что у крестьян земли больше, и представляли соответствующую гарантию в том, что если в случае измерения земли выяснится, что столько земли соответствующего качества все же не имеется, то они заплатят возмещение; средняя инстанция в общем брала за основу предусмотренную законом норму высева ржи для соответствующего размера крестьянского двора — в данном случае 4 бочки. К тому же, в данном случае нельзя было показать в качестве величины пашни 5 бочек 1 лоф $1^1/_2$ кюлимита потому, что владелица имения в своем объяснении сама добивалась замены по определенной соразмерности той части предусмотренного законом сенокоса, которой недоста-

[48] ЦГИА Эстонской ССР, ф. 864, оп. 1, д. 26, стр. 234. К вакенбуху помещица прилагает следующее обязательство: «Ich Endesunterzeichnete verbinde mich hiermittelst, dass wenn eine Klage von einem oder mehreren der Gesinder des Muddischen Gebietes erheben würden, und es fände sich, dass sie das im Wackenbuch angezeigte an Ackerland und Heuschlägen eines vielleicht mehr, das andere weniger, jedoch vorschriftsmässig eins gegen das andere gerechnet, nicht besässen, von Seiten des Hofes alles von dem Augenblicke der Einführung dieser Wackenbücher bis zur vollendeten Messung zuviel von den Gesinden geleisteten Praestationen ihnen nach der Norm zu ersetzen».

вало, пашней, превышающей норму. Как известно, это дозволяется статьей 33 закона.

Таким образом мы видим, что в отношении посевов Х. Лиги и Ю. Кахк напрасно ищут противоречия между вакенбухом 1803 года и вакенбухами, представленными на основании крестьянского закона 1804 года, в имении Моэ, чтобы на этой основе заключить о неточности вакенбухов 1803. Анализ вакенбухов других имений дает такие же результаты.

Поразительно, что Х. Лиги и Ю. Кахк не понимают того весьма существенного положения крестьянского закона 1804 года, которое устанавливает, что при определении величины и повинностей крестьянского двора следует учитывать не только количество, но и качество земли, и переводят «земля среднего качества» просто как «участок средней величины» и таким образом смешивают фактический высев в природе и условный высев на пашне среднего качества. Однако именно это положение помещики при проведении в жизнь реформы использовали для того, чтобы всячески усиливать эксплуатацию крестьян. Естественно, что при таком непонимании закона не может быть и ясного представления о результатах проведения закона в жизнь. Поэтому Ю. Кахк пишет в одной статье, что «реформой 1804 года барщина не была ограничена, а была поднята до небывалого уровня, превышающего фактическую мощь крестьянских дворов»[49], а в другом месте утверждает, что после издания закона 1804 года «не было необходимости уже по прошествии двух лет приступать к очередному увеличению этих повинностей»[50]. И все это позволяет себе автор труда «Волнения и реформы. Крестьянское движение и аграрная политика помещиков и царского правительства в Эстонии в конце XVIII и в начале XIX века (1790—1810)».

Вопрос о развитии производительных сил в XVIII веке самым тесным образом связан с экономико-политической оценкой факта присоединения Эстляндии к Русскому государству. Исходя из весьма быстрого развития производительных сил, происходившего в тех очень благоприятных условиях товарного производства, которые возникли для Эстляндии после Северной войны в составе русского рынка, мы с точки зрения развития производительных сил расценивали это присоединение как прогрессивное явление уже для XVIII века. На основе данных и установок, выдвинутых Х. Лиги и Ю. Кахком, этого никак нельзя сделать. По-видимому, по этой именно причине В. Маамяги в своем заключительном выступлении на дискуссии стал на точку зрения, что прогрессивность присоединения нельзя оценивать по развитию производительных сил — иронически называя это развитием урожайности зерновых — и пришел к выводу, что «про-

[49] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised, 1957, nr. 2, стр. 188.
[50] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised, 1963, nr. 1, стр. 86.

грессивность соединения Эстонии с Россией в первую очередь состояла в том, что оно дало эстонскому народу возможность присоединиться к освободительному движению русского народа и в конечном результате приступить к построению социализма»[51]. Конечно, никто не отрицает того, что в более далекой перспективе присоединение Эстляндии к России имело то значение, что конченым результатом его является построение социализма-коммунизма в нашей стране[52]. Но это отнюдь не означает, будто мы не должны оценивать ближайшие последствия событий. В противном случае любые завоевания царской империи следовало бы априори считать прогрессивными, так как они в конце концов привели к построению социализма на завоеванных территориях. Но при оценке ближайших экономических последствий того или другого исторического события первостепенное значение имеет уровень развития производительных сил. Из этого исходил и К. Маркс при оценке последствий Северной войны в Прибалтике.

Совсем непонятно мнение В. Маамяги о том, что «конкретные исторические процессы следует рассматривать независимо от того, в состав какого государства входила данная территория в определенный момент»[53]. На наш взгляд эта концепция неправильна как с точки зрения экономической теории (отрывает развитие экономической жизни территории от общегосударственных условий рынка и т. д.), так и по своему отрицательному отношению к национальному вопросу. Ведь правильная оценка ближайших и отдаленных последствий соединения Эстляндии с Россией имеет в настоящее время большое политическое значение и с точки зрения национального вопроса, особенно если учесть активную деятельность реваншистских фальсификаторов истории в Западной Германии, всячески стремящихся оправдать политику «Drang nach Osten» и показать в ложном свете все то, что идет с востока. Эту сторону вопроса нельзя игнорировать и недооценивать.

Возникает вопрос, что же является причиной и что последствием, т. е. были ли вышеприведенные установки В. Маамяги обусловлены тем, что некоторые сотрудники института отрицают развитие сельскохозяйственного производства в составе русского рынка, или наоборот.

Не выдвинув никакой научной аргументации, Х. Круус взял ошибочные установки «Истории Эстонской ССР» под свою защиту. Эта общность взглядов станет ясной, если мы рассмотрим

---

[51] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised, 1965, nr. 3 стр. 388.

[52] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962, стр. 5.

[53] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised, 1965, nr. 3, стр. 388.

трактовку этих вопросов в более ранних работах Х. Крууса. Так, например, в труде Х. Крууса «Grundriss der Geschichte des estnischen Volkes» [54] мы читаем в связи с экономикой XVIII столетия главным образом об общем разорении как крестьянского, так и мызного хозяйства [55]. Конечно, при такой установке автора и рассмотрение кризиса, наступившего в конце XVIII века, происходит на фоне общего упадка — экономического разорения имений [56]. Неправильными установками при оценке экономического положения обусловлены и ошибки при рассмотрении крестьянских реформ, о чем подробнее ниже. Включению Эстляндии в состав русского рынка Х. Круус с точки зрения развития торговли не дает положительной оценки [57].

Ограничимся здесь этими примерами, хотя их можно привести и в большем количестве. Поскольку подобные установки унаследованы от буржуазного периода, то можно было бы полагать, что теперь автор освободился от них. Однако выступление Х. Крууса на дискуссии, на котором он защищал вышеупомянутые установки, показывает, что это совсем не так.

Усматривая в сельском хозяйстве Эстляндии в XVIII веке не глубокую дифференциацию, а упадок по сравнению с концом XVII века, в особенности в крестьянстве, указанные авторы не оценивают правильно и существо кризиса феодально-крепостнического помещичьего сельского хозяйства. Анализ кризиса они основывают на предполагаемом ими общем упадке в сельском хозяйстве, а не на дифференцированном развитии, фактически имевшем место в XVIII веке. Трактовка связанных с кризисом сложных противоречий у них недостаточна, упрощена и поверхностна. Отсутствуют указания внутренних экономических причин, кроме общего обеднения крестьян, свойственного общему упадку, и поэтому слишком большая роль отводится внешним факторам — благожелательности отдельных вельмож царского государства, духу просветительной философии и его носителям из числа прибалтийских помещиков. Так, например, в «Истории Эстонской ССР» говорится: «В декабре 1802 года Александр I и министр внутренних дел Кочубей очень вежливо, но ясно дали понять рыцарству, что в проведении реформы придется пойти значительно дальше» [58].

Конечно, объективно были и эпоха Просвещения, и помещики, знакомые с просветительной философией, и либерализм, и стремление русского царя к внутреннему миру, т. е. к тому, чтобы в стране было возможно меньше крестьянских волнений. Но из этого никак не вытекает, будто каждая реформа, которая была

[54] Hans Kruus, Grundriss der Geschichte des estnischen Volkes, Tartu 1932.
[55] Там же, стр. 4, 49, 47.
[56] Там же, стр. 49—50.
[57] Там же, стр. 37.
[58] История Эстонской ССР, стр. 692.

проведена при таких условиях, непременно должна была быть прогрессивной, служить стремлению царя к внутреннему миру или же более или менее отражать идеи просветительной философии. Именно в том и проявлялась особенная реакционность прибалтийских баронов, что они и при такой общей ситуации, господствовавшей на рубеже XVIII и XIX веков, сумели создать закон, который, сохранив самую консервативную форму ренты — отработочную ренту, ввел в действие нормы барщины, направленные на усиление крепостничества. Уже здесь обнаруживается начало будущего реакционного прусского пути. Несмотря на свои «очень вежливые» разговоры и на «победу либерализма», царь все-таки утвердил этот закон. Поэтому, по нашему мнению, в «Истории Эстонской ССР» не стоило бы писать о вежливых разговорах представителей прибалтийского дворянства с русским царем, а следовало бы показать, что, несмотря на общую ситуацию и на все подобные «очень вежливые» разговоры, прибалтийские бароны все же сумели устроить дело таким образом, что законом 1804 года были введены в действие нормы барщины, которые на основе феодально-крепостнических отношений добивались углубления эксплуатации крестьян во всех имениях — как в тех, в которых посев на работоспособного мужчину был сравнительно высок, так и в тех, в которых он был значительно меньше. Предусмотренные законом нормы барщины являются натиском крепостничества по всему фронту.

Однако подобного подхода к закону 1804 года мы не находим на страницах «Истории Эстонской ССР». Не находим потому, что в вопросах о развитии эстляндского сельского хозяйства автор соответствующих разделов Ю. Кахк находится, как мы видели, отчасти на ошибочных позициях, отчасти же не считает существенными те моменты (как, например, существование двух типов имений), которые являются ключом к пониманию духа закона 1804 года.

Картина кризиса, наступившего в феодально-крепостническом помещичьем хозяйстве, предстанет перед нами совсем в другом свете, если мы учтем дифференцированное развитие, которое фактически имело место в сельском хозяйстве Эстляндии в XVIII веке, и насыщенную противоречиями обстановку, сложившуюся в результате этого в эстонской деревне к концу столетия. Это отражается прежде всего на весьма различном экономическом положении по отдельным имениям. К концу столетия в одной части имений (главным образом, в имениях, которые по численности людей были небольшими) посевы в расчете на одного работоспособного человека были значительно выше соответствующих средних поуездных показателей. При этом они выше как на помещичьей, так и на крестьянской запашке[59].

[59] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962, стр. 130.

В других имениях (главным образом в имениях, которые по численности людей являлись крупными) посевы в расчете на одного работоспособного человека ощутительно меньше как на барской, так и на крестьянской запашке[60]. Наряду с этим имеются большие различия в барщине[61], а также в экономическом положении крестьян по отдельным имениям. Вдобавок к этому на основе роста сельскохозяйственного производства получила развитие дифференциация экономического положения крестьян в пределах одного и того же имения[62].

Однако «История Эстонской ССР» (автор соответствующих разделов — Ю. Кахк) говорит об экономической дифференциации лишь по отношению к хозяевам и батракам, не уделяя никакого внимания вышеупомянутым различиям по имениям. В монографии Ю. Кахка «Волнения и реформы» не учтено это очень важное для понимания реформ обстоятельство. И в своих более поздних выступлениях он не придает ему существенного значения.[63]

То, что Ю. Кахк не придает значения наличию двух типов имений, у него связано, с одной стороны, с непризнанием дифференцированного экономического развития крестьянских хозяйств, а с другой — с непризнанием экономического принуждения при феодализме. Называя экономическое принуждение поощрением, оказываемым помещиками развитию крестьянского хозяйства, он не согласен с тем, что оно было одним из факторов экономического подъема в имениях Эстляндии[64]. Это в принципе так же неправильно, как если бы мы называли экономическое принуждение в капиталистическом обществе поощрением капиталистами развития экономического положения рабочих и отрицали бы его роль в общем экономическом развитии. Конечно, роль экономического принуждения была в феодальном обществе гораздо меньше, чем в капиталистическом обществе. Но его значения в экономическом развитии нельзя и там отрицать. Именно применение экономического принуждения, наряду с неэкономическим принуждением, в одной части имений помогло поднять уровень производства зерна на значительно более высокую ступень, чем в других имениях[65].

Непридавание значения тому обстоятельству, что степень развития производства зерна была в разных имениях весьма различна, является твердой позицией Ю. Кахка и красной нитью

---

[60] Там же, стр. 131.

[61] Там же, стр. 151 и сл.

[62] Там же, стр. 135 и сл., стр. 242 и сл.

[63] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised, 1965, nr. 3. Diskussioon Eesti NSV ajaloo küsimustes, стр. 386.

[64] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised, 1965, nr. 3, Diskussioon Eesti NSV ajaloo küsimustes, стр. 386.

[65] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962, стр. 176 и т. д.

проходит через все его труды, тем самым определяя их научный уровень.

Как показывает Л. Лооне в своей докторской диссертации [66], кризис феодально-крепостнического помещичьего сельского хозяйства, проведенные в то время реформы, борьба вокруг них, участвовавшие в этой борьбе силы можно глубоко понять и правильно оценить лишь в том случае, если учесть большие различия в имениях (два типа имений), возникшие в связи с развитием сельского хозяйства. Признание существования двух типов имений позволяет объяснить расходящиеся предложения, выдвинутые отдельными группировками помещиков, и экономические факторы, лежавшие в основе этих предложений. При этом обнаруживается, что противоречия, возникшие между помещиками в связи с выработкой аграрной реформы, не были противоречиями между феодальными реакционерами и находившимися под влиянием французской буржуазной революции либералами. Обе группировки добивались сохранения феодально-крепостнических отношений, и на этой основе усиления эксплуатации крестьян. Это ярко отражают и зафиксированные в законе 1804 года нормы барщины, в которых сочетаются результаты стремлений владельцев как мелких, так и крупных, многолюдных имений [67]. Целью этих норм не было улучшение положения крестьянства. Они служили интересам всех помещиков (мелких, средних и крупных-многолюдных имений) на основе феодально-крепостнического производства [68]. Этим объясняется и то обстоятельство, почему крестьянские волнения участились именно после объявления аграрной реформы. Крестьяне были недовольны ею, и нет никакого основания теперь, полтора столетия спустя, оценивать ее иначе. Не стремление царя к внутреннему миру, а именно крестьянские волнения, вспыхнувшие после опубликования крестьянского закона, были одной из главных причин, почему помещики не могли в массовом порядке приступить к увеличению повинностей или к сокращению крестьянских наделов. Нормы же закона были выработаны именно для этой цели [69]. «Очень вежливые» разговоры царя, его «стремление к внутреннему миру» и «победа либерализма» имели своим последствием лишь самое жестокое подавление волнений.

О всех этих принципиальных вопросах в связи с оценкой реформы 1804 года и шла речь на проведенной в ноябре 1964 года дискуссии. К сожалению, мы не находим соответствующего материала в обзоре дискуссии, составленном Институтом исто-

[66] Л. Лооне, Аграрный вопрос в Эстонии в период обострения противоречий и кризиса феодального способа производства.

[67] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962, стр. 233 и т. д.

[68] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962, стр. 233 и т. д.

[69] Там же.

рии Академии наук Эстонской ССР и опубликованном в «Известиях Академии наук Эстонской ССР»[70]. В нем пытаются создать впечатление, будто критика по адресу «Истории Эстонской ССР» лишена всякого основания. Это и заставило нас еще раз взять слово по этим вопросам.

[70] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Toimetised, 1965, nr. 3. Diskussioon Eesti NSV ajaloo küsimustes, стр. 381 и т. д.

Поступила в редакцию
в марте 1966 г.

ОБ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОДЕРЖАНИИ АГРАРНЫХ ЗАКОНОВ И ЗАКОНОПРОЕКТОВ В ЭСТЛЯНДИИ И ЛИФЛЯНДИИ В ПЕРИОД ОБОСТРЕНИЯ ПРОТИВОРЕЧИЙ ФЕОДАЛЬНОГО СПОСОБА ПРОИЗВОДСТВА (С 1760 ПО 1790-Е ГОДЫ)

Доктор исторических наук Л. Лооне
Кафедра истории СССР

Аграрное законодательство Прибалтики в XVIII—XIX вв. давно привлекало внимание историков, и ему посвящено немало исследований. И все же эту проблему нельзя еще считать достаточно глубоко изученной, так как пока еще не опровергнуты достаточно убедительно все ненаучные концепции дворянских и некоторых буржуазных историков.

Дворянская историография (Х. Бруйнинг, А. Тобин, А. Гернет и др.) рассматривала аграрные законы в Прибалтике в последний период феодализма и при переходе к капитализму как мудрое творение «лучших людей» из дворянства, которые будто бы из человеколюбивых побуждений шаг за шагом сами ограничивали свою власть, «улучшали положение крепостных» и, наконец, освободили их. Эта концепция объявляла все аграрные законы второй половины XVIII в. и начала XIX в. «защитой крестьянства». На такой точке зрения стоят и в настоящее время многие буржуазные ученые в Западной Германии[1].

Критики дворянской историографии выступали против идеализации немецких помещиков. Славянофилы (Ю. Самарин и др.) объявляли инициатором аграрных законов конца XVIII, начала XIX в. царское правительство. Кроме того, буржуазные авторы говорили мимоходом об экономических отношениях и о классовой борьбе, как о факторах, заставивших дворянство приступить к осуществлению реформ, доказывали субъективную жестокость т. н. «друзей крестьян». Но сама концепция «защиты крестьян-

[1] См. L. Loone, Mõningate Eesti NSV mineviku küsimuste käsitlemisest Lääne-Saksamaal. «Vabariikliku majandusteadusliku konverentsi materjalid», Tallinn 1962, стр. 131—145.

ства» аграрными законами конца XVIII и начала XIX в., их характеристика как постепенных шагов на пути ослабления крепостного права, не подвергалась сомнению.

Советские историки[2] сделали многое для научного освещения истории аграрного законодательства Прибалтики в последний период феодализма и при переходе к капитализму. Пристальное внимание уделяется выявлению причин, побудивших господствующий класс (дворянство и царское правительство) к изданию новых аграрных законов. Большим достижением советских историков является определение роли классовой борьбы крестьян как основного фактора, вызвавшего необходимость издания различных узаконений по аграрному вопросу со стороны дворянства, и стремление раскрыть классовый характер самих законов.

По многим вопросам истории аграрного законодательства среди ученых все же нет еще единого мнения. Суть разногласий в основном вытекает из различного методологического подхода к проблеме исследования.

Первыми значительными марксистскими работами, рассмотревшими аграрное законодательство Лифляндии в XVIII и в начале XIX в., были труды академика Я. Я. Зутиса.

С его постановкой задач исследования истории аграрного законодательства нельзя не согласиться. Зутис убедительно опровергал концепции, идеализирующие прибалтийско-немецкое дворянство и царское правительство. Уделяя большое внимание выявлению исторической роли классовой борьбы крестьян, Зутис был далек от упрощенной трактовки ее влияния. Он не считал все прибалтийские аграрные законы XVIII и начала XIX вв. уступкой или только уступкой крестьянству и доказывал, что классовая борьба крестьян в некоторых случаях вызывала у господствующего класса стремление укрепить достигнутый уровень эксплуатации путем его фиксирования в государственном законе. Я. Зутис показывал, что изданием новых законов дворянство собиралось на известных этапах развития (в конце XVIII в.) поддержать свое наступление на крестьянство. В работах Зутиса высказывается правомерная мысль, что споры различных группировок дворянства при составлении аграрных законов не всегда были спорами за или против уступок крестьянству, а выражали

[2] См. работы Я. Зутис, Остзейский вопрос в XVIII веке, Рига, 1946; —, Vidzemes un Kurzemes zemnieku likumi XIX gadzimta sākumā. (1804—1819). Rīgā 1954 и др.; M. Stepermanis, Zemnieku nemiera Vidzemē 1750—1784, Rīgā 1956; A. Traat, Talurahva õiguslik olukord Liivimaal feodalismi lagunemise perioodil. Dissertatsioon juriidiliste teaduste kandidaadi teadusliku kraadi taotlemiseks, Tartu 1955; J. Konks, Eestimaa feodaalpärisorjuslik põllumajandus ja talurahva olukord XVIII saj. lõpul ning XIX saj. 1. aastakümnel, Tartu 1960; J. Kahk, Rahutused ja reformid, Tallinn 1962; I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, Tartu 1962.

различные конкретные и экономические интересы владельцев неоднородных по хозяйственному положению имений.

Вместе с этим Я. Зутис ставил задачу выявить, как отражалась экономическая действительность в различных аграрных законах. По этим вопросам некоторые его конкретные анализы и выводы можно в настоящее время уточнить и дополнить в свете наших расширившихся знаний об аграрном развитии Прибалтики в последний период феодализма.

Другая концепция (Ю. Кахк и др.) исходит из посылки, что все законы и законопроекты по аграрному вопросу с 1765 по 1804 г. в Прибалтике были уступкой крестьянству (хотя иногда и незначительной и неискренней уступкой), которую у господствующего класса вырвала борьба крепостных.

При такой исходной точке зрения упор делается на изыскание в каждом новом законе большей или меньшей (или недостаточной) уступки. Функция же закона, как средства укрепления господствующего строя и защиты интересов дворянства, остается в значительной мере нераскрытой. В отличие от дворянских и буржуазных историков фактором, заставившим дворянство вступить на путь уступок, считается, конечно, не гуманность помещиков, а их страх перед классовой борьбой крестьянства. Группы помещиков и царское правительство, выступающие за любые новые аграрные законы (с 1765 по 1804 гг.), объявляются более дальновидными, чем большинство прибалтийского дворянства. Под влиянием классовой борьбы крестьян правительство якобы принуждало дворянство составлять благоприятные для крестьян законы и, в случае сопротивления дворянства, «ударяло по пальцам помещиков» [3].

В таком подходе содержится некоторая идеализация царизма, которая выступает и в работе Я. Конкса, неправомерно приписывающего инициативу издания аграрных законов в Эстляндии в 1790-х годах, а также закона 1802 г. «дальновидному» царскому правительству [4].

Подобная трактовка несколько упрощает влияние классовой борьбы на аграрное законодательство. Нет, разумеется, сомнения в том, что реформы являются побочным продуктом революционной борьбы. Но классовая борьба не всегда приводит к прямолинейной уступке со стороны господствующего класса.

Вследствие упрощенного понимания результатов классовой борьбы и недостаточно глубокого анализа социально-экономического содержания самих законов в разряд реформ попадают проекты, определенно выражавшие намерение помещиков наступать на крестьянство (например, проекты группы Фр. Сиверса в

---

[3] J. Kahk, Rahutused ja reformid, стр. 337.

[4] J. Konks, Eestimaa feodaal-pärisorjuslik põllumajandus ja talurahva olukord XVIII saj. lõpul ning XIX saj. 1. aastakümnel, Tartu 1960.

1790-е годы) [5]. Вместе с этим при обосновании концепции «уступок крестьянству» допускаются совершенно неоправданные декларации. Так, авторы соответствующего раздела «Истории ЭССР» пишут, что в 1760-х годах лифляндское дворянство принялось за аграрные реформы, так как боялось общего восстания крестьян [6]. Это утверждение ничем не подтверждается и никак не согласуется с признанием самих авторов, что в 1760-х годах в Лифляндии происходили только отдельные вспышки крестьянского недовольства.

Очевидно, что для всесторонней характеристики аграрных законов недостаточно лишь выявления одной из причин, принудивших дворянство к их изданию. Необходимо подвергнуть всестороннему анализу и содержание самих законов, которое может быть понятно только исходя из существующей действительности.

В настоящей статье делается попытка раскрыть экономическое содержание основных решений, законопроектов и законов по аграрному вопросу, принятых или введенных в Эстляндии и Лифляндии с 1760-х по 1790-е годы, т. е. в период обострения противоречий и начала кризиса феодально-барщинного крепостнического помещичьего хозяйства. Это позволит нам ответить не только на вопрос, почему господствующий класс шел на реформы, но и на вопрос о том, как в аграрных законах отражались воля и интересы господствующего класса.

Первым постановлением по аграрному вопросу в интересующий нас период был патент генерал-губернатора для Лифляндии от 1765 г.

Патент этот содержал следующее: 1) крестьянам гарантировалось право на движимое имущество при условии выполнения ими повинностей; 2) помещики обязывались определить раз и навсегда повинности крестьян в соответствии с нуждами поместья и не повышать их в дальнейшем; 3) крестьянам разрешалось подавать жалобы на помещиков, если последние будут нарушать настоящее постановление; 4) помещикам вменялось в обязанность более умеренно использовать право домашнего наказания; 5) не разрешалось продавать крестьян за пределы губернии.

Политические причины, приведшие к изданию постановления 1765 г., детально освещены в работе М. Степермaниса [7]. В оценке же их исторического значения и в характеристике их содержания мнения расходятся. М. Степерманис стоит на точке зрения, что решения лифляндского ландтага, которые получили силу закона с опубликованием их в виде патента генерал-губернатора, были

[5] См. Eesti NSV ajalugu, 1 kd, Tallinn 1955, стр. 554.
[6] История Эстонской ССР, т. I, Таллин, 1961, стр. 546.
[7] M. Stepermanis, Zemnieku nemieri Vidzemē 1750—1784, стр. 107—110.

приняты дворянством под давлением правительства во избежание более далеко идущей реформы со стороны последнего.

Это положение правомерно расширяет Я. Зутис, отметивший, что постановление 1765 г. нельзя считать только бюрократическим решением, навязанным дворянству сверху. По мнению Зутиса, оно определенно выражало экономическую программу части дворянства. Несколько узким представляется его мнение, будто постановления эти исходили из интересов помещиков, сдающих свои имения в аренду и ставившие себе цель ограничить свою собственность от разорения арендаторами [8].

Авторы «Истории ЭССР» считают, как уже отмечено выше, постановления 1765 г. уступкой крестьянству, на которую дворянство пошло из опасения перед всеобщим восстанием крестьян. Основная суть уступки мыслится как начало ограничения крепостного права и эксплуатации крестьян.

Постараемся выяснить, в какой степени это утверждение обосновано в отношении экономических статей постановления и что скрывалось в 1760-е годы за «правом крестьян на движимость» и за «установлением повинностей». Думается, что первостепенное значение в постановлении 1765 года имел вопрос о движимости крестьян, а не «установление повинностей».

По феодальному праву (безразлично — записано оно или нет), крестьянин имеет право распоряжаться той частью своего дохода, которая остается после выполнения обязательных повинностей. Это обстоятельство составляет стимул для повышения производительности труда крестьян и является условием всякого развития при феодализме [9].

Так было и в Прибалтике, где крестьяне по традиции издавна торговали излишками своего хозяйства.

Но проблема крестьянской торговли приобретает совершенно исключительное значение в последний период феодализма, на этапе развития товарности сельского хозяйства. От решения вопроса о том, будет ли при превращении натурального хозяйства в товарное связь с рынком осуществляться через помещичье или через крестьянское хозяйство, зависит характер дальнейшего развития [10].

Формирование предпосылок для развития товарности крестьянского хозяйства, а следовательно и для победы прогрессивных путей разложения феодализма происходит в тех случаях, когда для крестьянских продуктов создается постоянный и емкий рынок в виде крупного местного потребительского центра или же

---

[8] Я. Зутис, Остзейский вопрос в XVIII веке, стр. 340.

[9] К. Маркс, Капитал, т. III, стр. 807.

[10] Ср. А. Н. Чистозвонов, Некоторые основные теоретические проблемы генезиса капитализма в европейских странах. (Материал дискуссии). М., 1966, стр. 19—20, 45—46, 77—78; Е. А. Косминский, Исследования по аграрной истории Англии XIII в. М.-Л., 1947, стр. 436—437.

возможность связаться через скупщиков с более отдаленными рынками [11]. Это условие в какой-то мере создалось в Прибалтике в XVIII в. после присоединения к России, когда благоприятную конъюнктуру для сбыта сельскохозяйственной продукции могли в некоторой степени использовать и крестьяне. Следует подчеркнуть, что в первые послевоенные десятилетия крестьяне торговали не только в местных городах, а стали проникать через купцов-скупщиков и на далекий рынок: русские купцы разъезжали по Эстляндии и скупали зерно для Петербурга не только у помещиков, но и у крестьян. В 1720—30-е годы это явление в Эстляндии было значительно более широким, чем обычно предполагалось [12].

У крестьян скупали рожь и местные крупные купцы-экспортеры. Есть данные о том, что экспортная фирма Т. Клейхиллс также получала значительное количество зерна от крестьян [13].

Рост товарности крестьянского хозяйства и его связей с рынком выражали прогрессивную тенденцию развития. Этим стимулировалось повышение производительности труда, росло производство товарного продукта и создавались основы для накопления в крестьянском хозяйстве. Победа этих тенденций означала бы формирование экономических предпосылок для более быстрых путей разложения феодального способа производства. Но именно подобное развитие было совершенно неприемлемо для помещиков, которые стремились захватить сельскохозяйственное товаропроизводство полностью в свои руки.

Хорошо известно, что право крестьян торговать продуктами своего хозяйства в середине XVIII в. систематически и часто нарушалось помещиками [14]. По этому поводу шла острая борьба между помещиками, с одной стороны, и крестьянами и городами, с другой. Города были заинтересованы в развитии крестьянских связей с рынком. Поэтому понадобились и частые решения по крестьянской торговле в первой половине XVIII в. Кстати, устав т. н. объединения таллинских крестьянских купцов за 40 лет пять раз пересматривался и дополнялся [15]. И этот факт доказывает большое значение вопроса о крестьянской торговле.

В ущемлении крестьянской торговли выражались не только единичные случаи насилия и произвол некоторых особенно жад-

[11] Ср. Е. А. Косминский, Исследования по аграрной истории Англии XIII века, стр. 427.

[12] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal XVIII sajandil, стр. 258—259, 284—285.

[13] См. доклад Н. Г. Некрасова «Роль таллинских (ревельских) и пярнуских (перновских) торговых домов в балтийской торговле 20—60-х гг. XVIII в. (по материалам Эстонских архивов). Тезисы докладов и сообщений конференции по истории экономических связей Прибалтики с Россией. Рига, 1966, стр. 25—29.

[14] Я. Зутис, Остзейский вопрос в XVIII веке, стр. 251.

[15] Таллинский Городской Архив, ф. 230, оп. 10, ед. хр. 21.

ных помещиков. Оно свидетельствует также о систематической политике дворянства, создававшей препятствия развитию непосредственных рыночных связей крестьянского хозяйства.

Следует иметь в виду, что без некоторого объема торговли крестьянское хозяйство в XVIII в. не могло уже существовать и при его в основном натуральном характере. Оно нуждалось в соли, железе, некоторых предметах обихода. Эту торговлю крестьян невозможно было запретить. В отношении ее помещики вели совершенно определенную политику, они стремились захватить в свои руки торговлю необходимыми для крестьянского хозяйства товарами, основывали лавки, в которых торговали со своими крестьянами и присваивали себе право первопокупки крестьянской товарной продукции. Но в этом секторе торговли, объем которой мало увеличивался в течение продолжительного времени, не заложено возможностей к сколько-нибудь значительному накоплению.

Рост товарности крестьянского хозяйства и следовательно усиление прогрессивной тенденции развития могло в 1730-е и 1740-е годы, очевидно, осуществиться только путем расширения торговли зерном. Эту связь крестьянского хозяйства с дальним рынком помещики стремились полностью пресечь. В ведущейся по этому поводу борьбе между крестьянами и помещиками объективно решался вопрос, будет ли расширяться товарность крестьянского хозяйства, или же связь с рынком будет осуществляться через помещичье хозяйство, в котором сосредоточится производство товарного продукта. Последний путь развития означал самый реакционный вариант позднего феодализма, приводил к консервации и увеличению барщины — самой примитивной формы феодальной ренты, к установлению самых тяжелых форм личной зависимости крестьян, к замедлению разложения феодализма и перехода к капитализму. Борьбу против расширения связей крестьянского хозяйства с рынком дворянство поддерживало теорией, что помещик имеет неограниченное право на все имущество крестьян. Борьба эта в 1740-е годы решилась в пользу помещиков: в 1742 г. они добились запрещения крестьянской торговли зерном [16].

Действия дворянства привели к нарушению условия, которое К. Маркс считал основным фактором развития при феодализме, а именно к нарушению обеспеченности использования крестьянами возрастающего прибавочного продукта [17]. Результатом было обострение классовых и экономических противоречий помещичье-барщинного хозяйства.

Нарушение существенных отношений феодального способа производства приводило к тому, что бесперебойное поступление

[16] Я. Зутис, Остзейский вопрос в XVIII веке, стр. 246.
[17] К. Маркс, Капитал, т. III, стр. 807.

феодальной ренты не было уже обеспечено. В середине XVIII в. наблюдается тенденция к потере крепостными стимулов для заботы о своем хозяйстве, развитию которого ставился предел. Распространяется то явление, что крестьяне каждой весной обращались к помещику за зерновой ссудой и впадали в постоянные долги. В 1765 г. помещики обсуждали эту проблему на ландтаге [18]. Об этом писал с большим раздражением оставшийся анонимным лифляндский помещик в рукописи, представленной Вольному Экономическому Обществу в 1765 г.[19]. Массовыми стали побеги крестьян — основной формы классовой борьбы в середине XVIII в. Для помещика это означало немедленную потерю какого-то количества барщинных дней. А именно с 1760-х годов, когда основным источником денежных доходов в помещичьих хозяйствах стало винокурение, дававшее огромную прибыль, помещики форсировали расширение господской запашки, что было возможно только путем увеличения барщины. В таких условиях потеря рабочих рук была чувствительным ударом по помещичьему хозяйству.

При таком положении часть помещиков пыталась добиться исправного выполнения повышаемых повинностей экономическими стимулами. При повышении барщины сверх традиционной нормы помещики стали разрешать крестьянам некоторое расширение надела [20]. Поставленная этим шагом цель могла быть достигнута лишь при гарантировании крестьянам права распоряжаться продуктом, произведенным на увеличенном наделе.

Главный защитник последней точки зрения на ландтаге 1765 г. К. Фр. Шульц отмечал, что нарушение права крестьян на движимость приводило к перебоям в исправном получении феодальной ренты. Он подчеркивал, что предоставлением права на движимость, остающуюся после выполнения повинностей, крепостного можно побудить к их исправному выполнению. Крепостной стал бы стремиться к заработку и постарался бы обойтись без долгов помещику. Помещики же стали бы с наименьшей затратой и усилиями получать с крестьян наложенные повинности, что в настоящее время не всегда удается [21].

На основе вышесказанного не может быть сомнения в том, что вопрос о праве крестьян на движимость имел в постановлении 1765 г. первостепенное значение.

Формальное доказательство того, что вопросу о праве на движимость в 1765 г. придавалось важное значение, — это уже то

---

[18] Городской архив Риги, ф. 2, оп. 1, д. 5—15—28, л. 94.

[19] ЦГИАЛ, ф. 91, оп. 1, д. 376.

[20] Что крестьянская надельная земля в течение второй половины XVIII в. определенно расширялась, в этом нет сомнения.

[21] J. R. L. v. Samson-Himmelstiern, Historischer Versuch über die Aufhebung der Leibeigenschaft in den Ostseeprovinzen, in besonderer Beziehung auf das Herzogthum Livland. «Das Inland» 1838. Beilage, стр. 75—76.

обстоятельство, что с упреков дворянству по поводу нарушения этого традиционного феодального права крестьян начал свои пропозиции ландтагу генерал-губернатор. Со статьи о движимости начинается патент генерал-губернатора. Оно заняло важное место и в «уставе» ландрата К. Фр. Шульца, который был издан в 1764 г. для крестьян его имения, и служил в какой-то степени примером для решений ландтага 1765 г. и генерал-губернаторского патента.

Вопрос о праве крестьян на движимость и вместе с этим о крестьянской торговле очевидно считали первостепенным и современники. В 1765 г. этим вопросом занялись в Эстляндии. Событие это пока не упоминалось в литературе. Не может быть сомнения в том, что этот вопрос здесь встал на очередь именно в связи с обсуждением его в Лифляндии.

Эстляндский ландтаг подтвердил право крестьян торговать излишками своей продукции. Торговля помещика со своими крепостными (продажа соли, железа и др. предметов обихода) признавалась достойной поощрения с целью предотвратить непосредственное общение крестьян с городскими купцами. Запрещалось же покупать зерно от чужих крестьян, если на то нет разрешения своего помещика. Обмен водки на зерно запрещался [22]. В целом решение эстляндского ландтага 1765 г. подтвердило право крестьян на движимость, но ограничило торговлю зерном.

Чтобы право на движимость имело хоть сколько-нибудь реальное значение, необходимо было объявить крестьянам, сколько повинностей с них причитается. Уже по этому соображению требовалась какая-то фиксация размера феодальной ренты. Дворянские экономисты того времени подчеркивали, что крестьянину следует сообщать, сколько с него требуется барщины, чтобы он мог в соответствии с этим целесообразнее организовать свое хозяйство и посылку барщинников на помещичье поле [23]. В 1765 г. и генерал-губернатор обращал внимание на необходимость упорядочить взимание повинностей. Урегулированность и порядок являются именно формой общественного упрочения данного способа производства и потому его относительной эмансипации от просто случая и просто произвола [24], писал К. Маркс.

Представляется, что «установление повинностей» в 1765 г. в Лифляндии содержало в первую очередь намерение упорядочить взимание феодальной ренты. Намерения же прекратить повышение барщины у помещиков не было. Последнее было бы равнозначно отказу от расширения помещичьего хозяйства.

Анализ патента 1765 г. подтверждает, что его формулировка именно развязывала помещикам руки в отношении повинностей,

[22] ЦГИА ЭССР, ф. 854, оп. 3, ед. хр. 28, стр. 44, 92—93.

[23] A. W. Hupel, Topographische Nachrichten von Lief- und Ehstland. Bd. II, Riga 1774. стр. 226—227.

[24] К. Маркс, Капитал, т. III, стр. 806.

упраздняя традиционные критерии и нормы их определения, и предоставляла, следовательно, возможность повысить эксплуатацию. Патент определял, что «начиная с сего времени господа намерены прочно установить, сколько крестьянин обязан отбывать барщины и подводной повинности, учитывая возможности крестьян и потребности поместья».

Дело в том, что по вакенбухам XVII в., которые хотя и не считались уже обязательными, но традиционно принимались крестьянами за норму, размер повинностей определялся величиной надела. После Северной войны повинности, возможно, даже снизились [25]. Примерно же с 1730-х годов прибалтийское дворянство стало настаивать на том, что каждый помещик имеет право налагать на своих крестьян повинности по своему усмотрению, не считаясь ни с какими нормами, так как эстонские и латышские крестьяне являются де рабами в смысле римского права. Началось повсеместное увеличение барщины.

В 1760-е годы вакенбухи XVII в. совсем уже не удовлетворяли помещиков, так как, расширяя свои поля, они повышали установленные в них нормы барщины. Помимо того, с 1760-х годов несколько изменилась экономика помещичьего хозяйства. Винокурение, а вместе с этим и откорм быков приобрели в помещичьем хозяйстве совершенно иной удельный вес. Все это требовало с точки зрения помещика других норм и другой структуры барщинных работ, чем в XVII в. Крестьяне же, сопротивлялись усилению эксплуатации, ссылаясь именно на шведские вакенбухи, как на стародавнюю правовую норму.

Патентом 1765 года, основные принципы и нормы вакенбухов (в последних указывалось, с какого размера надела и сколько людей должны нести сколько повинностей) были опущены. Единственным критерием, который теперь был установлен, была «потребность имения». Определение размера повинностей тем самым оставалось на усмотрение помещика. Нет сомнения в том, что официальный отказ от критериев, по которым вакенбухи XVII в. определяли величину барщины, соответствовал интересам помещиков.

Из решения ландтага, которое подчеркивает, что декларации о повинностях не следует предъявлять в виде вакенбуха [26], видно, что помещики сознательно намеревались освободиться от их норм и желали предотвратить всякую возможность сравнения устанавливаемой барщины с традиционными вакенбухами.

Так понимали патент и в XVIII веке. В журнале современника событий А. В. Хупеля отмечается, что в 1765 г. было решено не считаться с нормами вакенбухов и разрешалось превы-

[25] Ср. A. Fainstein, Olukorra normaliseerimisest Eesti külas aastail 1710—1721. Eesti ühendamisest Venemaaga ja selle ajaloolisest tähtsusest, Tallinn 1960.

[26] Архив города Риги, ф. 2, оп. 1, д. 5—15—28, л. 256—258.

шать их[27]. Поскольку патент был издан в апреле, декларации же о повинностях следовало представить к 1 августа 1765 г., то тем самым помещикам по сути дела давалась возможность узаконить не только происшедшее уже повышение повинностей, но и еще раз повысить их в соответствии с «потребностями имения»[28]. Так и произошло. А. В. Хупель, пишет, что при представлении деклараций повинностей помещики повышали их[29]. Эти действия не были даже нарушением закона, так как никакого соответствующего запрещения патент не содержал. Более того — заявление, что помещик имеет право увеличивать повинности, если в крестьянском хозяйстве прибавится людей или расширится надел, указывало на пути, которые помещик мог в будущем использовать при усилении эксплуатации[30].

В Эстляндии об установлении повинностей в 1765 г. вообще не было речи.

В свете вышесказанного думается, что встречающаяся в литературе характеристика лифляндских постановлений 1765 г., как начала ограничения неограниченного до этого крепостного права, неудачна. Ведь и до 1765 года в стране господствовали феодальные, а не рабовладельческие отношения. При феодальном же способе производства наличие некоторых прав у крепостного и их известная охрана совершенно неизбежны.

При феодализме крепостной мог эксплуатироваться только как крепостной, но не как раб. При феодальном способе производства крепостной должен иметь надел и необходимый инвентарь, ему должно быть обеспечено воспроизводство его рабочей силы и хозяйства. Рабовладельческие теории прибалтийских баронов поэтому не могли реализоваться в чистом виде, хотя они достаточно отчетливо показывали реальную тенденцию повышать норму эксплуатации и низвести крепостных юридически в состояние раба.

Для феодальных отношений характерно существование наряду с феодальной собственностью единоличной собственности крестьянина на его орудия производства и его частное хозяйство, основанное на личном труде. Признание этого права в государственном законе усиливает правовую гарантию крестьянства, но не является еще признаком ослабления феодализма или тенденции к защите или освобождению крестьянства. Оно отражало в правовой надстройке одно из существенных отношений феодального способа производства и вытекало из интересов господствующего класса.

---

[27] Nordische Miscellaneen 1790, стр. 262.

[28] М. Степерманис подчеркивает, что К. Фр. Шульц, один из инициаторов решений 1765 г., при помощи издания своего «устава о барщине» именно узаконил повышенную до этого т. н. неординарную барщину.

[29] A. W. Hupel, Topographische Nachrichten, Bd. II, стр. 224.

[30] На это указывал уже латышский буржуазный историк А. Швабе. См., A. Schwabe, Grundriss der Agrargeschichte Lettlands, Riga 1928, стр. 278.

Все это относится и к Лифляндии, где в 1765 г. феодальное право крестьян на движимость было установлено в форме, отвечающей интересам дворянства на данном этапе развития. Крестьяне не добились в 1765 г. полной свободы торговли: право первопокупки крестьянской продукции осталось за помещиками, а торговля зерном ограниченной.

При оценке т. н. установления повинности в 1765 г. следует иметь в виду следующее. Фиксация размера прибавочного труда или прибавочного продукта обычна при феодальном способе производства. Но характер и значение этого явления различны в зависимости от того, на какой стадии развития феодализма оно происходит. Установление повинностей на более ранней ступени эксплуатации может до известной степени служить некоторой защитой для крестьян против попыток усилить эту эксплуатацию. Но все же оно обычно совершается в интересах господствующего класса. Этим закрепляется и санкционируется тот уровень эксплуатации, которого господствующему классу к этому времени удалось добиться. К. Маркс писал, что при феодализме «... господствующая часть общества заинтересована в том, чтобы санкционировать существующее как закон, и его границы, данные обычаем и традицией, фиксировать как законные»[31].

На той стадии феодализма, когда помещичье-барщинное хозяйство становится товарным и начинает переходить к расширенному воспроизводству, фиксирование барщины на длительный срок вступает в противоречие с господствующей тенденцией развития, а именно с постоянным расширением помещичьего хозяйства.

В 1765 г. был установлен приемлемый помещикам принцип взимания повинностей. Поэтому понятно, что именно в десятилетия после 1765 г. в Лифляндии произошло общее и значительное увеличение барщины. Это еще раз подтверждает, что при феодализме ни господство традиции и обычая, ни урегулированность взимания феодальной ренты и упорядочение процесса воспроизводства феодальных отношений не могли создать непреодолимых препятствий для роста феодальной эксплуатации.

Необходимость упорядочения феодальных отношений в 1765 г. была вызвана классовой борьбой крестьян, которая вырастала из экономических условий, но имела свою логику, свое самостоятельное значение. Дело, конечно, не в том, чтобы помещики в 1760-е годы боялись общего восстания крестьян. Волнений, которые могли бы вызвать подобный страх, в те годы не было. Но крестьянское сопротивление усилению эксплуатации приобретало такие формы (массовые побеги, долги помещику, нерадивая работа), что бесперебойное получение феодальной ренты, а тем паче увеличиваемой ренты, не было уже обеспечено. Эти помехи дворянство и пыталось в 1765 г. устранить.

[31] К. Маркс, Капитал. Т. III, стр. 806.

В последующие десятилетия развитие производительных сил в Лифляндии и Эстляндии было еще вполне возможно по тем путям, которые наметились в постановлениях 1765 г. Значительное расширение производства, прибавочного продукта, т. е. расширение помещичьего хозяйства могло еще происходить при допущении некоторого расширения факторов производства, т. е. крестьянского хозяйства. Это обстоятельство несомненно свидетельствует о жизнеспособности помещичье-барщинного хозяйства в 1760—1790-е годы.

Об увеличении посевов зерна в Эстляндии, а следовательно и запашки имеются следующие данные [32].

В Эстляндии

годы	посеяно зерна	
1771	172200	бочки
1781	189834	„
1782	207368	„
1786	217000	„
1790	250737	„
1792	255307	„

Эти данные бесспорно свидетельствуют о быстром и очень значительном расширении посевной площади, хотя можно сомневаться в абсолютной точности вышеприведенных цифр. Значительное расширение посевной площади происходило и в Лифляндии [33].

Наряду с экстенсивным расширением хозяйства в 1760—90-е годы происходила и некоторая интенсификация производства, упорядочение помещичье-барщинного, в значительной мере уже товарного хозяйства.

Процессы расширения помещичье-барщинного хозяйства и усиления эксплуатации крестьян не протекали однородно во всех имениях.

Владельцы крупных помещичьих имений, располагавших большим количеством крепостных, могли при расширении хозяйства в большей или меньшей степени обойтись традиционными нормами обложения и использовать естественный прирост населения. При некотором повышении барщины они могли нажать и на тот рычаг, который при феодализме всегда был в руках помещика, — рычаг внеэкономического принуждения. Допускать

---

[2] ЦГАДА, ф. — 16, д. 383 — отчеты о посевах и урожаях за 1781 и 1782 гг., д. 873, ч. 2 — отчеты о посевах и урожае за 1786 г.;
ЦГИА ЭССР, ф. 29, оп. 1, ч. 1. д. 13А.

[33] Х. П. Строд, Сборы и урожайность хлебов в Латвии в 80-х годах XVIII — начале 60-х годов XIX в. «Ежегодник по аграрной истории восточной Европы» 1964, Минск, 1864.

расширение надела в этих имениях не было особенной необходимостью. В результате подобного развития к концу XVIII в. в многолюдных имениях создалось положение, при котором крестьянские наделы были малы, но при этом барщина в расчете на одного человека была ниже, чем в среднем по губернии. Наличие такой модели феодальной ренты (небольшой надел, много людей и сравнительно невысокие повинности в расчете на одного человека) в значительной части крупных имений Эстляндии установил И. Сильдмяэ на основе анализа вакенбухов 1803 г.[34] Для Лифляндии у нас пока нет статистических данных об этом процессе. Но что и здесь происходило подобное же развитие, об этом свидетельствуют описательные источники. Уже Гупель в 1770-х годах писал, что в крупных имениях определенная величина помещичьего поля обрабатывалась бо́льшим количеством барщинников, чем в малых, т. е. барщина в расчете на одного человека была меньшей, чем в небольших имениях[35]. Дополнительные статьи к лифляндскому закону 1804 г., изданные в 1809 г., подтверждают, что развитие второй половины XVIII в. привело к наличию многолюдных имений, в которых земли на одного человека приходилось исключительно мало. В интересах владельцев этих имений в 1809 г. было разрешено наделять «лишних» крепостных меньшими клочками земли, чем было предусмотрено законом 1804 года. Описание именно такого многолюдного имения представил П. Сиверс.[36]

Несколько иным путем происходило развитие малолюдных имений. Помещик мог здесь расширять запашку только значительно увеличивая традиционную норму барщины. Чтобы преодолеть обычное при повышении барщины сопротивление крестьян, последним разрешалось увеличивать надел. Этот процесс наглядно описан в известном меморандуме комиссии по составлению лифляндского закона 1804 г., представленном Александру I. В нем пишется, что в Лифляндии, по традиции, повинности в XVIII в. взимались с единицы земли, именуемой гаком. «Увеличение гаков увеличивало, следовательно, и доходы помещика. Это дало возможность увеличить доходы помещика в малолюдных имениях, где имелся достаток в земле, предоставлением невозделанной земли живущим на одном гаке крестьянам. Так

---

[34] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal, стр. 150, 265—267.

[35] A. W. Hupel, Topographische Nachrichten von Lief- und Ehstland. Bd. II, Riga 1777, стр. 230—235.

[35] «Дополнительные пункты и пояснения к Лифляндскому крестьянскому закону от 20 февраля 1804 года о правах и барщине крестьян и инструкция Лифляндской землемерной и ревизионной комиссии».

[36] ЦГИА ЭССР, ф. 1185, оп. 1, д. 43, л. 35; [P. v. Sivers], Die Entstehung der Freien Arbeiter in Livland. Oekonomisch-gemeinnützige Beilage zum Ostseen Provinzen-Blatte, 1825, 23. Juni.

из одного гака становилось два, и крестьяне были этим путем вынуждены выполнять двойную повинность.»[37]

В Эстляндии этот процесс показал на богатом статистическом материале И. Сильдмяэ.[38] Его расчеты произведенные по ревизиям XVIII в. и по вакенбухам 147 имений (от 1803 г.) показывают, что в небольших и малолюдных имениях складывалось положение, при котором барщина в расчете на одного человека значительно повысилась, но в то же время крестьяне были сравнительно хорошо наделены землей. В этих имениях крестьянское хозяйство имело возможность производить некоторые излишки сверх самого необходимого и несомненно стремилось поставлять эти излишки на рынок. Интересно отметить, что именно в этих имениях, наряду с барщиной и натуральными повинностями, во второй половине XVIII в. появляется денежная рента, что убедительно свидетельствует о расширившейся связи крестьянского хозяйства с рынком.[39]

При быстром расширении помещичьего хозяйства уровень повинностей, объявленный в 1765 г. (это сделали далеко не все помещики), был скоро превзойден. После крестьянских волнений 1784 г. повинности пришлось снова устанавливать, при этом на более высоком уровне, чем в 1765 г.

Крестьянской торговле помещики и после 1765 г. чинили препятствия. По-видимому, вместе с некоторым расширением крестьянского хозяйства, она расширилась настолько, что помещики сочли необходимым издать в 1772 г. очередное постановление, запрещающее городским купцам производить скупку сельскохо-

---

[37] ЦГИА ЭССР, ф. 854, оп. 1, д. 1274, стр. 14—15.

[38] I. Sildmäe, Feodaal-pärisorjusliku tootmise ja feodaalrendi dünaamikast Eestimaal, стр. 181—182, 186, 194.

[39] Наличие двух типов помещичьих имений, различающихся по модели феодальной ренты (большие и многолюдные имения: малый надел, много людей, сравнительно небольшие повинности в расчете на одного человека; небольшие и малолюдные имения: больший надел, мало людей, сравнительно высокие повинности в расчете на одного человека) оспорили Ю. Кахк и Х. Лиги в рецензии («К вопросу о методах изучения развития сельского хозяйства и положения крестьянства в феодальную эпоху». Известия АН Эст. ССР. Серия общественных наук. 1963. № 1.) на книгу И. Сильдмяэ. Ю. Кахк и Х. Лиги утверждали, что вакенбухи 1803 г., на основе которых И. Сильдмяэ произвел свои окончательные расчеты, не являются достоверными источниками. Поскольку Х. Лиги в настоящее время уже сам отказался от своего нигилистического отношения к отмеченному выше источнику (См. H. Ligi, Eestimaa 1804. a. talurahvaseadus ja feodaalsed koormised. «Ajaloo järskudel radadel». Tallinn 1966, стр. 93), то нет необходимости опровергать его более ранние необоснованные утверждения, изложенные в некорректном тоне написанной рецензии. Как показано выше, существование двух типов имений подтверждается и другими источниками. Методической слабостью расчетов Х. Лиги является обстоятельство, что при определении уровня эксплуатации он учитывает только динамику барщины, натурального и денежного оброка, оставляя вне внимания динамику размера надела, с которой взимались феодальные повинности и количества крепостных, проживающих на нем.

зяйственной продукции непосредственно у крестьян.[40] У последних оставалась, следовательно, лишь возможность розничной торговли в городах или продажа своей продукции помещику.

Экономические возможности значительного экстенсивного развития сельского хозяйства при господствующих отношениях к 1790-м годам в основном исчерпались. В середине 1790-х годов как в Лифляндии, так и в Эстляндии стали наблюдаться явления кризиса товаропроизводящего помещичье-барщинного хозяйства. Расширение посевной площади замедлилось. Упадок переживало и винокурение, основной источник денежных доходов помещиков.[41]

При падении цен на водку и зерно для получения прежней массы денег требовалась большая масса прибавочного продукта. А в условиях рутинного способа производства этого можно было добиться только экстенсивным расширением хозяйства.

Несмотря на систематическое производство меновой стоимости само денежное хозяйство имений в конце XVIII в. носило еще феодальный характер. Денежные доходы и получаемые ссуды тратились на потребление. Никакого кругооборота капитала в помещичьем хозяйстве не существовало, и никаких постоянно действующих условий расширенного воспроизводства в нем не создавалось. Результатом было быстрое нарастание задолженности имений [42].

Дальнейшее расширение господской запашки, на котором покоилось все развитие помещичьего хозяйства в XVIII в., затруднилось. Расширение запашки без улучшения земледелия и удобрения полей приводило к снижению урожайности.[43] На это постоянно жалуются сами помещики. Из среды помещиков выдвигаются предложения отказаться от дальнейшего расширения помещичьих полей. Помещики признавали, что в малолюдных имениях — при низкой производительности труда на барщине не хватало рабочих рук для обработки расширяемых полей, а в частности — для трудоемкого возделывания целины.[44] В других

---

[40] ЦГА Латв. ССР, ф. 7363, оп. 1, д. 213, л. 24—30.

[41] Л. Лооне, Развитие производительных сил в сельском хозяйстве Эстонии. «Исторические записки» 1957, № 60, стр. 217—218.

[42] J. Konks, Eestimaa feodaal-pärisorjuslik põllumajandus, стр. 68.

[43] Г. П. Строд, Сборы и урожайность хлебов в Латвии в 80-х годах XVIII — начале 60-х годов XIX в. «Ежегодник по аграрной истории восточной Европы» 1964. Минск, 1964; Г. П. Строд, Переход от паровой системы земледелия к плодосмену в Латвии в первой половине XIX века. «Ежегодник по аграрной истории восточной Европы». 1956 г., Таллин, 1959.

[44] H. A. Bock, Einige landwirtschaftliche praktische Erfahrungen. «Oekonomisches Retertorium für Liefland» Bd. 3, St. 3, Riga, 1809, стр. 226—316; Th. Hippius, Wünsche und Vorschläge in Absicht auf die Abschaffung der Brache und Einführung der Wechselwirtschaft mit besonderer Rücksicht auf die Öconomien Ehst-, Lief- und Kurlands nebst Bekanntmachung des zuverlässigsten Mittels die zerstörenden Wirkungen des Rockenwurms zu heben, Reval, 1798.

имениях — очевидно там, где крестьяне были плохо наделены землей — крестьянское хозяйство деградировало и крестьяне были настолько бедны, что при увеличении барщины им не хватало уже хлеба на весь год.[45]

В начале XIX в. стало очевидным, что значительно увеличить сельскохозяйственную продукцию можно лишь в том случае, если будет повышена производительность труда и рационализирована агротехника, улучшено состояние животноводства. Вопросы эти активно обсуждались в среде помещиков. Но все попытки интенсификации земледелия не имели успеха при сохранении традиционной системы барщинного хозяйства и крепостничества.

Становилось все яснее, что назревшие задачи развития производительных сил уже невозможно было решать на основе господствующих отношений и возникала необходимость их ликвидации.

Однако никакое понимание экономической необходимости перехода к более производительному вольнонаемному труду не заставляло помещиков отказаться от дарового труда крестьян, отказаться от крепостничества.

Экономические трудности, вызванные в основном кризисными явлениями крепостнической системы хозяйства, помещики в 1790-е годы намеревались преодолеть очередным нажимом на крестьянство. Сопротивление крестьян этим действиям они пытались преодолеть путем создания новых правовых и экономических норм, законов и судебных учреждений, которые обеспечили бы возможность максимальной эксплуатации крестьян.

В этих условиях по поводу аграрного вопроса в Прибалтике в конце XVIII в. возникла бурная идеологическая и политическая борьба. Ее основным объектом стал вопрос о сохранении или ликвидации старых и перехода к новым общественным отношениям. Прибалтийское дворянство в 1790-е годы не допускало мысли о переходе к капиталистическим отношениям и никакой уступки в этом направлении не обсуждало. Требование уничтожить крепостничество и феодально-сословный строй и перейти к буржуазным отношениям в конце XVIII в. выдвинули радикальные буржуазные мыслители (Г. Меркель, И. Кр. Петри). Объективно за это боролось крепостное крестьянство. Но в литературных спорах по аграрному вопросу и в политических событиях на первый план выступали разногласия среди дворянства. Создавалось ложное впечатление о серьезной борьбе внутри помещичь-

[45] v. Luce, Welches ist der richtige Masstab die Quantität des Ackers zu bestimmen, die ein Gut haben kann oder des nächsten Vortheils willen haben sollte? «Oekonomisches Repertorium für Liefland», 2. Bd., 2. St., Riga 1808. стр. 617—618; v. Kreusch, Kurze Beantwortung der nützlichen Frage: welches ist der rechte Masstab der Ackerländer für jedes Gut? «Oekonomisches Repertorium für Liefland», 3. Bd., 2. St., Riga 1809, стр. 214—218.

его класса. Борьба эта в дворянской и буржуазной литературе характеризовалась как борьба «друзей» и «врагов» крестьянства. Она иногда излагается, как борьба за или против уступок крестьянству. Но весь ход обсуждения крестьянского вопроса и анализ соответствующих решений, принятых на ландтагах в 1790-е годы, подтверждают, что помещики в эти годы обсуждали не уступку крестьянству, а очередное наступление.

Все споры о том, следует ли точно установить феодальную ренту, на основе каких показателей ее установить, можно ли вообще и как определить максимальный уровень крестьянских повинностей и как добиться их выполнения со стороны крестьян, не касались основного объекта борьбы классов на рубеже XVIII и XIX столетий. В различных аграрных программах дворянства в конце XVIII в. выражались экономическая неоднородность имений и различия в уровне их развития.

Нет сомнения в том, что некоторая часть помещиков имела еще возможность продолжать расширение хозяйства тем же путем, что и в XVIII в., т. е. при расширении помещичьей запашки и увеличении повинностей в расчете на одного человека допускать некоторое расширение крестьянского хозяйства. Интересы этой группы помещиков выражали те дворянские экономисты, которые в конце XVIII и в начале XIX вв. защищали точку зрения, по которой в существующей системе мызного хозяйства и в способе эксплуатации крестьянства нет существенных недостатков, а товарная продукция имений может быть еще увеличена при господствующей производственной организации и при традиционных методах эксплуатации крестьян.[46]

В других же имениях господскую запашку можно было расширять только уже за счет крестьянской.

В имениях, в которых крестьянская надельная земля в XVIII в. заметно расширилась, помещики стали ее захватывать, освобождая тем самым и рабочие руки для барщины. В 1790-х годах распространилась практика обмеров крестьянской земли, на основе которых помещики решали, сколько у крестьян «лишней» земли, и отбирали ее. Расширенную помещичью запашку крестьяне должны были обрабатывать, имея меньший надел. При наличии достаточного количества крепостных образовывали новые тягла, с которых помещик мог требовать барщину.[47]

Такой путь усиления эксплуатации не был возможен в многолюдных имениях с небольшими крестьянскими наделами. В них помещики стремились к увеличению барщины, в расчете на одного человека, не увеличивая надела. Но чем больше барщинных дней требовал помещик, т. е. принуждал хозяина при-

[46] См. A. W. H u p e l, Oekonomisches Handbuch für Lief- und Estländische Gutsherren, wie auch für deren Disponenten, Riga 1796, стр. VIII—IX, 21.

[47] ЦГА Латв. ССР, ф. 214, оп. 2, д. 258, л. 358. 472.

нимать на хутор нового батрака, тем ранее у крестьян весной кончался хлеб и они обращались к помещику за зерновой ссудой. Жалобы на это явление стали особенно частыми в конце XVIII в. Оно неоднократно обсуждалось в печати и на ландтагах.[48] Часть дворянства стояла на точке зрения, что эстонский крестьянин по своим врожденным качествам ленив, нерадив и глуп и поэтому не заботится о своем хозяйстве и бедствует. Но высказывалась и мысль, что повинности достигли уже предела. Их дальнейшее повышение, а также расширение помещичьих хозяйств не имеет смысла, так как часть дохода приходится в таких случаях отдавать крестьянам в качестве ссуды.

Положение, при котором помещичье хозяйство расширялось за счет крестьянского, крестьянское же деградировало, т. е. не обеспечивало уже производства необходимого продукта (долги помещику), свидетельствует о глубоком кризисе господствующих производственных отношений.

Наступление помещиков на крестьянство вызывало в 1790-е годы постоянные волнения, конфликты на местах и поток жалоб в правительственные учреждения.[49]

Широкое брожение крестьян вызвало беспокойство наместнического правления и самого дворянства. Необходимо учитывать, что 1790-е годы проходили в Европе под непосредственным влиянием французской революции. В 1793—1794 гг. во Франции пришли к власти якобинцы. Революция смела господствующий класс и короля. Естественно, что в эти годы феодальные государства Европы с тревогой следили за проявлениями «мятежной мысли». Эстляндские помещики в 1795 г. откровенно признавали, что следует остерегаться «превратно понятого неограниченного духа свободы».[50] А в 1796 г. Г. Меркель в своей знаменитой и нашедшей широкий отклик книге [51] открыто призывал к освобождению крестьян в Прибалтике и к упразднению сословного строя.

При повышении повинностей в 1790-е годы в Лифляндии действовали особенно активно те помещики, которые считали, что у крестьян слишком большие наделы. Обмеры земли и составление новых вакенбухов, повышающих эксплуатацию и узакони-

---

[48] Cm. Wiederum ein Wort zu seiner Zeit oder Versuch einer Beantwortung der unserm Vaterlande so wichtigen Frage: Wie wohl der Landplage des jährlichen Bauernvorschusses am sichersten abzuhelfen wäre? s. l. 1787; «Neue Nordische Miscellaneen». St. 17, 1797, стр. 197—198;

[49] M. Ābolina, Vidzemes zemnieku klaušas un nodevas 18. gs. beigās. Vēstures problemas I, Riga 1957, стр. 5—93; J. Konks, Eestimaa feodaal — pärisorjuslik põllumajandus ja talurahva olukord XVIII saj. lõpul ning XIX saj. 1. aastakümnel. Tartu, 1960; J. Kahk, Rahutused ja reformid, Tallinn 1962.

[50] ЦГИА ЭССР, ф. 854, оп. А-3, д. 138, л. 18—19, 27—28.

[51] G. Merkel, Die Letten vorzüglich in Liefland am Ende des philosophischen Jahrhunderts, Leipzig 1796.

вающих захваты крестьянской земли, вызвали многочисленные конфликты и жалобы правительственным учреждениям, у которых не было ясности, как решать эти жалобы. Этим объясняется, что встревоженный генерал-губернатор Прибалтики князь Репнин издал 17 мая 1794 года приказ, запрещавший частное землемерие, перепланировку мыз и формирование новых тягол. Начинать новые землемерные работы не дозволялось прежде, чем об этом будет осведомлено наместническое правление и не получено разрешение на таковые работы.

Этим приказом правительство не запрещало увеличения повинностей, а стремилось к тому, чтобы действия помещиков не вызывали крестьянских волнений. Это очень хорошо понимали и деятели дворянства, признавая, что увеличение повинностей следует в будущем проводить таким образом, чтобы достичь «великой и в настоящее время важной цели, которой в первую очередь добивается правительство в своих приказах о землемерных работах, а именно «избежать волнений».[52]

Чтобы на основе деклараций о повинностях от 1765 и 1784 гг. не пришлось удовлетворять высказанных в жалобах требований крестьян, лифляндское дворянство признало необходимость составления по всей губернии новых вакенбухов, которыми помещики намеревались установить повышенные до максимума повинности. Эту программу первым сформулировал в Лифляндии в 1795 г. П. Экеспарре. При подготовке ландтага 1795 г. он высказал мысль, что настало время вычислить и законно установить минимальный размер надела, с которого крестьянин может прокормить себя, свою семью и своих батраков, и максимальную норму повинностей, которые он сможет нести не разоряясь[53].

Потребность крестьянского хозяйства в зерне Экеспарре определил на основе составленных им самим норм пропитания для мужчин, женщин, детей и стариков. Если окажется, что у крестьян земли больше, чем необходимо для производства установленного количества зерна, то ее следует отобрать или наложить на крестьян соответственно бóльшие повинности. Уменьшение же надела за пределы этой нормы Экеспарре считал нецелесообразным, так как крестьянин в таком случае разорится и вообще не сможет нести повинностей.

Помимо того Экеспарре предлагал точно определить и время, которое крестьянину разрешалось затрачивать на обработку своего поля. Все остающееся время следует требовать для выполнения барщины. Нормы работы как в своем хозяйстве, так и на барщине следует точно определить для каждой работы. Таким

---

[52] ЦГА Латв. ССР, ф. 214, оп. 2, д. 258, л. 271—273.
[53] ЦГА Латв. ССР, ф. 214, оп. 2, д. 258, л. 505—506.

путем можно устранить бездельничание и наказывать ленивых барщинников со всей строгостью на основании закона [54].

Проект Экеспарре стал основой аграрной программы Фр. Сиверса, А. Меллина и всей группы т. н. «друзей крестьянства», «либералов». На самом деле в нем нет ни либерализма, ни гуманности. Принцип определения размеров надела и повинностей на основе «нормы пропитания», является глубоко реакционным, так как установление размера необходимого продукта подрывало всякую возможность экономического развития крестьянского хозяйства.

П. Экеспарре, А. Меллин и др. «друзья крестьян» в 1795 г. вовсе не отрицали, что целью «установления повинностей» является их увеличение. Понимая, что при этом и при уменьшении надела неизбежно возникнут жалобы крестьян, они считали необходимым произвести общегубернский промер и перепланировку всей земли в законном порядке, а затем уже на «основании подобных измерений законодательным порядком, объявить крестьянам о повышении повинностей и прочих изменениях» [55].

Знаменательно, что апологет немецкого дворянства А. Тобин в своем известном труде [56] совершенно умалчивает о проекте Экеспарре. Он вообще не называет Экеспарре среди активных деятелей дворянства в 1790-е годы, избавляя себя тем самым от необходимости разбирать хорошо ему известный проект, реакционный характер которого невозможно было скрыть. Тобин сознательно дезориентировал читателя, замалчивая намерение Экеспарре и его единомышленников увеличить эксплуатацию путем уменьшения надела. По утверждению Тобина, захваты крестьянских земель в 1790-е годы вообще не происходили [57]. Это утверждение было намеренной ложью Тобина.

Тобин сумел настолько убедительно изложить свою фальсификацию, что его концепция долго господствовала в литературе. Даже авторы соответствующего раздела в «Истории ЭССР» еще в 1965 г. считали, что в 1790-е годы влиятельная группа лифляндского дворянства во главе с Фр. Сиверсом признавала необходимость проведения некоторых реформ. Что группа Сиверса—Экеспарре—Меллина обсуждала в 1790-е годы усиление эксплуа-

---

[54] ЦГА Латв. ССР, ф. 214, оп. 2, д. 258, л. 506—507; см. также представленный П. Экеспарре в 1803 г. Александру I проект аграрного закона. Начиная с лицемерных заявлений, что лифляндские помещики угнетают своих крестьян, Экеспарре предлагал устранить произвол введением нового закона, основанного на вышеотмеченных принципах. ЦГИАЛ, ф. 1409, оп. 1, д. 163.

[55] ЦГА Латв. ССР, ф. 214, оп. 2, д. 258, л. 472. Последнее заявление приписано к решению совещания и подписано П. Экеспарре и А. Меллином.

[56] A. Tobien, Die Agrargesetzgebung Livlands im 19. Jahrhundert, Bd. I, Berlin 1899.

[57] Там же, стр. 111—113.

тации путем уменьшения наделов, об этом авторы «Истории ЭССР» вообще не говорят [58].

Группой Сиверса—Экеспарре—Меллина и др. были составлены проекты аграрных законов, принятых на ландтагах в 1797—98 гг.[59]. Рассмотрим их экономическое содержание.

В законопроекте 1797 г. первостепенное место занимали именно параграфы о «порядке» захвата крестьянской земли помещиками и перечислялись случаи, когда помещику разрешается присоединение части или всего надела. Устанавливалось, что у крестьянина не должно быть больше земли, чем необходимо для прокормления жителей хутора. Если людей много, то помещик имеет право переселять их с одного хутора на другой. Если у крестьянина земли больше нормы, то помещик вправе добавить ему людей или отобрать землю. Если господское поле небольшое, а людей достаточно, то помещик опять-таки имеет право отобрать землю у крестьян. В связи с этим было определено, сколько помещичьей земли должен обработать один человек. Все остальные нормы (величина надела, количество людей, размеры повинностей) не были установлены.

По существу законопроект содержал советы помещику, в каких случаях ему выгодно захватывать крестьянскую землю, а в каких нет.

Проект содержал и ряд параграфов о том, как помещик должен поступать с крепостными, у которых отнята земля. И в этом нет никакого «начала защиты крестьян». Этим путем помещикам давались рекомендации, как целесообразнее использовать крепостного, оставшегося без земли (направить ли батраком на другой хутор или заставить поднимать новь).

Законопроект подтверждал право крестьян на движимость, причем помещик отказывался от права первопокупки крестьянской продукции. К 1790-м годам повинности крестьян значительно повысились по сравнению с 1760-ми годами, причем намерением помещиков было повысить их до степени, не допускающей производства значительных излишек в крестьянском хозяйстве, так что эта «уступка» не имела реального значения.

Очевидно, что решения 1790-х годов выражали интересы помещиков, крестьяне которых в конце XVIII в. были сравнительно

---

[58] Eesti NSV ajalugu, I kd., стр. 554; История ЭССР. Т. 1, Таллин, 1961, стр. 688. Эту цель помещиков совершенно не осознает и Ю. Кахк. В своей работе он даже не упоминает намерение помещиков законопроектами 1790-х годов узаконить захваты крестьянских земель.

Правильную оценку намерениям лифляндского дворянства в 1795 г. дает Я. Я. Зутис в Истории Латвийской ССР (Рига 1952), стр. 445.

[59] Landtags-Schluss zur Verbesserung des Zustandes der Bauern, als im Monat Januar des 1797-sten Jahres auf dem ausserordentlichen Landtage in Riga, die, den Privilegien Liflands gemässe Verbesserung, durch allerhöchste Gnade Sr. Kayserlichen Majestät Paul I. wiederhergestellt ward, M. 1797.

хорошо наделены землей, так что владельцы намеревались отобрать часть надела.

В Эстляндии точку зрения, близкую к взглядам группы Сиверса—Экеспарре—Меллина, выражал Г. Х. Розенталь, впоследствии один из сторонников и составителей закона 1804 года. Розенталь был убежден, что максимальную норму повинностей, которую крестьяне могут выполнять не разоряясь, можно выявить и следует установить в законном порядке. Устанавливал же он их, как и Экеспарре, на основе потребности крестьянского хозяйства в зерне.[60]

Другая группа помещиков высказывала мнение, что нормы, предложенные Экеспарре, неприемлемы для владельцев многолюдных имений.[61] В этой среде возникли позднее проекты определения повинностей не по величине надела, а «по душам».[62]

Подобные же предложения были выдвинуты и в Эстляндии.[63]

Близки к подобной точке зрения были и проекты, советующие перейти к русской системе взимания повинностей с тягла. Это означало бы по существу обложение по душам. Каждый крепостной, как прежние батраки, так и хозяева, получили бы мизерный надел и обязывались бы лично отрабатывать барщину на помещичьем поле.[64] И эти предложения выдвигались как в Лифляндии, так и в Эстляндии.[65]

Определение крестьянских повинностей по душам соответствовало интересам владельцев многолюдных имений. Именно эти группы помещиков активно выступали против Фр. Сиверса в Лифляндии и Г. Х. Розенталя в Эстляндии, так как предложенные последними нормы земли и сам принцип абсолютно строгой фиксации повинностей по земле совершенно неудовлетворяли владельцев многолюдных мыз с малыми наделами. Нормы эти, позволявшие в одной группе имений забирать часть крестьянской земли, в других обязывали бы помещика увеличить надел.[66] Помимо того владельцы большого количества крепостных

---

[60] ЦГИА ЭССР, ф. 854, оп. А—3, д. А 143, л. 4—6, 11.

[61] ЦГИА Латв. ССР, ф. 214, оп. 2, д. 258, л. 271—273, 493, 507, 605.

[62] G. J. Buddenbrock, Beytrag zur Geschichte der Livländischen Leibeigenschaft und deren Aufhebung durch die Bauerverordnung vom 20. Febr. 1804. H. Storch, Russland unter Alexander dem Ersten, Bd. IV, St. Petersburg 1804, стр. 137—139.

[63] ЦГИА ЭССР, ф. 854, сп. 3, д. А. II 74, л.: 334—337.

[64] Fr. Bienemann, Der russische Gemeindebesitz als Deliberandum des livländischen Landtages. «Baltische Monatsschrift», Bd. XXX (1883), стр. 843—848.

[65] См. Л. А. Лооне, К вопросу о причинах освобождения крестьян в Эстляндии. «Вопросы истории сельского хозяйства, крестьянства и революционного движения в России», М., 1961.

[66] В Эстляндии в 1804 г. было установлено, что с размера земли, необходимой для высева одной бочки зерна, крестьянин обязан исполнять ординарной барщины 1 день с упряжкой еженедельно в течение всего года плюс еще пешая и дополнительная барщина. В части имений у крестьян было значительно больше земли — даже 3—4 бочки высева. См. I. Sildmäe, op. cit., стр. 235—237.

душ ориентировались на повышение барщины в расчете на одного человека и точное нормирование барщины на основе величины надела было для них неприемлемо. Между прочим — на ландтаге 1803 г. один из представителей этой группы дворянства, Вейсс, упрекал Фр. Сиверса в эгоизме именно на том основании, что последний предлагает норму повинностей, отвечающую его личным экономическим интересам.[67]

В Эстляндии противниками определения повинностей на основе надела была группа помещиков (Я. Берг и др.), составившая закон 1802 г. В принципе ему близки «частные права», изданные в конце XVIII и в начале XIX вв. в некоторых имениях.[68]

Характерной посылкой составителей этого закона и «прав» является признание бедности крестьян, что понятно, учитывая малоземелие крестьян многолюдных имений. Помещики же объявили, что причиной бедственного положения являются нерадивость, глупость и лень крепостных, неумелое ведение ими своего хозяйства. Во вступительной части к закону 1802 г. утверждалось, что крестьянин смог бы преуспевать, если он, выполнив повинности, старательнее работал в своем хозяйстве. На самом же деле помещикам приходиться почти ежегодно предоставлять крестьянину семенное зерно или возмещать павший тягловый скот, так как ему необходимы рабочие руки.

Выход из этого положения составители закона 1802 г. и издатели большинства частных прав видели в распространении помещичьего надзора на крестьянское хозяйство, строгие наказания за нерадивое отношение к работе на крестьянском поле, за неряшливое отношение к сельскохозяйственному инвентарю. Подобное распространение внеэкономического принуждения и помещичьей опеки на крестьянское хозяйство (т. е. на производство необходимого продукта) сужало сферу свободного труда и не могло способствовать росту производительности труда.

Анализ содержания законопроектов, предложений и решений по аграрному вопросу и история их составления 1790-е годы показали, что обострение классовой борьбы и экономических противоречий товаропроизводящего помещичье-барщинного хозяйства не вызывало у господствующего класса на данном этапе готовности уступать крестьянству, а вызвало стремление поддержать государственными законами осуществляемое наступление на крестьянство.

Дворянство ни в Лифляндии, ни в Эстляндии не имело намерения уменьшить эксплуатацию крестьян. Наоборот — состав-

---

[67] Городской архив Риги, ф. 2, оп. 1, 1803 г., д. 1349.

[68] См. G. O. Hansen, Die privaten Bauerrechte Estlands für die Gebiete Fickel, Kaltenbrunn, Kandel und Essemäggi. «Verhandlungen der gelehrten Estnischen Gesellschaft zu Dorpat», Bd. XVIII, Dorpat 1896; J. Kahk, Rahutused ja reformid, стр. 68.

ляемые помещиками аграрные законы должны были создать юридические формы для усиленного нажима на крестьянство. Дворянство обсуждало на этом этапе не уступку крестьянству, а намерение определить и законно установить максимальную феодальную ренту. Деятели лифляндского дворянства сами признавали это. Возникновение различных взглядов по этим вопросам было вызвано неоднородностью помещичьих хозяйств, а также и различным уровнем их развития. Отсюда возникала и дискуссия по поводу того, следует ли еще расширять помещичью запашку, или же надо стремиться к интенсификации хозяйства, достигнут ли уже естественный предел феодальной ренты, можно ли ее еще повысить и на основе чего (по душам или по земле) определить максимальные повинности крестьян.

Необходимость издания новых законов в 1760-е, 1790-е годы была вызвана классовой борьбой крестьянства, которая стала оказывать постоянное и все возрастающее воздействие на общественные и политические отношения в стране. Однако это воздействие нельзя во всех случаях сводить только к формуле: крестьяне требуют — помещики уступают. На рассмотренном нами этапе развития господствующий класс добивался повиновения крестьян и функционирования существующей хозяйственной системы не путем уступки, а, наряду с использованием внеэкономического принуждения, путем создания новых экономико-правовых норм и законов, которые обеспечили бы возможность максимальной эксплуатации крестьян.

Поступила в редакцию
в марте 1966 г.

ГРАЖДАНСКАЯ ЮРИСДИКЦИЯ ПРИБРЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ НАД ИНОСТРАННЫМИ ЧАСТНОВЛАДЕЛЬЧЕСКИМИ ТОРГОВЫМИ СУДАМИ, НАХОДЯЩИМИСЯ В ИХ ПОРТАХ

Доктор юр. наук А. Т. Уусталь

Кафедра государственного и административного права

1. Введение

С каждым годом расширяются внешнеторговые связи между государствами. Для расширения этих связей морской транспорт имеет важное значение. Мировой океан соединяет непосредственно все прибрежные государства мира.[1] Но и для государств, непосредственно не расположенных на берегу моря, он является связующим звеном с другими странами, но с тем различием, что эти связи осуществляются не непосредственно, а через территорию других государств, расположенных между ними и морем.

Морской транспорт имеет огромное значение для развития мирных, добрососедских отношений между государствами, именно потому, что около 60% (в отдельных странах даже до 90%) внешнеторгового оборота совершается по морским путям. Из этого вытекает, что с увеличением внешнеторгового оборота увеличивается и тоннаж морского торгового флота. По сравнению с 1913 годом общий тоннаж морского торгового флота ныне увеличился более чем в три раза, достигнув в 1963 году 145,9 милл. брутто-регистровых тонн.[2]

В Советском Союзе вместе с ростом внешнеторгового оборота также увеличивается и торговый флот. По перспективному плану развития народного хозяйства, по сравнению с 1964 г., грузооборот в морском транспорте в 1980 году увеличится в 5 раз. По плану предусмотрено дополнить наш отечественный морской

[1] См. С. В. Михайлов, Экономика мирового океана, М., 1964, стр. 132—149; Висенте Саенс, Проблемы межокеанских путей американского континента, М., 1959, стр. 37 и сл.

[2] См. Михайлов, цит. соч., стр. 151, 152.

флот новыми быстроходными судами и оснастить его новейшей техникой. С каждым годом торговые суда под флагом Советского Союза чаще и чаще посещают иностранные порты, и их можно встретить в портах всех стран мира.

По директивам XXIII съезда КПСС и пятилетнему плану развития народного хозяйства СССР на 1966—1970 годы грузооборот морского транспорта увеличится примерно в 1,8 раза. Торговый флот пополнится универсальными и различными специальными судами, в результате чего общий тоннаж нашего транспортного флота увеличится в 1,5 раза.

Пропускная способность портов повысится примерно на 40 процентов. Уровень комплексной механизации погрузочно-разгрузочных работ в портах доводится до 90 процентов.[3]

Для лучшего обслуживания торгового флота во всех приморских странах строятся новые порты, расширяются старые и оснащаются новой техникой.[4] Всего в мире насчитывается примерно 1600 морских торговых портов и 5500 портовых пунктов.[5] Кроме торговых, имеется еще большое количество рыболовных портов, обслуживающих рыболовный флот.

В связи с посещением судами иностранных портов возникают разные правовые вопросы, среди которых имеет большое значение вопрос о том, в каких пределах иностранные торговые суда и находящиеся на их борту лица подчиняются местной юрисдикции.

Торговые суда социалистических стран являются государственной социалистической собственностью — они на основе конституции считаются достоянием всего народа. Как государственная собственность, торговые суда, принадлежащие государству, находятся в иностранных портах в особом положении — они пользуются иммунитетом.[6] На основе иммунитета государственных торговых судов в иностранных портах

1. к ним нельзя предъявлять иски (как in rem, так и in personam);

2. на них нельзя налагать арест для обеспечения иска;

3. в отношении их нельзя осуществлять принудительное исполнение судебных решений;

4. их нельзя задерживать в порту в административном порядке, кроме случаев, когда это допускается государством, под

---

[3] См. «Правда» от 21 марта 1966 г.

[4] См. Михайлов, цит. соч., стр. 168—181; Ф. Морган, Порты и гавани, М., 1955, стр. 11.

[5] См. Михайлов, цит. соч., стр. 171.

[6] См. В. Ф. Мешера, Иммунитет государственных морских судов СССР, М., 1950; М. М. Богуславский, Иммунитет государства, М., 1962, стр. 185—209; В. И. Лисовский, Торговые представительства Союза ССР за границей, М., 1947, стр. 21 и сл.; А. Д. Кейлин, Советское морское право, М., 1954, стр. 121; A. Uustal, Nõukogude Liidu kaubalaevade kohtulik immuniteet välissadamates, Tartu Riikliku Ülikooli Toimetised, vihik nr. 39, Tartu 1955, стр. 3—21.

флагом которого плавает судно, на основании международных конвенций.

Несмотря на частые нападки со стороны буржуазных авторов на этот принцип, поскольку он касается государственного имущества, обслуживающего торговлю, и на то, что отдельные государства в своих взаимных отношениях отказались от иммунитета государственных торговых судов, этот принцип является общепризнанным положением международного права и его соблюдение несомненно содействует расширению добрососедских отношений между государствами с различным экономическим строем.

Торговый флот капиталистических стран является главным образом частной собственностью и не пользуется иммунитетом. Иностранные частновладельческие торговые суда очень часто посещают советские порты. Но несмотря на это, многие вопросы о правовом положении этих судов в наших портах, в том числе и вопрос о гражданской юрисдикции над ними, не нашли подробного освещения в нашей юридической литературе. Целью настоящей работы является в известной мере устранение этого пробела. Для лучшего понимания проблем, связанных с разрешением этого вопроса, мы рассмотрим договорную и судебную практику, а также законодательство некоторых буржуазных государств.

2. Общие положения

В связи с пребыванием иностранных торговых судов в портах, возникает вопрос, имеющий большое практическое значение, — именно вопрос о том, в каких случаях эти суда и находящиеся на борту лица (как входящие в состав судового экипажа, так и другие, пребывающие на борту лица, например, пассажиры и др.) подчиняются гражданской юрисдикции прибрежного государства.

Этот вопрос возникает по поводу различных гражданско-правовых споров, касающихся судна, его владельцев, владельцев находящихся на борту судна товаров и т. п. В торговом мореплавании могут возникать весьма различные гражданско-правовые споры. Они могут часто возникать в связи с тем, что судно не передало грузовладельцу груза в полном объеме или не передало его в хорошем состоянии. Судовладелец иной раз остается в долгу у граждан прибрежного государства, и они вынуждены обращаться в суд для получения удовлетворения.

Различные гражданско-правовые споры могут возникать между членами экипажа иностранного судна. Члены экипажа могут предъявлять иск в суд прибрежного государства к капитану или судовладельцам своего судна об истребовании зарплаты, а так-

же потребованиям, возникающими из получения увечья, оказания помощи и спасания на море.

Гражданские споры могут возникать также между гражданами прибрежного государства и членами экипажа судна. Судно во время пребывания в порту может причинить убыток прибрежному государству повреждением портовых сооружений или неуплатой портовых сборов и т. д.

Вопросы гражданской юрисдикции прибрежного государства над иностранными судами в его портах являются на практике весьма актуальными, так как иностранные торговые суда очень часто посещают порты других государств. С увеличением внешнеторгового оборота Советского Союза с каждым годом увеличивается и число иностранных торговых судов, посещающих наши порты.

Вместе с тем вопросы юрисдикции над иностранными судами имеют для прибрежного государства жизненное значение с точки зрения защиты экономических интересов и охраны имущественных прав его граждан. Именно от того, в каком направлении разрешается этот вопрос, зависит, может ли прибрежное государство в достаточной мере защищать свои экономические интересы и интересы своих граждан в гражданских спорах, касающихся иностранных торговых судов.

Прежде всего возникает вопрос о праве прибрежных государств регулировать вопросы гражданской юрисдикции в своих портах внутригосударственным законодательством.

Внутренние морские воды, в том числе и порты, входят в состав территории прибрежного государства и подчиняются его суверенитету.[1] В отличие от территориальных вод, где суверенитет прибрежных государств ограничен предоставлением иностранным торговым судам права мирного прохода[2], во внутренних морских водах такого ограничения нет, и эти воды подчиня-

---

[1] Этот принцип общепризнан в теории и практике государств. См. А. Д. Кейлин, Советское морское право, М., 1954, стр. 91; В. Ф. Мешера, Морское право, вып. III, М., 1958, стр. 10; Международное право, под ред. Ф. И. Кожевникова, М., 1964, стр. 209; В. И. Лисовский, Международное право, М., 1961, стр. 152; Международное право, под ред. Д. Б. Левина и Г. П. Калюжной, М., 1964, стр. 192; А. Н. Николаев, Проблема территориальных вод в международном праве, М., 1954, стр. 13; А. Т. Уусталь, Международно-правовой режим территориальных вод, Тарту, 1958, стр. 10; Очерки международного морского права, под ред В. М. Корецкого и Г. И. Тункина, М., 1962, стр. 50; Л. Оппенгейм, Международное право, т. 1, полутом 2, М., 1949, стр. 34; А. Фердюсс, Международное право, М., 1959, стр. 242; Higgins and Colombus, The International Law of the Sea, London, 1951, стр. 217.

[2] О мирном проходе см. А. Т. Уусталь, Международно-правовой режим территориальных вод, Тарту, 1958, стр. 58 и сл.; Очерки международного морского права, стр. 101 и сл.

ются полностью суверенитету прибрежного государства.[3] Из этого вытекает, что прибрежные государства имеют право регулировать вопросы, связанные с гражданской юрисдикцией в портах своими законами и другими правовыми актами. В практике государств мы видим, что ныне эти вопросы главным образом регулируются внутригосударственными законами. До сих пор не выработана многосторонняя международная конвенция, регулирующая правовой режим судов в иностранных портах, хотя, как мы более подробно рассмотрим ниже, такие попытки были сделаны.

В связи с тем, что правовое положение судов в иностранных портах, в том числе и вопросы гражданской юрисдикции, регулируются внутригосударственными законами, не совпадающими в своих отдельных нормах, то и правовое положение судов в иностранных портах различается в зависимости от государств. Это обстоятельство в известной мере является помехой для торгового мореплавания, тем более, что правовые нормы, регулирующие положение иностранных судов в портах, не кодифицированы, а разбросаны по различным актам (Кодекс торгового мореплавания, Гражданский кодекс, Положение о портах и др.), что затрудняет их нахождение.

Как уже сказано выше, морские порты со своей акваторией входят в состав государственной территории прибрежного государства и подчиняются его суверенитету. Находящиеся в портах иностранные торговые суда подчиняются законам и другим действующим в портах правовым актам. Как общее правило, гражданская юрисдикция прибрежных государств в портах неограничена, как и на остальных частях его сухопутной территории. Следовательно, все гражданские споры, связанные с пребыванием в портах иностранных частновладельческих судов и находящихся на них лиц, могут быть подчинены судебным органам, в ведении которых находится район порта.

Хотя, как общее правило, иностранные суда подчиняются действующим в районе порта законам и другим правовым актам прибрежного государства, нельзя забывать того факта, что иностранное судно составляет часть территории того государства, под флагом которого оно плавает. Законы и другие правовые акты родины действуют на борту судна и в иностранных портах. В особенности же, когда эти акты регулируют служебные отношения между командным составом и экипажем судна, профессиональные обязанности членов экипажа, а также в известной мере и личные отношения между членами экипажа иностранного судна. Игнорировать этот факт мы не можем. Игнорирование его имело бы очень серьезные последствия в практике и сделало бы

[3] Международное право, М., 1964, стр. 209; В. И. Лисовский, Международное право, стр. 156; В. Ф. Мешёра, Морское право, вып. III, М., 1959, стр. 11; А. Т. Усталь, Международно-правовой режим территориальных и внутренних морских вод, Автореферат, М., 1961, стр. 22.

нормальную эксплуатацию судна в торговом мореплавании очень трудным. В случае полного подчинения судна в иностранных портах местным законам ими регулировались бы и служебные отношения между командным составом и экипажем, а следовательно эти отношения изменялись бы с изменением государства, в границах которого находится порт пребывания корабля. Из этого следует, что в интересах нормальной эксплуатации торговых судов в заграничном плавании служебные отношения между командным составом и экипажем корабля, а также профессиональные обязанности судового экипажа должны и в иностранных портах регулироваться законами государства, под флагом которого плавает судно.

Но это не значит, что местные власти не имеют никакого права вмешиваться во внутреннюю жизнь иностранного судна, особенно в тех случаях, когда возникает какой либо спор между командным составом и членами экипажа, и члены экипажа иностранного судна обращаются к местным властям с просьбой о помощи. В таких случаях местные власти имеют полное право вмешиваться во внутреннюю жизнь иностранного судна, ибо в силу суверенитета на прибрежном государстве лежит обязанность защищать интересы и законные права всех лиц, находящихся на его территории.

В этих случаях местные власти не обязаны признавать обязательными для себя все действующие в государстве флага судна законы и другие правовые акты, если они противоречат основным принципам правопорядка в данной стране. В доктрине и практике международного частного права известна оговорка о публичном порядке, дающая государству право не применять иностранные законы в тех случаях, когда они противоречат основным принципам правопорядка страны, суд которой рассматривает дело.[4]

Таким правом пользуются местные власти и при рассмотрении споров, возникших между командным составом и экипажем на основе действующих в государстве флага судна правовых актов.

В особенности вследствие коренного различия в общественном строе социалистических и капиталистических стран такие права имеют соответствующие власти социалистических стран в отношении правовых актов, регулирующих служебные отношения на торговых судах капиталистических государств.

Власти социалистических стран имеют полное право не при-

---

[4] См. А. А. Лунц, Международное частное право, Общая часть, М., 1959, стр. 216 и сл.; В. М. Корецкий, Очерки англо-американской доктрины и практики международного частного права, М., 1948, стр. 22—104; Л. Раапе, Международное частное право, М., 1960, стр. 95; G. C. Cheshire, Private International Law, Oxford 1950, стр. 150; I. Szaszy, Private International Law in the European Peoples Democracies, Budapest 1964, стр. 160 и сл.

знавать действующие на торговых судах капиталистических стран правовые акты, которые в интересах капиталистов-судовладельцев оправдывают безчеловечное обращение с моряками, их безмерную эксплуатацию, ограничивают их право обращаться к местным властям за правовой помощью и т. п.

Социалистические государства, где власть принадлежит трудящимся и где целью осуществления государственной власти является полная ликвидация эксплуатации человека человеком, не могут признавать действия таких правовых актов капиталистических государств на своей территории, хотя, конечно, они должны признавать сам факт существования капиталистических отношений на иностранных судах.

Фактические обстоятельства, при которых власти социалистических стран вправе не признавать действующие на судах капиталистических государств правовые акты, могут быть весьма разнообразными, и, конечно, нет возможности дать их исчерпывающий перечень. Из факта подчинения иностранных частновладельческих торговых судов в портах местным правовым актам вытекает, как указано, подчинение этих судов гражданской юрисдикции прибрежного государства. В принципе, на основе суверенитета прибрежного государства, его юрисдикция в портах над иностранными частновладельческими судами неограничена, если иное не установлено в международных договорах. Суды прибрежного государства компетентны рассматривать любые гражданско-правовые споры, связанные с иностранным судном, находящимся в пределах юрисдикции суда (споры с владельцами судна, с находящимися на его борту лицами или связанные с находящимся там грузом).

При осуществлении прибрежным государством в портах гражданской юрисдикции над иностранными частновладельческими судами и над находящимися на их борту лицами возникают вопросы, требующие более детального рассмотрения:[5] Это вопросы, связанные с ниже перечисленными исками:

1. Иски прибрежного государства и его граждан к иностранным частновладельческим судам и к членам их экипажа.
2. Иски членов экипажа иностранных судов к членам экипажа того же судна.
3. Иски членов экипажа к судну об истребовании зарплаты и о возмещении убытков.
4. Иски членов экипажа иностранного судна к членам экипажа другого иностранного судна.
5. Иски, по поводу столкновения иностранных судов.

---

[5] Charteris, The Legal position of merchantmen in foreign ports and national waters «British Year Book of International Law», 1920/21, стр. 45—96; Luke T. Lee, Jurisdiction over foreign Merchant Ships in the Territorial Sea: an analysis of the Geneva convention on the Law of the Sea, «American Journal of the International Law», 1961, No 1.

В законодательстве и в судебной практике буржуазных государств различаются в основном две концепции по вопросу об осуществлении юрисдикции над иностранными частновладельческими судами в портах. Различаются, с одной стороны, концепция Великобритании, и, с другой —, концепция Франции, хотя различия между ними скорее формальные, чем касающиеся существа дела. Законодательство и судебная практика остальных буржуазных государств следуют примеру этих основных концепций.

Основной чертой концепции Великобритании является то, что по ней иностранные торговые суда в портах формально признаются полностью подчиненными юрисдикции прибрежного государства. «Осуществление государством юрисдикции над портами и заливами становится вопросом международного характера в случае», отмечает известный американский специалист по международному праву Ч. Хайд, «... когда она применяется к иностранным торговым судам. Территориальный суверен вправе распространить свою юрисдикцию как на такие суда, так и на находящихся на них лиц. Как правило, он может определять правомерность действий, совершенных на борту судов».[6] Следовательно, судам прибрежного государства могут быть подчинены все иски против иностранного частновладельческого судна, его владельца и грузовладельцев. Судам прибрежного государства могут быть подчинены также иски членов экипажа об истребовании зарплаты, о возмещении убытков, а также иски членов экипажа к другим членам экипажа того же судна или других судов.

Для концепции Франции характерно то, что по ней гражданские иски против иностранного судна и находящихся на его борту лиц только тогда подчиняются судам порта, когда последствия гражданско-правовых споров распространяются за пределы судна, или когда капитан судна или консул государства, под флагом которого судно плавает, согласны подчинить эти иски местным судам. По этой концепции заходящими за пределы судна считаются такие споры, которые касаются местного государства, его граждан или других лиц, не входящих в состав судового экипажа. Иски, вытекающие из таких споров, могут быть подчинены местным судам порта.[7] Причем, согласно, рассматриваемой кон-

[6] Ч. Хайд, Международное право, его понимание и применение Соединенными Штатами Америки, т. 3, М., 1951, стр. 29, 30; См. также Кейлин, Советское морское право, стр. 107—110; P. Jessup, The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction, New York 1927, стр. 144 и сл.; F. K. Nielsen, The Lack of Uniformity in the Law and Practice of States with regard to Merchant Vessels, «American Journal of International Law», vol. 13, 1919, стр. 1—21

[7] См. Jessup, op. cit., стр. 145—154; G. Gidel, Le Droit International public de la Mer, T. II, Paris 1932, стр. 142; I de Louter, Le Droit International public positif, vol. I, Oxford 1920, стр. 425.

цепции, все иски членов экипажа к их судну исключаются из ведения местных судов порта, так как последствия таких исков не заходят за пределы судна.

В соответствии с этими двумя основными концепциями, применяемыми в практике буржуазных государств, взгляды буржуазных авторов на юрисдикцию прибрежных государств над находящимися в их портах иностранными торговыми судами также можно разделить на две основные группы. К первой группе относятся авторы, признающие неограниченную юрисдикцию прибрежного государства. Вторую группу составляют авторы, признающие юрисдикцию прибрежного государства только в том случае, когда последствия гражданско-правового спора распространяются за пределы судна.

Совершенно ясно, что гражданско-правовые споры, связанные с иностранными частновладельческими судами и находящимися на их борту лицами имеют в известной мере своеобразный характер. Мы не можем забывать, что с каждым конкретным рейсом торгового судна заграничного плавания могут быть связаны различные интересы многих людей. Кроме интересов судовладельцев и экипажа с конкретным рейсом могут быть связаны и интересы грузовладельцев, проявляющих заботу о том, чтобы груз был в кратчайший срок доставлен в порт назначения.

Из этого видно, что признанием неограниченной юрисдикции прибрежных государств и в этой связи допущением наложения ареста на иностранные суда могут быть причинены серьезные убытки третьим лицам, не имеющим никакого отношения к конкретному гражданско-правовому спору, но интересы которых связаны с судном и его регулярным плаванием. Правда, эти лица могут получить известную компенсацию от судовладельца,[8] но такая компенсация может быть недостаточным для покрытия всех убытков. Кроме того, грузовладелец в общем несомненно более заинтересован в своевременной доставке груза в порт назначения, чем в получении компенсации.

Итак, мы видим, что в известных случаях жизненная необходимость требует ограничения гражданской юрисдикции прибрежных государств в отношении иностранных частновладельческих судов и связанных с ее осуществлением мероприятий по задержанию судна в порту в административном порядке и по наложению на него ареста со стороны портовых властей.

Возникает вопрос, в каких случаях оправдано ограничение гражданской юрисдикции прибрежных государств. В теории и в практике приводятся многие такие случаи, но мы должны отметить, что в разрешении этого вопроса отсутствует единство. В теории и в практике государств в качестве таких случаев приводятся главным образом следующие:

[8] См. В. Ф. Мешера, Морское право, вып. IV, Ленинград, 1960, стр. 24, 25.

1. Иски членов экипажа иностранного судна к судну вследствие нарушения трудового договора командным составом судна.
2. Случаи, когда судно еще не закончило свой рейс.
3. Случаи, когда судно уже готово к выходу из порта.
4. Случаи, когда судно было вынуждено зайти в порт.
5. Случаи, когда судно плавает в территориальных водах, после того как оно вышло из порта или из других частей внутренних вод.

Остановимся на этих случаях более подробно.

1. Как выше уже сказано, из буржуазных государств Франция в своей практике признает ограниченную юрисдикцию прибрежных государств в отношении иностранных торговых судов в своих портах. Исходя из этого принципа, она не признает местные суда порта компетентными рассматривать иски членов судового экипажа к судовладельцу, вытекающие из нарушения трудового договора со стороны командного состава судна. Французские суда, как правило, отказываются от рассмотрения таких исков. Они отказываются и от рассмотрения исков, предъявляемых членами экипажа судна с целью получения возмещения за убытки, причиненные им по вине администрации судна (неисправность механизмов, неосторожность и т. д.).

По мнению французских авторов, такие споры подчиняются судам государства флага судна или консулам этих стран.[9]

На практике Франции основывается и принятый Институтом Международного Права на Стокгольмской сессии в 1928 г. проект конвенции о режиме судов в иностранных портах. В этом проекте сказано: «Гражданские споры между лицами, входящими в состав личного состава судна, и служащими на борту судна, или между личным составом и капитаном не входят в компетенцию территориальных властей, несмотря на гражданство этих лиц».[10]

В своем ответе, направленном в 1929 году комиссии, подготавливавшей Гаагскую конференцию по кодификации международного права, Французское правительство указывало, что согласно ст. ст. 14 и 15 Гражданского Кодекса французские суды являются некомпетентными рассматривать иски членов экипажа судна к капитану.[11]

Напротив, суда Великобритании и США и ряда других стран, признающих неограниченную юрисдикцию прибрежных государств в отношении иностранных частновладельческих судов, считают себя правомочными рассматривать подобные споры. Из судебной практики этих стран мы можем привести мно-

[9] См. C. Rousseau, Droit international public, Paris 1953, стр. 431; C. de Vischer, Théories et réalités en droit international public, vol. I, Paris 1953, стр. 258.

[10] «Annuaire de l'Institut de Droit International», vol. 32, 1928, стр. 746.

[11] Leage of Nations, Conference for the Codification of International Law, Bases of Discussion, vol. II, Territorial Water, 1929, стр. 99.

гие случаи, когда рассматривались иски членов экипажа иностранных судов против капитана и судовладельцев из-за нарушения трудового договора.

Хотя отдельные английские авторы утверждают, что власти Великобритании, признавая неограниченную гражданскую юрисдикцию своих судов, отказываются от вмешательства во внутреннюю жизнь иностранных судов[12], это утверждение, поскольку оно касается исков, предъявляемых членами экипажа иностранного судна к капитану и судовладельцам на основе нарушения трудового договора, не соответствует судебной практике Великобритании. Английские суда признают себя компетентными рассматривать такие иски. В последнее время мы замечаем тенденцию унифицировать законодательство в этом вопросе.

Целью такой унификации является (конечно, наряду с унификацией других норм, касающихся правового положения судов в иностранных портах) исключение из ведения местных судов споров между членами экипажа иностранных судов и капитаном. Эта тенденция проявляется и в работе Международного Морского Комитета (ММК) в связи с выработкой конвенции о режиме проекта конвенции о режиме торговых судов в иностранных портах.[13]

В выработанном этой организацией проекте конвенции споры между членами экипажа и капитаном судна вообще исключаются из ведения местных судов и подчиняются судам государства флага судна или консулам этого государства.

Если же ознакомиться более подробно с характером споров, могущих возникнуть между членами экипажа и капитаном, то можно видеть, что проведение в жизнь предписаний проекта конвенции достаточно сложно.

Суда заграничного плавания очень часто годами не заходят в порты родины, и таким образом практически нет возможности подчинить эти иски судам государства флага судна. Поэтому признание этого принципа часто означало бы откладывание на долгий период разрешения споров между членами экипажа судна и капитаном. Такие споры возникают главным образом в силу того, что капитан не выплатил членам экипажа их зарплату в полном объеме, нарушил трудовой договор в том отношении, что не выплатил членам экипажа определенную сумму из заработанных ими денег, не заплатил за сверхурочные работы, не выплатил членам экипажа в полной мере компенсацию за их участие в спасании судов. Часто эти споры возникают и из того, что полученный бывшим членом экипажа судна при уходе

---

[12] См. Хиггинс и Коломбос, Международное морское право, М., 1953, стр. 241.

[13] См. А. Л. Колодкин, К разработке проекта конвенции о режиме морских судов в иностранных портах, «Морское право и практика», 1965, № 185, стр. 3—18.

с судна окончательный расчет неправилен, что члены экипажа не получили материальной компенсации за полученные по вине администрации судна увечья или выплаченная компенсация недостаточна. Из приведенного перечня мы видим, что возникающие между членами экипажа и капитаном судна гражданско-правовые споры по своему характеру в большинстве случаев требуют безотлагательного разрешения.

В выработанном ММК проекте конвенции, а также в консульских конвенциях отдельных стран признается право консулов, наряду с судебными органами государства флага судна, разрешать такие возникающие между членами экипажа судна и капитаном гражданско-правовые споры. Так, например, по консульскому уставу Франции и по заключенным на его основе консульским конвенциям французские консулы за границей имеют право разрешать все гражданско-правовые споры, возникающие на судах, плавающих под флагом Франции, между членами экипажа и капитаном, несмотря на гражданство этих лиц.[14]

Конечно, консулы могут разрешать успешно несложные гражданско-правовые споры, возникающие между членами экипажа и капитаном, а также споры, возникающие из-за невыполнения трудового договора. Передача таких споров в ведение консулов ускорило бы разрешение их и сократило бы случаи лишних, не связанных с торговым мореплаванием задержек в иностранных портах. На основе консульских конвенций, государство имеет полное право передать разрешение таких споров своим консулам.

Но можно ли сделать решение консула окончательным? Как правило, для полного выяснения прав и обязанностей сторон и правильного разрешения спора в соответствии с действующим правовым актом, рассмотрение гражданского иска может происходить в нескольких судебных инстанциях.

Подчинением гражданско-правовых споров между членами экипажа и капитаном в иностранных портах консулам государства флага судна, вместе с тем решения консулов признаются окончательными. Это значит, что у моряков торговых судов капиталистических стран отнимается возможность опротестовать решения консулов, если они не соответствуют действующим правовым актом или если моряки не согласны с ними. Такое положение не отвечает требованиям выявления материальной истины и охраны законных прав моряков капиталистических стран. И это тем более, что, как мы знаем, консулы капиталистических стран защищают интересы господствующих монополистических кругов, среди которых судовладельцы играют очень видную роль.

---

[14] См. Gidel, op. cit., стр. 142; Louter, op. cit., стр. 425; Rousseau, op. cit., 427.

В интересах обеспечения законных прав моряков капиталистических стран следовало бы предоставить им право обжаловать решение консула, если оно нарушает действующие правовые акты или оно не соответствует действительности, в местные суды, действующие в иностранном порту, где находится судно. Возможность обжаловать решение консула само по себе содействует тому, чтобы консул более тщательно обследовал все обстоятельства и исходил при решении вопроса из действующих правовых актов и фактических данных.

При этом нельзя считать консула компетентным рассматривать более сложные гражданские дела, как, например, иски о возмещении за вред и о получении денежной компенсации при увечьях, когда надо произвести допрос свидетелей, обследовать техническое состояние механизмов, тщательно обследовать фактические обстоятельства дела. Разрешение таких гражданско-правовых споров должно входить в компетенцию судебных органов.

Подчинить эти споры судам государства флага судна в таких случаях, когда судно плавает в заграничных водах, нецелесообразно, так как суд не может допрашивать свидетелей и ознакомиться полностью и всесторонне с обстоятельствами дела.

С другой стороны, мы вынуждены признать в таких случаях правильными претензии государств на превалирующее значение их юрисдикции, так как судно считается частью их территории, на ней действуют их законы и стороны в споре являются их гражданами (не считая отдельных случаев, когда членами экипажа являются иностранцы).

Где же выход из положения? По-видимому, в таких случаях правильнее всего принять во внимание фактор времени — если судно в течение определенного короткого срока (три или шесть месяцев) после происшествия не заходит в порты родины или не предусмотрен такой заход, тогда пострадавший вправе обратиться в иностранный суд, в районе которого находится порт стоянки судна.

Исходя из вышеупомянутого принципа, должны решаться вопросы о подчинении гражданско-правовых споров, возникающих между членами экипажа судна в иностранных портах. Эти споры в практике ряда стран, а также в проекте конвенции ММК исключаются из ведения иностранных судов и подчиняются судам государства флага судна.

Относительно пассажиров, надо отметить, что поскольку они не входят в состав судового экипажа, то предусмотренные в практике государств и в доктрине ограничения в отношении подчинения исков против капитана судна иностранным су-

дам в отношении их не действуют.[15] Они наравне с местными жителями имеют право предъявлять иск к иностранным торговым судам в местных судах и требовать наложения ареста на эти суда для обеспечения иска. Их действия могут быть ограничены на том основании, что пассажирское судно не закончило своего рейса, а также заключенными между странами международными конвенциями, регулирующими пассажирское судоходство между странами. В англо-французской конвенции 1890 г. о почтовых судах было сказано, что если пассажиры этих судов во время стоянки судна в порту сами не сойдут на берег «для взятия их с борта судна не может быть какой-либо причины». Правовое положение почтовых судов в Англии регулируется «Актом о почтовых судах» 1891 г.[16]

2. Очень часто торговые суда провозят грузы для многих портов, производят и разгрузку в разных портах. В законодательстве и в практике многих стран укоренился принцип, согласно которому не разрешается наложение ареста на такие суда в промежуточных портах до окончания рейса, за исключением случаев, когда иски связаны с данным рейсом или когда они касаются права собственности на судно. Этот принцип выражается и в действующем Кодексе Торгового Мореплавания СССР. В ст. 240 сказано: «На судно, неокончившее рейса, не может быть наложен арест ни по определению суда, ни в порядке ст. 239, по требованию, не связанному с данным рейсом, за исключением исков о праве собственности на судно».[17]

В связи с выработкой проекта нового кодекса торгового мореплавания СССР вышеприведенный принцип об ограничении действий судебных и портовых властей в отношении судов, не закончивших своего рейса, был признан неприемлемым, и выработанный проект нового кодекса не содержит такого принципа.[18]

Этот принцип может быть признан в тех случаях, когда следующие порты разгрузки и порт, где окончится рейс судна, находятся на территории одного и того же государства.

Он полностью неприемлем в случаях, когда дальнейший путь судна ведет в порт, расположенный на территории другого государства. В этих случаях соблюдение вышеприведенного принципа повредило бы возможностям охраны законных прав граждан государства, на территории которого находятся промежуточные порты разгрузки.

---

[15] См. Charteris, op. cit., стр. 66.

[16] См. Charteris, op. cit., стр. 67, 73.

[17] В ст. 239 КТМ говорится о задержании судна начальником торгового порта по просьбе лица, имеющего требование, основанное на общей аварии, столкновении судов или оказании помощи.

[18] См. критические замечания по поводу действующего Кодекса Торгового Мореплавания СССР, В. Ф. Мешера, Проблема кодификации Советского морского права, Ленинград, 1957, стр. 22 и сл.

Ясно, что задержание судна в промежуточных портах причиняет известный ущерб грузовладельцам, груз которых находится на борту судна. Но это не должно давать властям повод способствовать капитану и судовладельцам в том, чтобы они и в дальнейшем могли уклоняться от удовлетворения законных требований местных граждан.

3. В практике государств ограничена возможность предъявления исков к иностранным судам и наложения на них ареста в том случае, когда судно готово к выходу из порта. Судно считается готовым к выходу из порта тогда, когда у капитана имеются на руках все документы, требуемые для выхода судна из порта. Из крупных морских держав этого принципа не признают США, Великобритания и Голландия.[19] Приведенное ограничение гражданской юрисдикции прибрежного государства не действует в отношении исков, связанных с данным рейсом. Этот принцип признается и в доктрине.[20] Представляется, что признание этого принципа в таком широком смысле не отвечает требованиям охраны материальных прав граждан прибрежного государства.

Такое ограничение юрисдикции прибрежного государства вполне правильно в отношении исков, предъявляемых членами экипажа к капитану или судовладельцам. Но в отношении требований местных жителей соответствующий суд должен иметь возможность обсудить все обстоятельства и установить, почему иск не был предъявлен во-время, когда иностранное судно стояло в порту. Когда несвоевременное предъявление иска обусловлено просто небрежностью истца, нет основания для задержания иностранного судна. Но в том случае, когда истец был введен в заблуждение ложными обещаниями или ложными действиями капитана или судовладельцев, кажется, нет основания отклонить иск и разрешить судну продолжать свой рейс. В указанном случае капитан сам препятствует рассмотрению дела в местном суде во время стоянки судна в порту, надеясь уклониться от ответственности. Отклонением иска суд лишь содействовал бы ему в том.

4. Кроме случаев, когда заход судна в иностранный порт связан с нормальным торговым мореплаванием, имеются случаи, когда заход в иностранный порт вызван разными непредусмотренными обстоятельствами, как авария, плохая погода, заставляющая судно искать убежища в порту, потребность дополнительно запастись топливом или продуктами и т. д.

Заход в порт в таком случае называется вынужденным заходом.

В практике государств и в доктрине признается особый правовой режим таких судов в иностранных портах.

---

[19] См. Ripert, Droit maritime, t. I, Paris 1950, стр 910.
[20] См. там же.

Как правило, такие суда вообще освобождаются от подчинения юрисдикции прибрежного государства.[21]

Целью этого принципа является содействовать обеспечению безопасности мореплавания. Если судно оказывается в бедственном положении поблизости от порта, и капитан судна знает, что имеются лица, которые на основе разных требований могут предъявлять к нему иск в суд и требовать наложения ареста на судно, то он может отказаться от убежища в этом порту и сделать попытку продолжать рейс до следующего порта. Но такая попытка может оказаться гибельной для судна, груза и находящихся на его борту лиц.

Для предоставления таких случаев вполне правильно не разрешить предъявлять к иностранным торговым судам, заход которых в порт является вынужденным, иски на основании требований, возникших до захода судна в порт. Но нет никакого основания освобождать суда от предъявления к ним исков, связанных с данным вынужденным заходом. Такие иски могут вытекать из буксировки судна в порт, оказания услуг при ремонте судна, снабжения судна провиантом и топливом и т. д. Сюда входят и иски, основанные на причинении вреда прибрежному государству, его гражданам и другим лицам, пребывающим в прибрежном государстве. Непризнание подчиненности таких исков судам прибрежного государства, как и в вышеприведенном случае, серьезно затрудняет охрану материальных прав прибрежного государства, его граждан и других находящихся на его территории лиц.

5. В интересах международного торгового мореплавания необходимо обеспечить возможность мирного прохода торговых судов через территориальные воды. Морские пути во многих случаях проходят через территориальные воды других государств. Закрытие территориальных вод для прохода иностранных торговых судов представляло бы серьезное препятствие судоходству и повлекло бы за собой острые международные конфликты.[22] Поэтому предоставление иностранным судам возможности прохода через территориальные воды содействует добрососедскому сотрудничеству на международной арене.

Однако, проход иностранных судов через территориальные воды может угрожать безопасности прибрежного государства и его экономическим интересам. Исходя из этого, право прохода через территориальные воды нельзя рассматривать как абсолютное право, не подлежащее ограничению со стороны прибрежных государств. Такие суда нельзя полностью освободить от

[21] См. Charteris, op. cit., стр. 66; Hallek, International Law, vol. I, 1908, стр. 230.

[22] Из последних таких конфликтов, мы можем назвать конфликт между ОАР и Израилем, См. Leo Gross, Geneva Conference on the Law of the Sea and the Right of Innocent Passage trough the Gulf of Aquaba, «American Journal of International Law», 1959, No 3.

юрисдикции прибрежного государства, хотя на такой неправильной позиции находятся некоторые буржуазные авторы, считающие территориальные воды частью открытого моря.[23]

Подобные взгляды неправильны. Территориальные воды входят в состав государственной территории прибрежного государства, на основании чего оно имеет право регулировать проход судов через свои территориальные воды внутренним законодательством, поскольку оно, это право, не ограничено международными договорами.

Долгое время мнения авторов, а также практика государств различалась в вопросе о правовом режиме торговых судов, совершающих мирный проход через территориальные воды других государств. Ряд авторов, как например, Перельс, Лутер, Фенвик, Фошиль, Кельзен, Руссо, Сселль, Вишер и др.[24] считали необходимым освобождать проходящие суда вообще от подчинения юрисдикции прибрежного государства или признали их подчиненными этой юрисдикции только тогда, когда проходящее судно причинило ущерб прибрежному государству и его гражданам.

Известный французский международник Фошиль, например, утверждает: «Следует отвергать все системы, которые присваивают прибрежному государству право юрисдикции в территориальном море над иностранными торговыми судами ...»[25]

Напротив, ряд авторов, как Лоренс, Кальво, Хайд, Джессуп, Гоулд, Соренсен[76] и др. признают неограниченную юрисдикцию прибрежных государств.

Лоренс, например, утверждает: «Иностранные торговые суда, находящиеся в портах или в территориальных водах какого-либо государства, подчиняются местному закону и местной юрисдикции. С момента их захода в воды дружественного государства они находятся под властью этого государства».[27]

Эти разногласия во взглядах авторов были в известной мере

---

[23] См. Aman, Le status de la mer territorial, Paris 1938, Le Fur, Precis de droit international public, Paris 1937, стр. 423; G. Scelle, Cours de droit international public, Paris 1948. стр. 422; Oscar Svarlien, An Introduction to the Law of Nations, New Jork 1855, стр. 195.

[24] См. F. Perels, Das internationale öffentliche Seerecht der Gegenwart, Berlin 1903, стр. 64; Louter, op. cit., стр. 426; C. Fenwick, International Law, New Jork 1934, стр. 220; P. Fauchille, Traite e droit international public, I, 2, Paris 1925, стр. 1100; H. Kelsen, Principles of International Law, New Jork 1952, стр. 222; Rousseau, op. cit., стр. 432; Scelle, op. cit., стр. 414; Vicher, op. cit., стр. 258;

[25] См. P. Fauchille, op. cit., стр. 1101.

[26] См. T. J. Lawrence, Principles of International Law, London 1923, стр. 208; C. Calvo, Le droit international théorique et pratique, v. I, Paris 1887, стр. 479; Jessup, op. cit., стр. 122; W. Could, An Introduction to International Law, New Jork 1957, стр. 377; M. Sorensen, Law of the Sea, New Jork 1958, стр. 233.

[27] Lawrence, op. cit., стр. 233.

преодолены Женевской конвенцией 1958 г. о режиме территориального моря и прилежащих зон.

Конвенция в смысле подчинения юрисдикции прибрежного государства в территориальных водах различает две группы торговых судов. В одну группу входят суда, которые только проходят через территориальные воды, не намериваясь зайти в порт или во внутренние воды. К другой группе относятся суда, которые стоят в территориальных водах на якоре, или проходят через территориальные воды, выйдя из порта или из других частей внутренних вод.

Суда первой группы конвенция подчиняет гражданской юрисдикции прибрежного государства и допускает наложение на них ареста только в некоторых случаях, а именно: «по обязательствам или в силу ответственности, принятой или навлеченной на себя этими судами во время или для прохода через воды прибрежного государства».[28]

По общепризнанному правилу, суда проходящие через территориальные воды, не подлежат денежному обложению со стороны прибрежного государства, за исключением случаев оказания услуг, как например, за лоцманскую проводку, буксировку, оказание помощи, спасание и т. п.[29]

Во всех этих случаях, когда по требованию судна ему оказываются услуги, прибрежные власти имеют также право на задержание судна и наложения на него ареста для обеспечения иска, если судно не заплатит за оказанные ему услуги.

Судно может быть также задержано в связи с неуплатой должной суммы за оказанную помощь и спасание на море, если оно не представит достаточного обеспечения предъявленных требований.

Если иностранное судно при проходе через территориальные воды причинило ущерб прибрежному государству, его гражданам и другим лицам, пребывающим в территориальных водах, то прибрежные власти имеют право остановить судно, и если оно не возместит причиненного ущерба или не даст достаточной гарантии, то прибрежные власти по требованию пострадавшего имеют право задержать судно и доставить его в ближайший порт для возбуждения гражданского судопроизводства.

Само собой разумеется, что за все связанные с таким задержанием судна расходы отвечает судовладелец, который со своей стороны может требовать возмещения этих расходов от виновного.

Но если задержание судна было необосновано, то за эти рас-

---

[28] См. ст. 20, п. 2 Женевской конвенции о территориальном море и прилежащей зоне, «Современное международное право», составитель В. К. Собанин, М., 1964, стр. 196.

[29] См. ст. 22 Женевской конвенции о территориальном море и прилежащей зоне.

ходы отвечает лицо, по требованию которого было задержано судно.

Женевская конвенция 1958 г. о территориальном море и прилежащей зоне содержит положения, которые на наш взгляд неправильно толкуются западными авторами.

На основе ст. 20, п. 1 конвенции прибрежное государство «не должно останавливать проходящее через территориальное море иностранное судно или изменять его курс с целью осуществления гражданской юрисдикции в отношении лица, находящегося на борту судна».[30]

В проекте конвенции, представленном в 1952 году на рассмотрение Комиссии Международного Права ООН[31], а также в проекте конвенции о море, принятом на восьмой сессии комиссии, эта обязанность прибрежных государств была выражена в более категорической форме — «не может» вместо «не должно».[32]

В представленной в этой статье делегацией США на Женевской конференции в 1958 г. поправке слова «не может», были заменены словами «как общее правило, не должно» («should generally not»)[33].

В дальнейшей работе конференции слова «как общее правило» были отклонены, но остальная часть поправки делегации США была принята.[34] Таким образом статья конвенции, говорящая о гражданской юрисдикции прибрежных государств в территориальных водах, получила новую редакцию.

По утверждению американского автора Ли делегация США хотела своей поправкой подчеркнуть тот факт, что США в своей практике признают неограниченную гражданскую юрисдикцию прибрежных государств в территориальных водах в отношении иностранных торговых судов.[35] По мнению Ли в этой редакции ст. 20, п. 1 Женевская конвенция о территориальном море и прилежащей зоне не содержит строго юридического обязательства государств отказаться от своей юрисдикции в случаях, когда это не предусмотрено в конвенции, но скорее возлагает на прибрежные государства моральное обязательство, «уговаривает их быть разумными при осуществлении юрисдикции над проходящими иностраннными судами».[36]

---

[30] См. «Современное международное право», стр. 196.

[31] См. А. Н. Николаев, Проблема территориальных вод в международном праве, М., 1954, стр. 271.

[32] Очерки международного морского права, под ред. В. М. Корецкого и Г. И. Тункина, М., 1962, стр. 313.

[33] Такая же поправка была сделана делегацией США к дискуссионной базе на Гаагской конференции по кодификации международного права в в 1930 г., но была отклонена.

[34] См. United Nations, Conference on the Law of the Sea, Official Records, vol. III, First Commitee, стр. 82—99.

[35] См. Lee, op. cit., стр. 83—86.

[36] См. Lee, op. cit., стр. 84.

С таким утверждением нельзя согласиться. Мы можем сказать, что принцип, на основе которого запрещается задерживать проходящие через территориальные воды иностранные торговые суда или изменять их курс для того, чтобы осуществлять гражданскую юрисдикцию в отношении лица, находящегося на борту судна, получил всеобщее признание в практике государств уже до принятия Женевской конвенции 1958 г. Этот принцип был признан в выработанном на Гаагской конференции по кодификации международного права проекте тринадцати статей [37], и, по нашему мнению, он превратился уже в общепризнанную обычную норму международного права до принятия Женевской конвенции 1958 г.[38] И, несмотря на несколько неудачную формулировку, надо полагать, что Женевская конвенция не отменила эту обычную норму, а напротив, превратила ее и в договорную норму.

В отношении второй группы проходящих судов через территориальные воды иностранных торговых судов конвенция признает более полное их подчинение гражданской юрисдикции прибрежного государства. Конвенция фактически подчиняет эти суда гражданской юрисдикции прибрежного государства наравне с судами, заходящими в порт для совершения нормальных операций торгового мореплавания и стоящими в порту. В литературе, как правило, утверждается, что все эти суда подчиняются единому правовому режиму.[39] Но с таким утверждением нельзя согласиться.

Среди этих судов мы должны различать, с одной стороны, суда, стоящие в территориальных водах на якоре, и с другой стороны, суда, которые проходят через территориальные воды, выйдя из внутренних вод. Суда, стоящие в территориальных водах на якоре, действительно подчиняются тому же правовому режиму, что и суда, стоящие в порту. Но этого мы не можем сказать в отношении судов, проходящих через территориальные воды, выйдя из внутренних вод. В отношении этих судов, например, не могут быть предъявлены иски гражданами прибрежного государства из требований, которые не связаны с данным рейсом. Подчинение таких исков суду прибрежного государства фактически невозможно.

Из исков, связанных с данным рейсом, бесспорно подчиняются суду прибрежного государства иски, связанные с уголовным

---

[37] В ст. 9-ой проекта указывается: «Для осуществления гражданской правовой юрисдикции в отношении лица, находящегося на борту судна, прибрежное государство не может ни задержать, ни заставить свернуть со своего пути иностранное судно ...», См. Николаев, цит. соч., стр. 255.

[38] См. Г. И. Тункин, О юридической природе обычных норм международного права, «Вопросы международного права», вып. 2, М., 1960, стр. 114; П. П. Лукин, Источники международного права, М., 1960, стр. 80.

[39] См. Международное право, М., 1964, стр. 218.

делом (напр., на борту судна находится краденый товар), иски, вытекающие из пребывания судна в порту (не заплатило сборов или таможенных пошлин, не подчинилось распоряжению начальника порта о задержании судна и ушло из порта), и иски, связанные с причинением ущерба. Во всех этих случаях власти порта имеют право задержать судно, проходящее через территориальные воды, и доставить его обратно в порт для рассмотрения соответствующего дела.

3. Вопрос о гражданской юрисдикции консулов над частновладельческими судами родины

В консульских уставах буржуазных государств, а также в консульских конвенциях, заключенных между буржуазными государствами, консулам присваивается весьма обширная компетенция в осуществлении гражданской юрисдикции над частновладельческими судами своей родины в портах иностранных государств в вопросах, касающихся внутреннего распорядка судна, гражданско-правовых споров между членами экипажа и командным составом, а также взаимных отношений между членами судового экипажа.[40]

При наличии таких конвенций гражданская юрисдикция прибрежного государства в отношении иностранных судов, находящихся в его портах, регулируется соответствующими конвенциями. Буржуазные государства заключили много таких конвенций. Лишь Великобритания, как правило, воздерживалась от ограничения конвенциями своей юрисдикции в отношении иностранных частновладельческих судов в своих портах. Данные консулам Великобритании инструкции подчиняют английские суда в иностранных портах местной юрисдикции и, как общее правило, признают компетенцию консула лишь в отношении оказания помощи капитану для укрепления дисциплины на судне.

В инструкциях, данных консулам, сказано: «Дисциплина на борту британского торгового судна во время пребывания в иностранном порту обыкновенно регулируется капитаном судна соответственно британскому закону, и желательно, что консул оказывал содействие поддержанию дисциплины. Консульский чиновник убеждает в этом капитанов судов, предупреждая их, однако, что некоторые местные законы или постановления могут ограничивать свободу действий капитана при выполнении своих обязанностей».[41]

Однако в последнее время заключенные Великобританией отдельные консульские конвенции признают и гражданскую

[40] И. П. Блищенко и В. Н. Дурденевский, Дипломатическое и консульское право, М., 1962, стр. 245 и сл.

[41] Charteris, op. cit., стр. 72.

юрисдикцию иностранных консулов в портах Великобритании в отношении судов, плавающих под флагом соответствующего государства.

В заключенной 6 июня 1951 г. между Великобританией и США консульской конвенции указывается: «Консул имеет право разрешать разногласия между членами экипажа и капитаном судна, включая споры о заработной плате и выполнении служебных контрактов, и принимать меры для поддержания порядка и дисциплины на судне».[42]

Напротив, в заключенных между другими буржуазными государствами соглашениях и конвенциях консулам присваивается весьма обширная компетенция в отношении частновладельческих судов своей родины.

В заключенных с Францией торговых соглашениях и консульских конвенциях обыкновенно предусматривается, что «консулы сами регулируют всякие споры, возникающие между капитаном, офицерами судна и матросами, и в особенности споры, относящиеся к заработной плате или исполнению обязанностей, проистекающих из обоюдно обусловленных договоров.».[43]

Согласно заключенным Соединенными Штатами Америки соглашениям, консулы «... одни осуществляют юрисдикцию в делах, могущих возникнуть между офицерами и судовой командой и касающихся укрепления дисциплины на борту судна. Консул имеет юрисдикцию в спорах, относящихся к улаживанию вопросов о заработной плате и выполнению договоров личного найма, при условии, что местные законы это допускают».[44]

Консулу подведомственны споры между членами экипажа и капитаном независимо от того, гражданами какого государства они являются. Состав экипажа судна определяется на основе судовой роли.[45]

Консулу не подведомственны гражданские споры между пассажирами, а также между пассажирами и членами экипажа. Эта точка зрения выражена в мнении Государственного Совета Франции 1806 г. и в консульских конвенциях. Ст. 38 Стокгольмского проекта 1928 г. Института международного права придерживается этой же точки зрения.

Особенно широкая была компетенция консулов в восточных странах в период консульской юрисдикции. В этих странах были исключены из подведомственности местных судов внутренние дела иностранного судна и споры между членами экипажа и капитаном судна. Всякие судебные и административные действия местных властей по отношению к иностранным судам могли быть

---

[42] См. United States Treatis and other International Agreements, vol. 3, part. r, New Jork 1952, стр. 3443, 3444.

[43] Gidel, op. cit. vol. II, стр. 158.

[44] Хайд, цит. соч., т. 4, стр. 192, 193.

[45] Gidel, op. cit., vol. II, стр. 162.

предприняты лишь в присутствии консула соответствующей страны.[46] Так, в 1902 г. Египетский смешанный суд признал недействительным обыск в каюте иностранца на борту судна без участия консула. С ликвидацией консульской юрисдикции все эти особые привилегии консулов были отменены.

На основе Венской конвенции 1963 г. «О консульских сношениях», в компетенцию консулов в отношении торговых судов, плавающих под флагом представляемого государства, входит: «Оказание помощи судам, ... принятие заявлений относительно плавания судов, осмотр и оформление судовых документов и без ущерба для прав властей государства пребывания, расследования любых происшествий, имевших место в пути, и разрешение всякого рода споров между капитаном, командным составом и матросами, поскольку это предусматривается законами и правилами представляемого государства».[47]

Таким образом, на основе Венской конвенции 1963 г. права консулов для разрешения гражданско-правовых споров между членами экипажа, капитаном и судовладельцами, а также между членами экипажа устанавливаются законами и правилами п р е д с т а в л я е м о г о г о с у д а р с т в а. Однако консул может осуществить эти права «без ущерба для прав властей страны пребывания ...». Из последнего выражения можно сделать вывод, что разрешение споров между членами экипажа и капитаном на иностранном судне консулом соответствующего государства полностью не исключено из-под контроля местных властей порта пребывания судна. И если консул, как выше уже сказано, явно нарушает действующие в представляемом государстве правила и законы, пострадавший имеет право обратиться к соответствующим местным властям. Мы должны также признавать право членов экипажа иностранных торговых судов на обжалование решений консулов в местном суде, если решение нарушает действующие законы и правила или не основывается на фактическом положении дела.

В законодательстве и в практике отдельных стран предусмотрено, что местные власти должны сообщать консулу соответствующей страны о всех судебных и административных действиях, которые они намерены предпринять против судна, плавающего под флагом этой страны.

Консул или его представитель имеет право присутствовать при проведении этих действий. Он имеет также право протестовать против таких действий. Но участие консула в этих действиях и его протесты не имеют решающего значения. Эти действия проводятся и тогда, когда консул не участвует в их проведении.[48]

---

[46] Там же, стр. 66, 67, 73; G i d é l, op. cit., vol. II, стр. 162, 163.
[47] «Современное международное право», стр. 320. СССР не участвует.
[48] См. C h a r t e r i s, op. cit., стр. 70; J e s s u p, op. cit., стр. 146.

На Женевской морской конференции в 1958 г. делегация Греции сделала предложение дополнить конвенцию о режиме территориального моря и прилежащей зоны положением, на основе которого на прибрежные государства была бы возложена обязанность сообщать консулу страны флага судна о задержании проходящих через территориальные воды иностранных торговых судов.[49] Соответствующее дополнение было включено только в ст. 19 конвенции, регулирующую уголовную юрисдикцию в территориальных водах. В этой статье указывается, что прибрежное государство, осуществляя уголовную юрисдикцию в отношении проходящих иностранных судов должно, по просьбе капитана, уведомлять консульские власти государства флага до принятия каких-либо мер и способствовать установлению контакта между указанными властями и экипажем судна. В случае крайней срочности это «уведомление может совершаться в то время, когда применяются указанные меры».[50]

В ст. 20 Женевской конвенции, регулирующей гражданскую юрисдикцию в территориальных водах, мы не находим такого положения. И в Венской конвенции о консульских сношениях нет положения, обязывающего местные власти уведомлять консула о наложении ареста на торговое судно представляемого государства или о принятии других мер, связанных с осуществлением гражданской юрисдикции над судном или над находящимися на его борту лицами.

По консульскому уставу Советского Союза на советских консулов за границей возлагается обязанность разрешать все могущие возникнуть споры между капитаном и экипажем советских торговых судов. По ст. 104 Консульского устава «на консула возлагается содействие в разрешении, а также разрешение конфликтов, могущих возникнуть между капитаном и экипажем судна или лицами, выбывающими из состава экипажа, на почве применения наемного труда и, в частности конфликтов, связанных с вопросами охраны труда, оплаты, довольством и т. д. При этом консул руководствуется законодательством о труде Союза Советских Социалистических Республик и Союзных Республик, а также условиями коллективных и трудовых договоров».[51]

В этой же статье устава сказано, что это касается также разрешения споров и конфликтов между экипажем судна и представителями Советских мореходных предприятий в иностранных портах.

В данной консулам 15 сентября 1926 года НК Труда и НКИД совместной инструкции предусмотрен порядок разрешения таких споров. По инструкции споры на почве применения наемного

[49] United Nations, Conference on the Law of the Sea, vol. III, стр. 81.

[50] См. ст. 19, п. 3 конвенции, «Современное международное право», стр. 195.

[51] См. Консульский Устав Союза ССР, М., 1931.

труда на советских судах в иностраннных портах между работниками и администрацией разрешаются расценочно-конфликтной комиссией; в случае отсутствия такой комиссии — соглашением капитана судна и соответствующего профессионального органа. Споры, не разрешенные в этом порядке, разрешаются организованной консулом примирительной камерой или третейским судом.[52]

Последний акт явно устарел и надо было бы заменить его новым актом, регулирующим разрешение трудовых споров между капитаном судна и членами экипажа в иностранных портах.

В заключенных Советским Союзом с иностранными государствами консульских конвенциях, как правило, признается неограниченная гражданская юрисдикция наших судов в отношении иностранных частновладельческих торговых судов в наших портах.

В этих конвенциях не предусмотрено право иностранных консулов разрешать споры между членами экипажа и капитаном. В них только говорится о праве консулов «оказывать всяческую помощь судам государства, назначившего консула». В частности, они могут устанавливать связь с экипажем судов и пассажирами, проверять судовые документы, составлять протоколы о грузах, целях рейсов и особых инцидентах.[53]

На основе этих конвенций, наши соответствующие власти обязаны уведомлять соответствующего консула о всех принудительных мерах, которые они намерены принять в отношении иностранных торговых судов. Это не относится к таможенному, паспортному и санитарному контролю судна, членов экипажа и пассажиров.

Так, например, в заключенной между КДНР и СССР 16 декабря 1957 г. консульской конвенции указывается: «В случае, если власти государства, принимающего консула, намерены принять какие-либо принудительные меры на торговых судах государства, назначивщего консула, то такие меры не могут приниматься без предварительного уведомления соответствующего консула с тем, чтобы последний мог присутствовать при этих действиях».[54]

Конвенции, как правило, не уточняют вопроса о том, о каких «принудительных мерах» идет речь. Надо полагать, что такими

---

[52] Консульский Устав Союза ССР, стр. 369.

[53] Ст. 22 консульского договора между Союзом Советских Социалистических Республик и Германской Демократической Республикой от 10 мая 1957 г., «Соглашения СССР по консульским вопросам», М., 1962, стр. 17, 18; такие, почти идентичные постановления содержат и консульские конвенции, заключенные с Венгрией, Румынией, Чехословакией Болгарией, КНДР, ФРГ, Монголией, Австрией, Вьетнамом, КНР и Югославией, стр. «Соглашения СССР по консульским вопросам», стр. 27, 37, 47, 56, 65, 89, 99, 111, 122, 130.

[54] «Соглашения СССР по консульским вопросам», стр. 65.

действиями являются предъявление иска к иностранному судну, наложение на него ареста, задержание судна в порту в административном порядке, обыск на борту судна. Договор с Австрией (ст. 28) отмечает, что предупреждение консула местными властями о предстоящих принудительных мерах на торговых судах, плавающих под флагом представляемого государства, необязательно в случаях, когда эти меры предпринимаются по просьбе или с согласия капитана судна.[56]

Однако неприсутствие консула при этих действиях не мешает их проведению соответствующими властями.[57]

Если судно под флагом одной договаривающейся стороны потерпит крушение, сядет на мель или будет выброшено на берег другой договаривающейся стороны или с ним произойдет иная авария, то компетентные власти немедленно известят об этом консула и сообщат о принятых ими мерах по спасению людей, судна и грузов. Они окажут консулу необходимое содействие в мероприятиях, проводимых в связи с аварией судна.

Более точно говорится о «принудительных мерах» только в заключенном с ФРГ 25 апреля 1958 г. консульском договоре. В ст. 30 этого договора указывается: «Если в порту государства пребывания консула на каком-либо судне, плавающем под флагом государства, назначившего консула, должен состояться обыск, досмотр, арест, допрос или какое-либо иное принудительное судебное или административное действие, то об этом должен быть поставлен в известность соответствующий консул до начала таких действий . . .»[58]

Договор с ФРГ (ст. 30) специально предусматривает присутствие консула и в тех случаях, когда члены экипажа судна представляемого государства допрашиваются на берегу властями местонахождения порта.

Более широкое право осуществления гражданской юрисдикции консулами своей родины, предоставляется консулам лишь консульской конвенцией, заключенной между СССР и Польской Народной Республикой 21 января 1958 г. В этой конвенции (ст. 26, п. 3) указывается, что «консул может, если это позволяют законы страны, назначившей консула, решать споры между капитаном и членами экипажа, включая споры, относящиеся к заработной плате и трудовому соглашению . . .»[59] Таким образом, компетенция консулов в осуществлении гражданской юрисдикции над торговыми судами, плавающими под флагом назначившего консула государства, на основе этой конвенции определяется законами страны флага судна.

---

[56] «Соглашения СССР по консульским вопросам», стр. 112.

[57] В. М. Дурденевский, Консульские конвенции и договоры Союза ССР 1957—1959 гг., «Советский Ежегодник международного права, 1961», М., 1962, стр. 149.

[58] «Соглашения СССР по консульским вопросам», стр. 89.

[59] Там же, стр. 75.

4. Гражданская юрисдикция Советского Союза над пребывающими в его портах иностранными частновладельческими судами

Как правило, иностранные частновладельческие суда в наших портах подчиняются полностью гражданской юрисдикции Советского Союза.[60] В нашем законодательстве не предусмотрены какие-либо исключения для иностранных частновладельческих судов, находящихся в наших портах. В особом положении находятся только государственные торговые суда. По советскому законодательству они пользуются иммунитетом в наших портах. В ст. 239 КТМ указывается, что предписания кодекса о задержании судов в портах начальником порта, не распространяются «... на иностранные государственные суда при условии взаимности».[61]

Этот вопрос разрешается в некоторой степени иначе в Основах судопроизводства Союза ССР и Союзных Республик, а также в гражданских кодексах Союзных Республик.

В этих актах предусмотрена возможность предъявления иска к иностранному государству, обеспечение иска и обращение взыскания на имущество иностранного государства «с согласия компетентных органов соответствующего государства».[62]

Следовательно, если иностранное государство не требует предоставления иммунитета для своих государственных торговых судов, к ним могут быть предъявлены иски в наших судах и даже может быть наложен на них арест для обеспечения иска.

В практике государств имеются случаи, когда государства не требуют предоставления иммунитета своим государственным торговым судам. Так, например, США после первой мировой войны не требовало иммунитета для своих государственных торговых судов, которыми управляло особое государственное учреждение Шиппинг Борд.[63]

Только в отдельных случаях, как указывается в «Основах гражданского судопроизводства», а также в гражданских кодексах Союзных Республик, когда «компетентные органы соответствующего государства дают на это свое согласие»,[64] наши суды могут рассматривать иски, предъявленные к иностранным государственным торговым судам.

Иммунитет принадлежит государству и только государство в лице соответствующих органов, которые имеют право представ-

---

[60] См. Кейлин, Советское морское право, стр. 104.

[61] См. также «Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и Союзных Республик», ст. 61 и ГПК ЭССР, стр. 441.

[62] Там же.

[63] См. Elmar A. Lewis, Laws regulating to shipping and merchant marine, Wachington 1938, стр. 2.

[64] См. Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и Союзных республик, ст. 61, абз. 3.

лять государство в международных сношениях, вправе отказаться от иммунитета.

В практике, как правило, этот вопрос решается министром иностранных дел или посольством. Капитан иностранного государственного торгового судна не вправе разрешить этот вопрос. Его согласия недостаточно для того, чтобы наши суды могли рассматривать иски, предъявленные к иностранным государственным торговым судам.

Как выше уже сказано, на основе КТМ СССР[65] иммунитет иностранных государственных торговых судов в наших портах признается на основе взаимности. Следовательно, если какое-либо иностранное государство не признает иммунитета наших государственных торговых судов в своих портах, то и наши судебные органы вправе признавать принадлежащие ему суды частновладельческими и рассматривать предъявленные к таким судам иски.

Судебный иммунитет государственного имущества является общепризнанной нормой современного международного права[66] Непризнание этой нормы является серьезным нарушением международного права.

Если какое-либо государство не признает иммунитета наших торговых судов в своих портах, то оно совершает серьезное нарушение международного права, и наши соответствующие органы вправе принимать против такого государства допущенные международным правом ответные меры[67] для того, чтобы защитить интересы нашего государства за границей, и для того, чтобы принудить это государство отказаться от нарушения общепризнанных норм международного права.

Такое право предоставляет нашим органам наше законодательство. В «Основах гражданского судопроизводства» указывается, что в тех случаях, когда в иностранном государстве не обеспечивается имуществу нашего государства такая же судебная неприкосновенность, какая обеспечивается имуществу иностранного государства на территории Советского Союза, «Советом Министров СССР или иным управомоченным органом может быть предписано в отношении этого государства, его имущества ... применение ответных мероприятий».[68]

В согласии с этой статьей наши судебные органы могут отказывать в иммунитете государственных торговых судов какого-

---

[65] См. ст. 239 КТМ СССР; см. также «Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и Союзных Республик», ст. 61, абз. III ГПК ЭССР, стр. 61.

[66] М. М. Богуславский, Иммунитет государства, М., 1962, стр. 22, 23, 185 и сл.

[67] Международное право, 1964, стр. 52, 53; Лисовский, Международное право, М., 1961, стр. 14, 406.

[68] См. «Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и Союзных Республик», ст. 61, абз. 3.

либо иностранного государства на основе Постановления Совета Министров СССР или решения Министерства иностранных дел СССР.

Подчинение иностранных частновладельческих судов в наших портах гражданской юрисдикции Советского Союза следует из ст. 8 «Общей инструкции о взаимоотношениях органов власти СССР с иностранными военными и торговыми судами в мирное время»[69], где сказано: «Надлежащие власти СССР имеют право производить на иностранных торговых судах обще-административные, следственные и судебные действия, не вмешиваясь во внутреннюю жизнь торгового судна». Как выше уже сказано, под внутренней жизнью понимаются взаимные служебные отношения на судне, регулируемые дисциплинарными правилами. Надо полагать, что в конкретных случаях вопрос о том, что́ именно относится к внутренней жизни судна, подлежит решению суда.

Как правило, в «Основах судопроизводства», а также в Гражданских процессуальных кодексах не говорится прямо о подчинении иностранных торговых судов нашей гражданской юрисдикции.

В этих актах указывается, что «суды также рассматривают дела, в которых участвуют иностранные граждане или иностранные предприятия и организации».[70]

Таким образом, эти законы косвенно признают иностранные частновладельческие суда подчиненными нашей гражданской юрисдикции.

Исходя из подчинения иностранных частновладельческих судов в портах советской гражданской юрисдикции, советские граждане и юридические лица могут предъявлять иски к иностранным судам в связи с их требованиями к иностранным судам, как например, в связи со снабжением судна, с погрузкой и выгрузкой или несчастными случаями, происшедшими при выгрузке по вине иностранного судна.[71]

Наше законодательство признает право сторон подчинять все вытекающие из морской перевозки грузов споры Морской Арбитражной комиссии (ГПК ЭССР ст. 17). При действительности арбитражной оговорки спор не подлежит судебному разбирательству.

Советские граждане и юридические лица могут также предъявлять иски к иностранным судам, пребывающим в портах, в

---

[69] Приказ РВС СССР от 22 июня 1925 г., № 641.

[70] См. «Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и Союзных Республик», ст. 4, абз. 6.

[71] Постановлением Пленума Верховного Суда СССР от 22 февраля 1932 г. разъясняется, что при взыскании с иностранных судов возмещения за увечье или смерть, причиненные советским гражданам, надлежит применять постановление ЦИК и СНК от 23 ноября 1927 г. о капитализации платежей, См. «Сборник действующих постановлений Пленума Верховного Суда СССР 1924—1944», М., 1948, стр. 155; также ГПК ЭССР, ст. 126, часть 5.

связи с различными требованиями к владельцам судна в порядке части ст. 126 ГПК ЭССР. В кодексе говорится о случае, когда ответчик не имеет в СССР местожительства. Тогда иск может быть предъявлен по месту нахождения его имущества.

При предъявлении исков к иностранным частновладельческим судам возможно требовать для обеспечения иска наложения ареста на иностранное судно в порядке ст. ст. 142—144 ГПК ЭССР. Судно может быть освобождено из-под ареста, если капитан судна или судовладелец обеспечивает иск иным путем. При нанесении иностранным судном убытка портовым сооружениям и прочему находящимуся в порту имуществу и при непокрытии убытка можно потребовать от начальника порта задержания в порту иностранного судна.

Распоряжение начальника порта о задержке судна действительно в течение 3 дней. Если за это время суд не постановил наложения ареста на судно, последнее незамедлительно освобождается.[72]

Иски, вытекающие из столкновения с иностранными судами или оказания помощи и спасания на море, могут быть также предъявлены советскому суду на основании части 7 ст. 126 ГПК ЭССР, если иностранное судно, на котором лежит ответственность за причиненный при столкновении убыток, или которому была оказано помощь, находится в порту Советского Союза.

Если иностранец, которому принадлежит виновное в столкновении судно, имеет в Советском Союзе какое-либо другое имущество, как, например, другое судно, то иск к такому судовладельцу может быть предъявлен в Советском суде на основе части 2 ст. 126 ГПК ЭССР.

В соответствии со ст. 4 в КТМ постановления кодекса применяются при общей и частной аварии тогда, когда судно закончит свой рейс в порту Советского Союза.

Согласно ст. 239 КТМ начальник порта имеет право «задержать судно или груз по просьбе лица, имеющего требование, основанное на общей аварии, столкновении судов или оказании помощи, впредь до предоставления судовладельцем и грузовладельцем достаточного обеспечения. Задержание прекращается по истечении 72 часов, если до этого момента оно не будет подтверждено постановлением суда».

Согласно ст. 240 КТМ на судно, «не закончившее своего рейса, нельзя наложить ареста по требованию, не связанному с данным рейсом», за исключением исков о «праве собственности на судно».

Таким образом, иски, возникшие из-за плавания, а также

[72] Кодекс торгового мореплавания, стр. 239; «Положение о правах и обязанностях начальников морских портов Союза ССР», стр. 7; СЗ СССР 1931 г., № 22, стр. 186.

иски о праве собственности на судно могут быть предъявлены также к судну, не закончившему своего рейса.

Что касается предъявления исков членами экипажа иностранного судна нашим судебным органам против судна или против других членов экипажа, то следует признать, что иностранные моряки имеют такое право.

В судебной практике этот принцип нашел выражение в решении Верховного Суда УССР от 1928 года. В решении были даны ответы на два принципиально важных вопроса. Во-первых, может ли Советский суд рассматривать трудовой конфликт между владельцем иностранного судна (или его представителем) и членом судового экипажа, и, во-вторых, на основании каких законов надлежит разрешать такой конфликт по существу.

В решении по первому вопросу было указано, что Советский суд не имеет основания отказываться от рассмотрения трудового конфликта между моряком иностранного торгового судна и судовладельцем. По второму вопросу было указано, что в Советском суде не могут защищаться такие условия труда и такие пункты договора, которые принципиально не допускаются советским трудовым законодательством.[73]

Наши законы, обеспечивая всем иностранцам гражданскую правоспособность на нашей территории[74], не препятствуют иностранцам обращаться к нашим судам и не требуют от них уплаты какого-либо дополнительного обеспечения, как это часто имеет место в судах буржуазных государств.[75]

В заключенных Советским Союзом договорах о торговле и судоходстве признается право граждан соответствующего иностранного государства обращаться к судам Советского Союза.

В заключенном с Данией в 1946 г. договоре о торговле и мореплавании сказано: «Граждане и юридические лица каждой договаривающейся Стороны могут искать в судах и будут пользоваться свободным и легким доступом в суды другой Договаривающейся Стороны».[76]

Таким образом, иностранцы пользуются на территории СССР национальным режимом. Этим режимом они пользуются безус-

---

[73] «Вестник Советской юрисдикции», 1923 г., № 7; К е й л и н, Советское морское право, стр. 107.

[74] См. Основы гражданского законодательства Союза ССР и Союзных республик, ст. 122; Основы гражданского судопроизводства Союза ССР и Союзных республик, ст. 59; ГПК ЭССР, ст. 566, ч. 1; ГПК ЭССР, ст. 439, ч. 1; Л. А. Л у н ц, Вопросы правового положения иностранцев и применения иностранных законов в основах гражданского законодательства и основах Гражданского Судопроизводства Союза ССР и Союзных Республик, (Новое в гражданском и гражданско-процессуальном законодательстве Союза ССР и союзных республик, М., 1962, стр. 63, 64).

[75] Л. А. Л у н ц, Международное частное право, М., 1949, стр. 337.

[76] Внешняя политика Советского Союза, 1946, стр. 176; также и в договоре с Румынией 1947 г., ст. 12; с Болгарией 1948 г., ст. 16 и др.

ловно, т. е. несмотря на то, предоставляет ли соответствующее иностранное государство такие же права советским гражданам на своей территории или нет.[77]

В этом принципе Советского законодательства выражается желание добиться добрососедского сотрудничества со всеми государствами, независимо от их экономического строя.

При рассмотрении трудовых конфликтов между членами экипажа и капитаном или судовладельцами, советские суды применяют право государство флага судна.[78] Однако этот принцип не является безусловным. Иностранный закон не может быть применен в нашем суде в том случае, «если его применение противоречило бы основам Советского строя».[79] Советские суды не могут, например, применять такие иностранные законы, в которых закреплена дискриминация лиц на основе расовых, национальных и др. признаков.

Гражданские процессуальные права иностранцев могут быть ограничены на основе международных договоров. Как мы выше уже видели, гражданские процессуальные права прибрежных государств могут быть ограничены консульскими конвенциями. На основе этих конвенций рассмотрение трудовых конфликтов между членами экипажа судна и капитаном может быть передано в компетенцию консула государства флага судна.

Из заключенных Советским Союзом с иностранными государствами консульских конвенций конвенция с Польской Народной Республикой относит рассмотрение таких споров к ведению консула.[80] Возникает вопрос, является ли это постановление конвенции императивной нормой? Нам кажется, что нет.

В нашем гражданском законодательстве закреплен принцип, на основе которого признается примат международного договора перед нашим внутригосударственным законом.[81] Но это не значит, что при наличии договора советским судам вообще не подведомственны трудовые конфликты между членами экипажа и капитаном иностранного судна. Как общее правило, все лица, находящиеся на территории СССР, как советские граждане, так и иностранцы, находятся под покровительством наших законов и наших соответствующих органов. В особом положении находятся только лица, пользующиеся дипломатическими или консульскими иммунитетами и привилегиями. На основе этого правила, если иностранный консул при рассмотрении трудового конфликта явно нарушил действующие законы или не учитывал фактических об-

[77] См. Л. А. Лунц, Вопросы правового положения иностранцев, цит. соч., стр. 64.

[78] См. Основы гражданского законодательства Союза ССР и Союзных республик, ст. 18, ч. 3, стр. 125.

[79] Там же, стр. 128.

[80] См. Соглашения СССР по консульским вопросам, стр. 75.

[81] См. Основы гражданского законодательства Союза ССР и Союзных республик, ст. 129.

стоятельств дела, нам кажется, что пострадавший иностранный моряк имеет право обратиться с иском в соответствующий наш суд для рассмотрения спора.

На основе ст. 59 Основ гражданского судопроизводства, гражданско-процессуальные права иностранцев в СССР могут быть ограничены в виде реторсии Советом Министров СССР в отношении граждан тех государств, в которых установлены специальные ограничения гражданских процессуальных прав советских граждан.[82] В случае введения таких ограничений, они действуют также в отношении моряков соответствующего иностранного государства.

Целью таких ограничений является защита законных прав советских граждан, советских организаций и Советского государства за границей против дискриминации. Они содействуют развитию добрососедских отношений между государствами с различным экономическим строем, что является очень важным условием сохранения прочного международного мира и обеспечения безопасности народов.

---

[82] См. также Основы гражданского законодательства Союза ССР и Союзных республик, стр. 122.

Поступила в редакцию
в марте 1966 г.

TÖÖAJAST JA SELLE ÕIGUSLIKUST REGULEERIMISEST

Õigusteaduse kand. J. Mäll
Riigi- ja haldusõiguse kateeder

Nõukogude sotsialistlikus ühiskonnas on iga töövõimeline kodanik kohustatud töötama selleks, et anda oma panus ühiskonnale vajalike väärtuste loomiseks. Igasugune töö aga toimub ajas ja on lahutamatult seotud ajakuluga.[1] Et sotsialistlikus ühiskonnas nõutakse igaühelt tema võimete järgi ja tasutakse tema töö järgi, siis eeldab see töö ja tarbimise määra kindlakstegemist ja sellest kinnipidamise kontrollimist.[2]

Ühiskondlikult vajaliku töö kohustuslik määr tehakse kindlaks tööaja õigusliku reguleerimise teel. Nõukogude riigis on see olnud erilise tähelepanu objektiks alates nõukogude võimu kehtestamisest.

Kohe pärast Suure Sotsialistliku Oktoobrirevolutsiooni võitu kehtestati meil kaheksatunniline tööpäev. See oli töölisklassi revolutsioonilises võitluses määratu suure rahvusvahelise tähtsusega sündmus.

NSV Liidu KTK juubeliistungjärgul 15. oktoobril 1927. a. avaldatud manifestis aga seati ülesanne järk-järgult üle minna seitsmetunnilisele tööpäevale. Reas tähtsamates rahvamajandusharudes see toimuski, kuid läheneva sõjaohu tõttu tuli tööpäeva lühendamine katkestada ja ajutiselt tagasi minna kaheksatunnilisele tööpäevale.[3]

Pärast Suure Isamaasõja võidukat lõppu osutus rahvamajanduse taastamise ja selle eduka edasiarendamise tingimustes jälle võimalikuks asuda uuesti tööaja lühendamisele. NSV Liidu Ülemnõukogu 7. mai 1960. a. seadusega kehtestati töölistele ja teenis-

---

[1] K. Marx, Poliitilise ökonoomia kriitikast, Tln. 1965, lk. 15.
[2] V. I. Lenin, Teosed, kd. 25, lk. 438.
[3] NSV Liidu Ülemnõukogu Presiidiumi 26. juuni 1940. a. seadlus «Kaheksatunnilisele tööpäevale ja seitsmepäevasele töönädalale ülemineku ning ettevõtetest ja asutustest tööliste ja teenistujate omavolilise lahkumise ärakeelamise kohta», — NSV Liidu Ülemnõukogu Teataja, 5. juuli 1940.

tujatele tööpäeva pikkuseks mitte üle seitsme tunni ja allmaatöödel töötajatele mitte üle kuue tunni.[4]

NLKP programmis on ette nähtud edaspidi veelgi lühendada tööliste ja teenistujate tööaja kestust NSV Liidus.[5]

Tööaja õigusliku reguleerimisega seotud küsimustele on hakatud tähelepanu pöörama ka erialases kirjanduses.[6] Töö teadusliku organiseerimise osatähtsuse järjekindla suurenemisega tööviljakuse edasise tõusu kindlustamisel on tekkinud terve rida probleeme, mis on seotud tööaja kui tööorganisatsiooni ühe põhilise komponendi funktsioonide piiritlemise ja seda instituuti reguleerivate õigusnormide rakendamisega.

Üheks põhiliseks erialases kirjanduses käsitletavaks probleemiks on kujunenud tööaja mõiste määratlemine. Selle kõrval on leidnud käsitlemist ka tööpäeva mõiste ja selle alaliigitusega seotud küsimused, samuti küsimused, mis on seotud tööaja reglementeerimisega vahetustega töötamisel, faktilise tööaja piiritlemisega jne.

Ülalmärgitud probleemide käsitlemisel on saavutatud hinnatavaid tulemusi, on tehtud väga olulise tähtsusega teoreetilist laadi üldistusi ja suure praktilise tähtsusega ettepanekuid tööaega reguleerivate õigusnormide täpsustamiseks ja nende edasiseks täiustamiseks. Selles osas tehtud töö tulemused oleksid võinud aga olla veelgi tõhusamad, kui vastava instituudi käsitlemisel kasutatav terminoloogia oleks mõnevõrra ühtlustatud ja vastavad mõisted vajalikul viisil täpsustatud.

Piiritlemata mõistete kasutamine on sageli seotud nende mõistete meelevaldse sisustamisega ja sellest tulenevate arusaamatuste, lahkarvamuste ja vaidlustega. Täiel määral kehtib see ka tööaja õiguslikul reguleerimisel kasutatavate terminite ja selle instituudiga seonduvate mõistete kohta. Täiesti õigesti on juhtinud sellele tähelepanu L. J. Gintsburg. Ta märgib, et terminoloogia peab olema täpne ja selge.[7] Nii legaalfraseoloogias kui ka teaduslikus

---

[4] NSV Liidu Ülemnõukogu 7. mai 1960. a. seadlus «1960. aastal kõigi tööliste ja teenistujate seitsme- või kuuetunnilisele tööpäevale ülemineku lõpuleviimise kohta». ENSV ÜT 1960, nr. 7.

[5] Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei programm, Tln. 1961, lk. 88.

[6] Tööaega käsitlevatest monograafiatest võiks tähtsamatena nimetada А. Е. Пашерстник, К истории правового регулирования продолжительности рабочего дня в СССР. В сборнике «Вопросы советского государства и права 1917—1957», Изд. Академии Наук СССР, М., 1957; Л. Гинцбург, Сокращение рабочего времени. В сборнике «Улучшение условий труда рабочих и служащих», Изд. Академии Наук СССР, М., 1963; Л. Я. Островский, Рабочее время по советскому трудовому законодательству, Изд. Академии Наук БССР, Минск, 1963; А. И. Процевский, Рабочее время и рабочий день по советскому трудовому праву, Госюриздат, М., 1963.

[7] Л. Я. Гинцбург, Сокращение рабочего времени. В сборнике «Улучшение условий труда рабочих и служащих», М., 1963, lk. 39; Л. Я. Гинцбург, Актуальные вопросы законодательства о рабочем времени, «Советское государство и право», 1965, 11, lk. 34.

uurimistöös ja igapäevases keelepruugis on vaja, et termineid kasutataks ainult teatud kindlalt piiritletud mõistete tähistamiseks. See aga eeldab vastavaid nähtusi peegeldavate mõistete määratlemist, nende sisulist piiritlemist.

Terminoloogia täpsustamine ning vastavate terminitega tähistatavate mõistete määratlemine võib toimuda mitmel viisil. Mõned tööõigusteadlased on asunud seisukohale, et tööaega reguleerivate õigusnormide käsitlemisel kasutatavate mõistete kindlaksmääramine peaks toimuma seadusandlikus korras.[8] Selle seisukoha otstarbekuses tuleb siiski kahelda, sest tuleb silmas pidada, et igasugune määrang jääb mittetäielikuks, sest selles ei saa peegeldada tunnuseid, mis võivad ilmneda vastava instituudi edasisel kujundamisel. Uute tunnuste ilmnemisel aga osutuks vajalikuks legaalmäärangute pidev täpsustamine ja täiendamine.

Terminoloogia täpsustamine ning vastavate mõistete määratlemine võib toimuda vastava instituudi arengu seaduspärasuste uurimise ja selle rakenduspraktika üldistamise tulemusena. Sellega peavad tegelema eelkõige tööõigusteadlased koos majandusteadlastega, kes uurivad töö ökonoomika probleeme. Sel teel on võimalik välja töötada teaduslikult põhjendatud terminoloogia ning tööaja õiguslikul reguleerimisel kasutatavate mõistete määrangud.

Käesolevas artiklis peatume kõigepealt tööaja mõiste määratlemisega seotud küsimustel. See osutub vajalikuks seetõttu, et erialases kirjanduses on antud tööaja mõiste väga erinevaid määranguid: osa autoreid on piirdunud väga üldsõnalistega ja teised on samal ajal püüdnud anda täpsustatud määranguid.

N. G. Aleksandrov on nõukogude tööõiguse õpikus andnud tööaja mõiste määrangu, mille kohaselt tööajaks nimetatakse seadusega (või seaduse alusel) kindlaksmääratud aega, mille kestel tööline või teenistuja ettevõtte (asutuse) töösisekorra järgi on kohustatud täitma temale pandud tööülesandeid.[9]

Mõnevõrra teisiti on tööaja mõistet määratlenud A. I. Protsevski. Tema järgi tuleks tööaega vaadelda kui seadusega või seaduse alusel administratsiooni ja ametiühinguorganite vahel sõlmitud kokkuleppega kindlaksmääratud aega, mille kestel töölised ja teenistujad vastavalt töösisekorra eeskirjadele peavad tegelema tootmistööga.[10]

---

[8] Л. Я. Островский, О понятии рабочего времени по советскому трудовому законодательству. В сборнике «Вопросы советского права и законности на современном этапе», Минск, 1965, lk. 128 jj.; Л. Я. Гинцбург, Актуальные вопросы законодательства о рабочем времени, «Советское государство и право», 1965, 11, lk. 34 jj.

[9] Н. Г. Александров, Советское трудовое право, М., 1963, lk. 227; vt. ka Ф. М. Левиант, Расширение хозяйственной самостоятельности предприятий и вопросы трудового права, «Советское государство и право», 1966, 1, lk. 34—35.

[10] А. И. Процевский, Рабочее время и рабочий день по советскому трудовому праву, М., 1963, lk. 16—17.

Erinevalt eespool toodud autoritest on mõned nõukogude tööõigusteadlased püüdnud tööaja mõistet piiritleda ühelt poolt kui seadusega kindlaksmääratud normi ja teiselt poolt kui tööõigusliku suhte elementi. Nii näiteks vaadeldakse V. S. Andrejevi toimetamisel 1965. a. ilmunud nõukogude tööõiguse õpikus tööaega kui seadusega kindlaksmääratud normi, mille täitmine on igale töölisele ja teenistujale kohustuslik. Tööõigusliku suhte elemendina aga vaadeldakse tööaega kui aega, mille kestel tööline või teenistuja töösisekorra (töökorralduse, graafiku, ettevõtte või asutuse administratsiooni käsu) kohaselt peab asuma töötamiskohal ja täitma oma tööfunktsiooni või mõnda muud temale pandud tööd.[11]

Analoogilisele seisukohale on asunud ka L. J. Ostrovski. Tema järgi tuleb tööaega vaadelda ühelt poolt kui seadusega (või seaduse alusel) kindlaksmääratud töö ajalise kestuse määra, mille jooksul töölised ja teenistujad on kohustatud töötama teatud kalendriperioodil (ööpäevas, nädalas jne.) [12] ja teiselt poolt kui vahetuses töötamise aega, mille kestel tööline või teenistuja on töökorralduse või graafiku alusel administratsiooni käsul või tööorganisatsiooni eriliste tingimuste või tootmishädavajaduse tõttu kohustatud täitma oma tööfunktsiooni või muid tööülesandeid.[13]

Tööaja eespool toodud mõiste määrangutest nähtub, et osa autoreid on püüdnud seda mõistet määratleda selle erinevatest aspektidest lähtudes. See on kahtlemata vajalik, kuid seejuures tuleks siiski silmas pidada, et me vajame kõigepealt üldist tööaja mõiste määrangut. Sellise üldise määrangu kohaselt võiksime tööajana vaadelda seadusega või seaduse alusel kindlaksmääratud aega, mille kestel tööline või teenistuja on kohustatud antud ettevõttes või asutuses töösisekorra eeskirjade kohaselt täitma temale pandud ülesandeid.

Kuigi üldreeglina tööaja kestus ühes ööpäevas, nädalas või kuus on kindlaks määratud seadusega (või selle alusel), võib ettevõtte või asutuse administratsioon seaduses ettenähtud erandjuhtudel nõuda töötajalt tööülesannete täitmist ka väljaspool seaduses ettenähtud tööaja kestust. Vastavalt sellele võime kõnelda ka tööaja jaotusest normeeritud ja normeerimata tööajaks, ehk teisiti öeldes — normijärgseks ja normivälise tööajaks.[14]

---

[11] Советское трудовое право, под ред. В. С. Андреева, М., 1965, lk. 156—157.

[12] Л. Я. Островский, О понятии рабочего времени по советскому трудовому законодательству. В сборнике «Вопросы советского права и законности на современном этапе», Минск, 1965, lk. 129.

[13] Sealsamas, lk. 131.

[14] Vene keeles kasutatakse vahetegemiseks termineid урочное рабочее время (normijärgne) ja сверхурочное рабочее время (normiväline tööaeg).

Tööaja jaotust normijärgseks ja normiväliseks tööajaks kasutavad ainult vähesed autorid. Viimastest tuleks nimetada eelkõige A. I. Protsevskit. Tema teeb vahet normaalse ja ülenormaalse tööaja vahel. Normaalse tööajana vaatleb ta seadusega või seaduses ettenähtud korras kindlaksmääratud tööaja kestust, ülenormaalse tööajana aga aega, mille kestel töötaja on kohustatud oma tööülesandeid täitma väljaspool normaalset tööaega.

Tööaja jaotusest kõneleb ka L. J. Gintsburg. Ka tema teeb vahet normaalse ja ülenormaalse tööaja vahel.[15] Kuid seejuures kõneleb ta normaalsest tööajast laiemas ja kitsamas tähenduses.[16] Normaalse tööajana laiemas tähenduses mõistab ta seadusega või seaduses ettenähtud korras kindlaksmääratud tööaja kestust. Normaalse tööajana kitsamas tähenduses aga mõistab ta seadusega kehtestatud tööaja üldist kestust, mis on kohustuslik kõigile töölistele ja teenistujatele, vastandades seda lühendatud tööaja mõistele. Järelikult jaguneb Gintsburgi järgi normaalne tööaeg laiemas tähenduses omakorda sõltuvalt tööaja kestusest ühes ööpäevas, nädalas jne. normaalse kestusega tööajaks kitsamas tähenduses ja lühendatud tööajaks.

Nõukogude tööõigusealases õppekirjanduses kõneldakse ainult tööaja üldmõistest ja selle alaliigitusest normeeritud ja normeerimata tööpäevadeks.[17]

Normaalse tööaja mõiste kasutamisest selle laiemas tähenduses on loobunud ka L. J. Ostrovski.[18]

Tööaja jaotuse küsimuses tuleks põhiliselt nõustuda L. J. Gintsburgi seisukohtadega. Ka meie arvates on tööaja kui õigusliku instituudi käsitlemisel vaja kasutada normaalse tööaja mõistet selle laiemas tähenduses. Kuid võttes arvesse, et Gintsburg mõistab normaalse tööajana laiemas tähenduses seadusega või seaduses ettenähtud korras kindlaksmääratud tööaja kestust teatud kalendriperioodil (ööpäevas, nädalas), siis oleks õigem seda aega nimetada mitte normaalseks, vaid normijärgseks tööajaks. Selline terminoloogilist laadi täpsustus oleks vajalik selleks, et vältida mõistete ja neid tähistavate terminite kasutamist laiemas ja kitsamas tähenduses. Kuna Gintsburgi järgi jaguneb normaalne tööaeg laiemas tähenduses normaalseks tööajaks kitsamas tähenduses ja lühendatud tööajaks, siis pärast eespool märgitud terminoloogilist

[15] Л. Я. Гинцбург, Сокращение рабочего времени. В сборнике «Улучшение условий труда рабочих и служащих», М., 1963, lk. 49—81; Л. Я. Гинцбург, Актуальные вопросы законодательства о рабочем времени, «Советское государство и право», 1965, 11, lk. 34—36.

[16] Л. Я. Гинцбург, Ю. П. Орловский, Глубже разрабатывать актуальные вопросы трудового права, «Советское государство и право», 1964, 2, lk. 152.

[17] Н. Г. Александров, Советское трудовое право, М., 1963, lk. 231; Советское трудовое право, под ред. В. С. Андреева, М., 1965, lk. 158.

[18] Л. Я. Островский, Рабочее время по советскому трудовому законодательству, Минск, 1963, lk. 42.

täpsustust võiksime me kõnelda normijärgsest ja normivälisest tööajast, kusjuures normijärgne tööaeg omakorda jaguneks normaalseks ja lühendatud tööajaks. Normaalse tööajana me mõistame siin tööaja üldkohustuslikku kestust, lühendatud tööajana aga normaalsest lühema kestusega tööaega.

Tööaja kui õigusliku instituudi käsitlemisel tuleb teha vahet ka tööaja ja tööpäeva ning tööpäeva ja vahetuse tööaja mõistete vahel.

Tööpäeva mõistet kasutatakse meil kahes tähenduses. Kõigepealt tähistatakse selle terminiga seaduses kindlaksmääratud tööaja kestust ühes ööpäevas. Kuid samal ajal kasutatakse seda terminit ka tööl oleku päeva tähenduses, mõistes selle all päevi, kus töötaja on kohustatud oma töötamiskohal viibima ja täitma oma tööülesandeid. Tööl oleku päeva tähenduses kasutatakse tööpäeva mõistet sõltumata tööl oleku ajalisest kestusest antud päeval. Selles tähenduses kasutatavat tööpäeva mõistet võime vastandada puhkepäeva mõistele. Tööl oleku päeva tähenduses kasutatakse tööpäeva mõistet ka legaalfraseoloogias. Nii näiteks kõneldakse puhkuste andmise korda ja samuti ka riiklikku sotsiaalkindlustust reguleerivates eeskirjades korduvalt tööpäevadest just eespool käsitletud tähenduses.[19]

Kuigi tööpäeva mõistet kasutatakse nii praktikas kui ka legaalfraseoloogias kahes tähenduses, käsitletakse erialases kirjanduses seda mõistet ainult ühes ja nimelt seadusega kindlaksmääratud tööaja normi tähenduses. Seadusega kindlaksmääratud tööaeg võib olla kas normaalne või lühendatud. Vastavalt sellele võime kõnelda ka normaalsest või lühendatud tööpäevast.

Normaalseks tööaja kestuseks on seitsmetunniline tööpäev. Lühendatud tööpäev on aga normaalsest lühem, s. t. kuuetunniline või sellest veelgi lühem.

Tööpäeva kui tööaja instituudi ühe põhilise mõiste käsitlemisel on üheks peamiseks probleemiks tööpäevade liigitamisega seotud küsimused. Üksikute autorite seisukohad on selles osas isegi väga erinevad.

Nii näiteks lähtub N. G. Aleksandrov tööpäevade jaotusest normeeritud ja normeerimata tööpäevadeks, kusjuures ta normeeritud tööpäevad omakorda jaotab normaalseteks ja lühendatud tööpäevadeks. Tööpäeva ühe eriliigina vaatleb ta ka mittetäielikku tööpäeva.[20]

Samale seisukohale on tööpäevade liigitamisel asunud ka nõukogude tööõiguse 1965. a. õpiku autorid.[21]

---

[19] Л. Я. Гинцбург, Сокращение рабочего времени. В сборнике «Улучшение условий труда рабочих и служащих», М., 1963, lk. 40—41.

[20] Н. А. Александров, Советское трудовое право, М., 1963, lk. 231—234.

[21] Советское трудовое право. Под ред. В. С. Андреева, М., 1965, lk. 160.

N. G. Aleksandrovi esitatud tööpäevade liigitusega ei nõustu L. J. Gintsburg.[22] Tema arvates ei saa normeerimata tööpäeva vaadelda tööpäeva alaliigina. See väide on põhiliselt õige ja väärib arvestamist, sest normeerimata tööpäeva ei saa tõepoolest vaadelda ei tööpäeva iseseisva alaliigina ega vastandada seda normeeritud tööpäevaga.

Teatavasti mõistetakse normeeritud tööpäevana seadusega kindlaksmääratud tööaja kestust ühes ööpäevas. Seega on normeeritud tööpäev seadusega kindlaksmääratud tööaja normiühik, selle kestuse väljendusvorm.

Normeerimata tööpäevana vaadeldakse tavaliselt päeva, mil tööl oleku kestus on seatud sõltuvusse tööülesannete ringist. Selline määrang on aga vastuolus tööpäevade liigitamisel aluseks oleva tööpäeva mõistega. Kui tööpäev on tööaja norm, siis normeerimata tööpäev selle ühe alaliigina peaks tähendama normeerimata tööaja normi. Endastmõistetavalt oleks ebaõige rääkida normeerimata normist. Järelikult oleks normeerimata tööpäeva mõiste tööpäeva kui normi seisukohalt täiesti sisutu mõiste. See ongi nii, kui me tööpäeva mõistet kasutaksime ainult ühes ja nimelt tööaega normeeriva ühiku tähenduses. Tegelikult kasutatakse tööpäeva mõistet ka tööl oleku päeva tähenduses. Normeerimata tööpäevast kõneldes me kasutamegi tööpäeva mõistet just viimases tähenduses. Tööl oleku päeva kestus võib aga tõepoolest olla kas normeeritud või normeerimata. Vastavalt sellele võime kõnelda ka normeeritud ja normeerimata tööpäevadest kui tööl oleku päevadest. Seejuures tuleks normeerimata tööloleku päevadena vaadelda selliseid päevi, mil töötaja on kohustatud töötama mitte ainult normijärgsel (normaalsel), vaid vajaduse korral ka normivälisel ajal, kusjuures normivälise tööaja kestus ei ole ajaliselt piiratud, vaid on seatud sõltuvusse konkreetsetest asjaoludest ja vajadustest. Võimalik «ületöötamine» normeerimata tööloleku päevadel ei tohi aga kujuneda süstemaatiliseks, sest ka normeerimata tööpäevaga töötajatelt võib nõuda töö jätkamist pärast normaalse tööaja lõppu ainult erakordse vajaduse korral. Normeerimata tööpäevaga töötajatele ei maksta üle normi tööl oldud aja eest ei lisatasu ega kompenseerita seda ka vaba aja andmisega.

L. J. Gintsburg on asunud seisukohale, et normeerimata tööpäeva mõistet võiks kasutada ainult normivälise tööl oleku aja tähistamiseks.[23] Selle seisukohaga ei saa nõustuda, sest tööpäev võib koosneda küll normijärgsest tööajast, aga mitte kunagi ainult normivälisest ajast. Normeerimata tööpäeva spetsiifika aga selles seisnebki, et ta koosneb nii normijärgsest (normaalsest) kui ka normivälisest tööajast. Selles tähenduses tuleks meil seda termi-

[22] Л. Я. Гинцбург, Сокращение рабочего времени. В сборнике «Улучшение условий труда рабочих и служащих», М., 1963, lk. 54—58.

[23] Л. Я. Гинцбург, op. cit., lk. 59.

nit ka edaspidi kasutada. Sellega seoses aga vajaks korrigeerimist ka tööpäevade üldtunnustatud liigitus. Senise kolmikjaotuse asemel tuleks kõnelda ainult kahest tööpäevade alaliigist — normaalse kestusega tööpäevadest ja lühendatud tööpäevadest. Selle kõrval võiks kõnelda ka tööpäevade liigitusest täielikeks ja mittetäielikeks tööpäevadeks. Täielike tööpäevade all tuleks mõista tööpäevi, mille kestus on kindlaks määratud seadusega. Mittetäielike tööpäevade all aga tuleks mõista niisuguseid päevi, mille tööaja kestus on seadusega kehtestatud piirides määratud kindlaks pooltevahelisel kokkuleppel.

Normeerimata tööpäeva mõistet tuleks edaspidi kasutada ainult tööl oleku päeva ühe alaliigina. Seejuures oleks vaja rangelt piiritleda normeerimata tööpäevaga töötajate ring. Rahvamajandusharude järgi tuleks kehtestada vastavad tüüploetelud, mille alusel ettevõtete ja asutuste administratsioon koos ametiühingu käitiskomitee ja kohalike komiteedega määraks kindlaks normeerimata tööpäevaga töötajate konkretiseeritud loetelu.

Käesoleval ajal kehtivate eeskirjadega ei ole normeerimata tööpäevaga töötajate normivälise tööaja kestust mitte millegagi piiratud. See on seatud sõltuvusse konkreetsest olukorrast tingitud vajadustest. Oleks siiski tarvis seadusandlikus korras kindlaks määrata normivälise tööaja piirkestus ka normeerimata tööpäevaga töötajate suhtes. Meie arvates võiks see toimuda analoogiliselt ületunnitööde osas kehtestatud piirmääradega, mille kohaselt normivälise tööaja piirkestus ei võiks olla kuus üle 10 tunni, kahe üksteisele järgneva päeva jooksul aga mitte üle 4 tunni.

Erialases kirjanduses on tekkinud vaidlus selle üle, kas normeerimata tööpäeva võib rakendada ainult normaalse tööaja kestusega töötajate suhtes või võib seda teha ka lühendatud tööajaga töötamisel.

A. J. Protsevski väidab, et normeerimata tööpäeva ei ole lubatud rakendada isikute suhtes, kes eriseaduste järgi töötavad lühendatud tööpäevaga.[24] Täiesti vastupidisele seisukohale on asunud L. J. Gintsburg. Tema väidab, et normeerimata tööpäeva võidakse rakendada nii normaalse kui ka lühendatud tööajaga töötajate suhtes: ka kõrgema õppeasutuse õppejõude tuleb vaadelda normeerimata tööajaga töötajatena, kuigi nende suhtes on kehtestatud 6-tunniline lühendatud tööpäev.[25]

Ülaltoodud küsimuses tuleb meie arvates nõustuda Protsevski seisukohaga.[26] Gintsburg väidab, et ei ole ette nähtud ühtki töötajate kategooriat, kelle suhtes oleks keelatud normeerimata tööpäeva režiimi rakendamine. Tõepoolest niisugust keeldu ei ole, kuid vaa-

[24] А. И. Процевский, op., cit., lk. 137.
[25] Л. Я. Гинцбург, op. cit., lk. 59.
[26] Vt. ka Е. И. Войленко, А. А. Абрамова, Трудовые права преподавателей высшей школы. Госюриздат, 1962, lk. 55.

tamata sellele ei ole mõeldav selle režiimi rakendamine lühendatud tööpäevaga töötajate suhtes, sest normeerimata tööpäeva rakendamine oleks otseses vastuolus lühendatud tööpäeva rakenduseesmärkidega. Ka kõrgemate õppeasutuste õppejõudude osas võime kõnelda küll tööaja summeeritud arvestamise, kuid mitte normeerimata tööpäeva režiimi rakendamise võimalusest.

Tööpäeva ühe alaliigina võime vaadelda ka mittetäielikku tööpäeva. Ka mittetäieliku tööpäeva puhul on meil tegemist normaalsest lühema tööaja rakendamisega, kuid sellele vaatamata erineb see lühendatud tööpäevast. Erinevus seisneb siin selles, et lühendatud tööpäeva rakendamisel toimub tööaja lühendamine töötasu vähendamiseta, mittetäieliku tööpäeva korral aga makstakse töötasu proportsionaalselt tööl oldud ajale. Sellega seoses on mittetäieliku tööpäeva rakendamine võimalik nii normaalse kui ka lühendatud tööpäevaga töötajate suhtes.

Mittetäieliku tööpäeva rakendamisel on aga endastmõistetavalt välistatud normeerimata tööpäeva režiimi rakendamise võimalus, kuna see oleks vastuolus mittetäieliku tööpäeva rakenduseesmärkidega. Meie arvates tuleks nii lühendatud kui ka mittetäieliku tööpäeva rakendamisel vaadelda töötamist üle ettenähtud tööaja normi ületunnitööna kõigi sellest tulenevate õiguslike tagajärgedega.

Mittetäieliku tööpäeva rakendamine on meil lubatud kohakaasluse korras töötamisel, aga samuti ka vastavate raviorganite ettekirjutusel või muudel seaduses ettenähtud erandjuhtudel (näiteks kaubandusvõrgus, elukondliku teenindamise ettevõtetes jm.). NSV Liidu ja liiduvabariikide tööseadusandluse aluste projektis, samuti ka liiduvabariikide tööseaduste koodeksite projektides on ette nähtud mittetäieliku tööpäevaga töötamise võimaluste tunduv laiendamine.

Erialases kirjanduses on mõned autorid asunud seisukohale, et mittetäieliku tööpäeva rakendamine on administratsiooni õiguseks, aga mitte tema kohustuseks.[27] See väide vajab täpsustamist, sest real juhtudel on mittetäieliku tööpäeva rakendamine administratsioonile kohustuslik. Täiendamist ja täpsustamist vajavad ka eeskirjad, mis reguleerivad mittetäieliku tööpäeva rakendamise korda.

Tööpäeva kõrval on erialases kirjanduses kasutatud tööaja kestust piiritleva ühikuna ka vahetuse mõistet.

L. J. Gintsburg mõistab vahetuse all graafikujärgset tööaja kestust ühes ööpäevas.[28] Samas tähenduses kasutavad vahetuse mõistet ka V. J. Nikitinski [29] ja A. I. Protsevski.[30]

[27] Л. Я. Островский, op cit., lk. 109.

[28] Л. Я. Гинцбург, op. cit., lk. 41.

[29] В. В. Никитинский, Некоторые правовые вопросы, связанные с завершением перехода на семичасовой рабочий день. Сб. «Новое в развитии трудового права в период между XX и XXII съездами КПСС», Изд. МГУ, 1961, lk. 69.

[30] А. И. Процевский, op. cit., lk. 21.

Täiesti isesugusele seisukohale on selles küsimuses aga asunud L. J. Ostrovski. Tema järgi tuleb vahetuse tööajana mõista aega, mille kestel tööline või teenistuja töökorralduse või graafiku alusel, administratsiooni käsul, töö organiseerimise eriliste tingimuste või ettenägemata tootmishädavajaduse tõttu on kohustatud täitma oma tööfunktsiooni või teist tööd.[31]

Ostrovski järgi hõlmab seega vahetuse tööaeg mitte ainult graafiku järgi ettenähtud aega, vaid ta arvab selle hulka ka aja, mille kestel töötaja on kohustatud tegema ületunnitööd jne. Seejuures arvab ta vahetuse tööaja hulka ka aja, mille kestel töötaja on kohustatud oma ülesandeid täitma faktiliselt kujunenud asjaolude tõttu ka ilma administratsiooni korralduseta. Kuigi sellistel puhkudel administratsiooni otsest korraldust konkreetse tööülesande täitmise kohta sageli ei ole, on töötaja väljakujunenud töörežiimi tõttu kohustatud olenevalt töö iseloomust või ettenähtamatust tootmishädavajadusest täitma oma tööülesandeid ka siis, kui selle kohta ei ole otsest käsku. Kui asuda seisukohale, et tööülesannete täitmine võib toimuda ka töötaja enda algatusel, ilma administratsiooni korralduseta, siis ei saaks selleks kulutatud aega üldse arvata tööaja hulka, sest tööajana saame vaadelda ju ainult sellist aega, mille kestel töötaja on seaduse või seaduse alusel antud korralduse põhjal kohustatud töötama. Ka seda laadi normivälise tööaja arvab ta vahetuse tööaja hulka.

Järelikult vaatleb Ostrovski vahetuse tööajana igasugust aega, mille kestel töötaja on kohustatud töötama, ilma et ta teeks seejuures vahet normijärgse ja normivälise tööaja vahel. Kuid vahetuse tööajast rääkides ei saa sellest eristamisest mööda minna, sest vastupidisel juhul oleks tegemist üsna isesuguse mõiste konstruktsiooniga, mis on rajatud väga omapärasele arusaamisele tööaja kestust reguleerivatest õigusnormidest ja nende konkretiseerimise, aga samuti ka realiseerimise vormidest.

Ostrovski järgi on seadusandlikus korras kehtestatud tööaja normid töö kestuse piirmääradeks. Tööaja normide konkretiseerimine aga toimub töösisekorra eeskirjades ettenähtud töökorralduse või nende eeskirjade kohaselt kehtestatud vahetusgraafikutega.

Töökorralduse- või vahetusgraafikujärgne aeg moodustab tema järgi aga ainult ühe osa vahetuse tööajast. Lähtudes sellest, et ka normivälisel tööajal on töötaja kohustatud töötama, arvab ta ka normivälise tööaja vahetuse tööaja hulka.

Tööaja õigusliku reguleerimisega seotud küsimused moodustavad küllaltki komplitseeritud probleemistiku. Selle probleemistiku käsitlemisel ei või mööda minna tööaja kui õigusliku instituudi rakenduspraktikast. Teaduslikud üldistused ja teoreetilised mõisted

[31] Л. Я. Островский, О понятии рабочего времени по советскому трудовому законодательству. В сборнике «Вопросы советского права и законности на современном этапе», Минск, 1965, lk. 131.

on vajalikud, kuid need ei või olla lahti rebitud olemasolevast praktikast. Praktikas aga kasutatakse vahetuse mõistet tööaja normi ja mitte tööl oleku aja tähenduses. Vahetuse mõiste kasutamisel tööl oleku aja tähenduses me samastaksime selle mõiste tööaja mõistega.

Nagu eespool juba öeldud, tuleb vahetuse all mõista graafikujärgset tööaja kestust ühes ööpäevas. Seejuures tuleb graafikujärgne tööaeg kindlaks määrata sellise arvestusega, et vastavas kalendrilises arvestusperioodis (nädalas, kuus) ei ületaks tööl oleku aja keskmine pikkus iga tööl oleku päeva kohta seadusega kindlaksmääratud normijärgset tööaja kestust. Seega võib vahetuse tööaja kestus ühes ööpäevas olla küll erineva pikkusega, kuid lõppastmes peab see siiski vastama seadusega kindlaksmääratud tööajanormidele.

Tööaja kui õigusliku instituudi käsitlemisel tuleb järjest sagedamini kokku puutuda *faktilise tööaja* mõistega. Seda mõistet kasutatakse trükitööliste osas töönormide täitmise kindlakstegemisel, ajatöölistele tehtud töö eest tasu maksmisel, preemiate maksmisel jne. Faktiliselt tööl oldud ajast lähtutakse ka brigaadilise töötasustamise korral, brigaadiliikmete vahel töötasu jaotamisel, tervist kahjustavates tingimustes töötamise korral aga lühendatud tööpäeva rakendamise ning lisapuhkuse andmise küsimuste otsustamisel.

Kuigi faktilise tööaja mõistet kehtivas seadusandluses järjekindlalt kasutatakse, on jäänud selle mõiste ja koostis siiani veel piiritlemata. Ka erialases kirjanduses on selles küsimuses avaldatud väga erinevaid seisukohti. Osaliselt on see tingitud erinevustest lähtealustes. Näiteks Gintsburgi järgi tuleb faktilist tööaega vaadelda kui normijärgse tööl oleku kohustuse realiseerimise faktilist resultaati, kui tegelikult tööl oldud aega.[32] Samale seisukohale on asunud ka Protsevski. Nende järgi võib faktiline tööaeg kas langeda kokku normijärgse tööajaga või olla sellest kas lühem või pikem. Selles mõttes on ka marksismi-leninismi klassikud kõnelnud normaalsest (normijärgsest) ja tegelikust tööajast.[33]

Mõnevõrra teisiti läheneb faktilise tööajaga seotud probleemistikule L. J. Ostrovski. Tema lähtub faktilise tööaja piiritlemisel kohustuslikust tööl oleku ajast.[34] Seega võib Ostrovski järgi faktiline tööaeg olla selle võrdlusaluseks oleva kohustusliku (nii normijärgse kui ka normivälise) tööajaga oma kestuse poolest kas võrdne või sellest lühem, aga mitte ühelgi juhul ei saaks ta olla sellest pikem. Küsimuse sellist käsitelu matkides võiksid näiteks ka kodanlikud tegelased väita, et nemadki nõuavad töötajatelt

---

[32] Л. Я. Гинцбург, Актуальные вопросы законодательства о рабочем времени, «Советское государство и право», 1965, 11, lk. 35.

[33] К. Маркс и Ф. Энгельс, Сочинения, т. 23, lk. 557.

[34] Л. Я. Островский, op. cit., lk. 135.

ainult seda, mida töötajad on kohustatud täitma, õigustades sel teel massilist ületunnitööde tegemist kapitalistlikes maades.

On kahtlemata õige, et ka meil on töötaja kohustatud vajaduse korral töötama normivälisel ajal, mille tulemusena faktilise tööaja kestus ületab normijärgse. Kuid seda ei ole meil vaja varjata, vaid on vaja teada ja nimelt selleks, et me võiksime võidelda normijärgsest tööaja kestusest järjekindla kinnipidamise eest. Seetõttu tuleb ka tegeliku olukorra iseloomustamisel faktilist tööl oleku aega võrrelda mitte kohustuslikust, vaid normijärgsest (normaalsest) tööajast lähtudes.

Seoses faktilise tööaja mõiste kasutamisega on tõusetunud pakilise probleemina selle koostise küsimus. Erialases kirjanduses on tegelnud sellega mitmed autorid, kuid sellele vaatamata on jäänud rida küsimusi veel lahendamata.

Majandusteadlased käsitavad faktilise tööl oleku ajana ainult seda aega, mille kestel töötaja viibib töötamiskohal ja täidab oma tööülesandeid.[35]

Õiguslikust seisukohast ei saa sellise määranguga nõustuda, sest kehtiva seadusandluse järgi tuleb faktilise tööl oleku ajana vaadelda mitte ainult seda aega, mil töötaja tegelikult oma tööülesandeid täitis, vaid samuti ka aega, mille kestel töötaja küll ei töötanud, kuid viibis töötamiskohal töödekorraldaja käsutuses. Seega on tööl oleku fakt lahutamatult seotud töötamiskohal viibimisega. Töötamiskohana tuleb vaadelda aga igasugust paika, kus toimub tööülesannete täitmine.

Faktilise tööaja koostise ja selle arvestamise kohta on antud rida eeskirju, kuid vaatamata sellele on jäänud veel palju küsimusi lahendamata. Seejuures on osa küsimusi sellised, mille lahendamine sõltub tööorganisatsiooni iseärasustest. Näiteks küsimus sellest, kas kogunemiskohast töötamiskohale minekuks kulunud aeg kuulub faktilise tööaja hulka või mitte, on jäänud kuni käesoleva ajani veel lahendamata. Kaevurite osas tuleks küsimus lahendada kõige lähemal ajal. Muudes töö- ja tootmisharudes aga vajavad need küsimused veel eelnevat uurimist, mille tulemustele toetudes tuleks teha teaduslikult põhjendatud ettepanekuid küsimuste lahendamiseks seadusandlikus korras.

Toimetusele esitatud märtsikuus 1966

---

[35] А. Е. Григорьев, Экономика труда, М., 1959, lk. 240.

О РАБОЧЕМ ВРЕМЕНИ И ЕГО ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

И. Я. Мялл

Резюме

С усилением значения научной организации труда в деле обеспечения дальнейшего подъема производительности труда возникает ряд проблем, связанных с определением функций рабочего времени в организации труда и применением правовых норм, регулирующих этот институт.

Анализируя приведенные в специальной литературе определения понятия рабочего времени, автор статьи поддерживает точку зрения, по которой рабочим временем следовало бы считать установленное законом или на основе закона время, в течение которого рабочий или служащий обязан выполнять в данном предприятии или учреждении согласно трудовому распорядку свои обязанности.

В статье рабочее время разделяется прежде всего на урочное и сверхурочное. Урочное время делится на нормальное и сокращенное рабочее время. При этом нормальным рабочим временем является время работы с общеобязательной продолжительностью, сокращенным рабочим временем — время работы с продолжительностью меньше нормального времени.

В статье рассматривается понятие рабочего дня и поддерживается точка зрения, что это понятие следует использовать в двух значениях — во-первых, как законом установленную продолжительность рабочего времени в сутки, и, во-вторых, в значении дня работы.

Установленное законом рабочее время может быть нормальной или сокращенной продолжительности. В связи с этим и рабочие дни разделяются на нормальные и сокращенные. В статье анализируется и понятие ненормированного и неполного рабочего дня и высказывается собственная точка зрения по этому вопросу.

При определении понятия рабочей смены в качестве измерительной единицы продолжительности рабочего времени поддерживается точка зрения тех авторов, которые считают, что рабочая смена — это установленная графиком продолжительность рабочего времени в сутки.

В статье затрагиваются и проблемы, связанные с понятием фактического рабочего времени.

TAIMEKASVATUSE ALAL TÖÖTAVATE SOVHOOSITÖÖTAJATE TÖÖAJA SUMMAARSEST ARVESTAMISEST

Õigusteaduse kand. H. Siigur
Rahanduse ja krediidi kateeder

1. Tööpäeva pikendamine pingelistel põllutööde perioodidel

NSV Liidu Ministrite Nõukogu 24. mai 1962. a. määruse nr. 475 kohaselt on sovhooside direktoritel õigus kooskõlastatult sovhoosi ametiühingu tööliskomiteega pikendada pingeliste põllutööde ajal taimekasvatuse alal töötavate tööliste tööpäeva kuni 10 tunnini (incl.) ning lühendada vastavalt teiste põllutööde ajal või talvel nende tööliste tööpäeva või anda neile lisapuhkepäevi (vabu päevi).[1]

Määruse teksti kohaselt võib tööpäeva pikendamine toimuda külvitöödel, külvide hooldamisel, söötade varumisel, saagi koristamisel ja sügiskünnitöödel.[2] Meie arvates on määruses toodud tööde loetelu näitliku iseloomuga ja sovhoosi direktor võib kooskõlastatult ametiühingu tööliskomiteega pikendada taimekasvatuse alal töötavate tööliste tööpäeva põllutööde perioodil ükskõik missuguse taimekasvatusalase töö tegemiseks, kui selleks tekib vajadus.

Kooskõlastamine ametiühingu tööliskomiteega tähendab sisuliselt seda, et sovhoosi administratsioon peab saama ametiühingu tööliskomiteelt kui kollektiivselt organilt eelneva loa tööpäeva pikendamiseks vastavate tööde tegemisel. Seda luba ei ole õigustatud andma ei ametiühingukomitee esimees ega ka ametiühingu-

[1] Ст. 1 Постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. № 475 «О режиме рабочего времени рабочих совхозов и других государственных предприятий сельского хозяйства». СП СССР 1962, 8, 70: Eesti NSV Ministrite Nõukogu 13. juuni 1962. a. määrus nr. 295 «Sovhooside ja teiste riiklike põllumajanduslike ettevõtete tööliste tööaja režiimi kohta» § 1, ENSV MKK 1962, 29, 111.

[2] Ст. 1 Постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. № 475. СП СССР 1962, 8, 70.

komitee juurde moodustatud komisjonid. Ilma ametiühingu tööliskomitee kui kollektiivse organi nõusolekuta ei ole sovhoosi administratsioonil õigust pikendada taimekasvatustöötajate tööpäeva.

Tööpäeva pikendamise taotluse arutamisel peab ametiühingukomitee kaaluma, kas antud tööde nõuetekohane ja õigeaegne tegemine ei ole võimalik ilma tööpäeva pikendamiseta. Kui ametiühingukomitee jõuab järeldusele, et tööpäeva pikendamine on vajalik, siis peab ta kindlaks määrama aja, mille jooksul toimub tööpäeva pikendamine, ning tööpäeva pikendamise kas 8-, 9- või 10-tunniliseks tööpäevaks. Samuti tuleb kindlaks määrata ka töötajate ring (brigaad, lüli jne.), kellel lubatakse tööpäeva pikendada, sest alati ei ole vajalik kõigi taimekasvatustöötajate tööpäeva pikendamine või vähemalt mitte üheaegne pikendamine.

NSV Liidu Ministrite Nõukogu 24. mai 1962. a. määruse nr. 475 sõnastuse kohaselt on lubatud tööpäeva pikendamine ainult taimekasvatuse alal töötavate tööliste suhtes. Kahjuks ei ole senini täpsustatud, keda nimetatud määruse kohaselt loetakse taimekasvatuse alal töötavateks töölisteks: kas tuleb lugeda nendeks ainult traktori-põllutööbrigaadide liikmed ja kompleksbrigaadidest need töölised, kes töötavad otseselt taimekasvatustöödel, või võib taimekasvatuse alal töötavate tööliste hulka arvata ka autojuhid, kes ei kuulu küll brigaadide koosseisu, kuid otseselt teenindavad taimekasvatust näiteks seemnete kohaleveol, vilja veol põllult kuivatisse jne. Samasugune küsimus tekib ka kuivatites töötavate tööliste, laomeeste, traktori-põllutööbrigaadi arvestajate, taimekasvatuse spetsialistide ja rea teiste töötajate suhtes. Ka praktika viimati mainitud töötajate suhtes tööpäeva pikendamise osas on erinevates majandites erinev.

Lähtudes sellest, et nimetatud määruse eesmärgiks on võimaldada sovhoosidel paremini korraldada tööd pingeliste põllutööde ajal, tuleks asuda seisukohale, et tööpäeva võib pikendada kõigil neil töötajatel, kelle töö on vahetult seotud taimekasvatusega. Seega võiks tööpäeva pikendamine pingeliste põllutööde ajal tulla arvesse nii laomeeste, kuivatites töötavate tööliste, taimekasvatust juhtivate spetsialistide jt. suhtes. Meie arvates oleks mõeldamatu organiseerida ratsionaalselt põllutöid juhul, kui näiteks viljakoristamise perioodil töötavad põllutöölised pikendatud tööpäevaga, autojuhid ja laomehed aga tööpäeva normaalkestuse ulatuses. Praktikas esinevate arusaamatuste likvideerimiseks ja sotsialistliku seaduslikkuse tagamiseks oleks vaja, et nimetatud küsimuses avaldaksid oma seletuse NSV Liidu Ministrite Nõukogu Riiklik Töö- ja Töötasu Komitee ja ÜAÜKN, kellele on pandud seletuste andmine NSV Liidu Ministrite Nõukogu 24. mai 1962. a. määruse nr. 475 rakendamise küsimustes.[3]

[3] Ст. 3 Постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. № 475. СП СССР 1962, 8, 70.

Et taimekasvatuse alal töötajate tööpäeva pikendamine võib toimuda ainult pingeliste põllutööde ajaks, kui ei ole muid võimalusi nende nõuetekohaseks ja õigeaegseks tegemiseks, siis ei saa pidada õigeks mõnes sovhoosis kujunenud praktikat, mille kohaselt sovhoosi administratsioon taotleb ametiühingu tööliskomiteelt juba kevadel loa tööpäeva pikendamiseks praktiliselt kogu põllutööde perioodiks (näiteks 1. maist 15. oktoobrini). Sellise praktika puhul jäävad sovhoosi administratsioonile vabad käed tööpäeva pikendamiseks, ilma et ametiühingu tööliskomiteel oleks võimalik välja selgitada kõiki reserve vastavate tööde nõuetekohaseks ja õigeaegseks tegemiseks ilma tööpäeva pikendamiseta või siis tööpäeva pikenemisega minimaalse kestusega perioodil. Pealegi ei ole sageli mingit erilist vajadust tööpäeva pikendamiseks üksikute tööde tegemise vahelisel perioodil (näit. külviperioodi ja külvide hooldamise perioodi vahel jne.). Sellepärast tuleks asuda seisukohale, et tööpäeva pikendamine võib toimuda kooskõlastatult ametiühingu tööliskomiteega eraldi iga tööliigi osas (näit. eraldi külvitöödeks, söötade varumiseks, viljakoristamiseks jne.), sest see võimaldab töötajate kollektiivi esindajail ametiühingu tööliskomitee näol paremini arvestada ja kontrollida tööpäeva pikendamise tegelikku vajadust ning teiselt poolt sunnib ka administratsiooni otsima võimalusi töö paremaks organiseerimiseks taimekasvatuses.

Tööpäeva pikendamine tehakse töötajatele teatavaks sovhoosi direktori käskkirjas. Käskkirjas tuleb tingimata näidata, mitu tundi päevas hakatakse töötama ja mis ajast mis ajani kehtib pikendatud tööpäev. Käskkiri on vajalik ka tööaja õigeks arvestamiseks ja töötasu maksmiseks.

Sovhoosi ametiühingu tööliskomitee peab süstemaatiliselt kontrollima, et tööaja arvestust peetaks õigesti ning et tööpäeva pikendamise perioodi lõppemisel rakendataks töötajate suhtes uuesti töötamist mitte üle tööpäeva normaalkestuse.

2. Üle tööpäeva normaalkestuse töötamise kompenseerimine vaba aja andmisega

Tööpäeva pikendamine pingeliste põllutööde ajal kompenseeritakse tööpäeva vastava lühendamisega teiste põllutööde ajal või talvel, nii et tööpäeva keskmine kestus aastas ei ületaks tööpäeva normaalkestust, arvestades ka tööpäeva lühendamist puhkepäevade ja riiklike pühade eelsetel päevadel. Tööaja arvestusperioodiks on kalendriaasta, kuid arvestades tootmise piirkondlikke iseärasusi on liiduvabariigi ministrite nõukogul kooskõlastatult vabariigi ametiühingute nõukoguga õigus kehtestada ka aastane arvestusperiood, mis ei lange kokku kalendriaastaga.[4] Eesti NSV-s kasu-

[4] Ст. 1 Постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. № 475. СП СССР 1962, 8, 70.

tatakse arvestusperioodina kalendriaastat. Seega on tegemist tööaja summaarse arvestuse ühe eriliigiga, mille iseloomulikuks jooneks on see, et summaarset arvestust kasutatakse ainult pingeliste põllutööde ajal üle tööpäeva normaalkestuse töötatud aja tasaarvestamiseks, kuna muus osas toimub ka taimekasvatustöötajate tööaja arvestamine päevaviisiliselt.

Töötamise pingeliste põllutööde ajal üle tööpäeva normaalkestuse peab sovhoosi administratsioon neile töötajatele kompenseerima eelkõige tööpäeva lühendamisega teistel aegadel. NSV Liidu Ministrite Nõukogu 24. mai 1962. a. määruse nr. 475 p. 1 kohaselt on administratsioonil õigus lühendada tööpäeva kuni viie tunnini, töötaja nõusolekul aga võib ta kehtestada ka lühema tööpäeva kui viis tundi.

Neil juhtudel, kui tootmistingimused ei võimalda üle tööaja normaalkestuse töötamist hüvitada tööpäeva vastava lühendamisega, võib kompenseerida ka lisapuhkepäevade andmisega. Sovhoosi administratsioonil on õigus anda kuni viis lisapuhkepäeva kuus, kuid töötaja nõusolekul võib anda kuus ka rohkem lisapuhkepäevi.

Praktikas kasutatakse nii tööpäeva lühendamist kui ka lisapuhkepäevade andmist, arvestades sovhoosi konkreetseid tootmistingimusi ja töötajate soove.

Tuleb tingimata silmas pidada seda, et tööpäeva lühendamine või täiendavate puhkepäevade andmine saab toimuda ainult siis, kui tegelikult on juba töötatud üle tööaja normaalkestuse. Tööpäeva lühendamine või täiendavate puhkepäevade andmine avansina tulevase üle tööaja normaalkestuse töötamise arvel ei ole lubatud. Samuti ei ole lubatud üle tööaja normaalkestuse töötamise kompenseerimine tööpäeva lühendamise või lisapuhkepäevade andmise teel väljaspool tööaja arvestusperioodi.

Kahjuks ei arvestata neid nõudeid Eesti NSV mõnes sovhoosis. Kuna Eesti NSV-s on taimekasvatustöötajate tööaja arvestusperioodiks kalendriaasta (1. jaanuarist 31. detsembrini), siis peab pingeliste põllutööde ajal üle tööaja normaalkestuse töötamise kompenseerimine tööpäeva lühendamise või täiendavate puhkepäevade andmise teel toimuma kuni 31. detsembrini. Alates 1. jaanuarist peavad kõik töötajad töötama tööaja normaalkestuse ulatuses. Töö õige organiseerimise ja tööjõu ratsionaalse kasutamise seisukohalt lähtudes ei ole see aga alati võimalik ega otstarbekohane. Sellepärast oleks vaja, et Eesti NSV Ministrite Nõukogu kooskõlastatult Eesti NSV Ametiühingute Nõukoguga kehtestaks taimekasvatustöötajate tööaja arvestusperioodiks näiteks ajavahemiku 1. aprillist 31. märtsini, mis võimaldaks sovhoosidel ratsionaalsemalt jaotada nende käsutuses olevat tööajafondi.

Tööpäeva lühendamine või täiendavate puhkepäevade andmine võib olla üksikute töötajate või töötajate rühmade osas erinev,

sõltuvalt sovhoosi konkreetsetest tootmistingimustest, pingelistel põllutööde perioodidel üle tööpäeva normaalkestuse töötamise ulatusest ja sellest, kas töötaja on või ei ole nõus töötamisega vähem kui 5 tundi päevas või saama üle 5 täiendava puhkepäeva kuus.

Kehtiv seadusandlus ei nõua, et tööpäeva lühendamine peaks toimuma järjest ja ühesuguses ulatuses, vaid administratsioonil on õigus lühendada tööpäeva siis ja sellises ulatuses, nagu tootmistingimused seda võimaldavad. Ka lisapuhkepäevade andmisel otsustab administratsioon, millal ta need annab ja kas korraga või üksikult. Lisapuhkepäevade andmisel on administratsioon piiratud vaid sellega, et ilma töötaja nõusolekuta ei või ta anda töötajale üle viie lisapuhkepäeva kuus.

Kehtiv seadusandlus ei keela ka üle tööaja normaalkestuse töötamise kompenseerimist kombineeritult, s. o. osalt tööpäeva lühendamisega, osalt lisapuhkepäevade andmisega. Seejuures peab aga administratsioon silmas pidama, et töötaja töötundide arv kuus peab olema vähemalt antud kuu tööpäevade arv korrutatud viiega. Alla selle võib tööaega kuus vähendada vaid töötaja enda nõusolekul.

Tööaja lühendamise maksimaalse ulatuse kindlaksmääramine üle tööaja normaalkestuse töötamise kompenseerimiseks tuleneb töötajale teatud sissetuleku kindlustamise vajadusest. Nimelt makstakse töötajatele, kelle suhtes on kehtestatud tööaja summaarne arvestus, töötasu kuni lõpliku arvestuse tegemiseni saadud toodangu eest järgmiselt: tükitöölistele makstakse tasu vastavalt tehtud tööle, lähtudes kehtivatest töönormidest, mis on kindlaks määratud, arvestades tööpäeva normaalkestust, ja kehtivatest töökinnetest; ajatöölistele aga tasutakse vastavalt faktiliselt tööl oldud ajale. Järelikult ei saa tööpäeva lühendamisel või lisapuhkepäevade andmisel töötaja selle vaba aja eest enam mingit tasu, sest selle aja eest tasuti talle pikendatud tööpäevaga töötamise perioodil.

Tööpäeva lühendamise või täiendavate puhkepäevade andmise korra ja aja määrab kindlaks sovhoosi direktor. Kehtiv seadusandlus ei nõua, et administratsioon peaks need küsimused kooskõlastama ametiühingu tööliskomiteega. Küll aga võib soovitavaks pidada kohati kujunenud praktikat, mille kohaselt sovhoosi administratsioon arvestab ka nende küsimuste lahendamisel ametiühingu tööliskomitee seisukohti.

NSV Liidu Ministrite Nõukogu Riikliku Töö ja Töötasu Komitee ja ÜAÜKN-i Presiidiumi 15. juuni 1962. a. seletuse[5] kohaselt

[5] Ст. 1 Разъяснения Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 15 июня 1962 г. № 11/П—15 «О режиме рабочего времени рабочих совхозов и других государственных предприятий сельского хозяйства», «Бюллетень Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы» (edaspidi «Бюллетень») 1962, 8, lk. 17.

tuleb päevadel, kui töötajad ilmastiku või muude tingimuste tõttu ei saa töötada taimekasvatuse alal põllutöödel, neile anda majandis teisi töid või lisapuhkepäevi eelnenud perioodil üle tööaja normaalkestuse töötatud aja eest. Seega nähakse sellistel päevadel ette eelkõige töötajate rakendamine teistele töödele ning kui seda pole võimalik või otstarbekas teha, siis töötajatele vabade päevade andmine üle tööaja normaalkestuse töötamise kompenseerimiseks. Seletuses ei nähta ette võimalust, et nendel päevadel, kui ilmastiku või muude tingimuste tõttu ei saa taimekasvatuse alal töötada, võiks lühendada nende töötajate tööpäeva. Tuleks arvata, et sellistel päevadel võib ka tööpäeva lühendada, sest oleks mõttetu lasta töötajail siis, kui põllutööde tegemine on võimatu, töötada pikendatud tööpäevaga. Pealegi on tööpäeva pikendamise võimalus ette nähtud ikkagi just põllutööde nõuetekohaseks ja õigeaegseks tegemiseks.

3. Ületunnitöötasu maksmine tööaja summaarse arvestuse korral

Kui töötajale ei ole kalendri- või arvestusaasta jooksul lühendatud tööpäeva kestust või antud täiendavaid puhkepäevi sellises ulatuses, et tema faktiline tööaeg vastaks aasta tööaja normaalkestusele, siis tuleb talle üle tööaja normaalkestuse töötatud aja eest maksta lisatasu nagu ületunnitöö eest. Tööaja normaalkestus määratakse kindlaks sel teel, et tööpäeva normaalkestuse tundide arvuga korrutatakse arvestusperioodi kalendrijärgsete tööpäevade arv, arvestades tööpäeva lühendamist puhkepäevade ja riiklike pühade eelsetel päevadel. Üle tööaja normaalkestuse töötatud tunnid (ületunnid) tehakse kindlaks sel teel, et tööl oldud tundide arvust lahutatakse selle perioodi normaaltöötundide arv.[6] Neil juhtudel, kui töötaja asub taimekasvatuse alal tööle arvestusperioodi kestel või viiakse üle teisele tööle, lahkub töölt seoses pensionile minekuga või muudel mõjuvatel põhjustel, puudub töölt osal tööpäevadel, kuid talle säilitatakse töökoht ja töötasu täielikult või osaliselt või talle makstakse sotsiaalkindlustuse toetusi, tuleks tema normaaltöötundide arv kindlaks teha korrutades tööpäeva normaalkestuse tundide arvu (arvestades tööpäeva lühendamist puhkepäevade ja riiklike pühade eelsetel päevadel) taimekasvatuse alal töötatud päevade arvuga, millest on maha arvatud töölt mõjuvatel põhjustel puudutud päevad. Seega: üle tööaja normaalkestuse töötamise moodustavad tunnid, mis saadakse faktiliselt tööl oldud tundidest eespool kirjeldatud viisil leitud normaaltöötundide arvu lahutamisel.

[6] Ст. 1 Разъяснения Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 15 июня 1962 г. № 11/П—15, «Бюллетень» 1962, 8, lk. 17.

Seoses tööpäeva pikendamisega pingelistel põllutööde perioodidel tehtud ületunnitöö eest makstakse alatistele töötajatele rahalist kompensatsiooni. Ületundide eest, mis ei ületa arvestusperioodil töötaja tööl oldud päevade arvu korrutatuna kahega, makstakse traktoristidele-masinistidele lisatasu 50% IV järgu, teistele taimekasvatustöötajatele aga 50% III järgu tariifsest tunnipalgamäärast, mis on kehtestatud nende tööliste töötasustamiseks. Nende ületundide eest, mis ületavad arvestusperioodil tööl oldud tööpäevade arvu kahekordselt, makstakse töötajatele lisatasu 100% nimetatud tariifimääradest.[7]

Vastavalt NSV Liidu Ministrite Nõukogu Riikliku Töö ja Töötasu Komitee ja ÜAÜKN-i Presiidiumi 15. juuni 1962. a. seletuse p-le 2 tuleb ületunnitöö lisatasu üle tööaja normaalkestuse töötatud aja eest maksta ka neile taimekasvatustöötajatele, kes vabastatakse töölt sovhoosis aasta keskel seoses Nõukogude armeesse kutsumisega, üleminekuga teisele tööle,[8] õppeasutusse astumisega, pensionile minekuga või teistel mõjuvatel põhjustel, kui nad ei ole oma töötamise perioodil majandis saanud vastavalt vaba aega.

Seletuses ei määratleta lähemalt, mida mõista mõjuvate põhjustena. Töölt lahkumiseks mõjuvatel põhjustel tuleks lugeda kõiki neid juhte, kui töötaja vallandamisel administratsiooni initsiatiivil ei ole vallandamine tingitud töötaja süülisest käitumisest, töötaja initsiatiivil töösuhete lõpetamise puhul aga kõiki neid juhte, kus kehtiva seadusandluse kohaselt säilitatakse töötajale tööstaaži pidevus, sõltumata vaheaja kestusest töölt lahkumise ja uuesti tööleasumise vahel.

Seletus lubab meie arvates üle normaaltööaja kestuse töötatud aja eest maksta rahalist kompensatsiooni vaid siis, kui sovhoosi ja töötaja vahelised tööõiguslikud suhted lõpevad mõjuvatel põhjustel enne arvestusaasta lõppu. Neil juhtudel aga, kui töötaja viiakse aasta jooksul üle taimekasvatusest teistele töödele sovhoosis, tuleb tema suhtes rakendada üle tööaja normaalkestuse töötamise kompenseerimist vaba aja andmisega või tööpäeva vastava lühendamise teel arvestusperioodi jooksul. Seejuures tasutakse uuel tööl sellisele töötajale vastavalt faktiliselt tööl oldud ajale.

Taimekasvatuse alal töötavate ajutiste ja hooajatööliste suhtes kehtestatakse samasugune tööpäeva kestus nagu alatistelegi töötajatele. Ka üle tööaja normaalkestuse töötamine tehakse neil

---

[7] Ст. 2 Разъяснения Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 15 июня 1962 г. № 11/П—15, «Бюллетень» 1962, 8, lk. 17 jj.

[8] Teisele tööle üleminekuks tuleb meie arvates seletusest lähtudes lugeda neid juhte, kus töötaja tööõiguslikud suhted antud sovhoosiga katkevad seoses tema üleminekuga kõrgemalseisvate organite initsiatiivil või ühiskondlike organisatsioonide ettepanekul teise ettevõttesse või asutusse, seoses tööleasumisega valitavale või konkursi korras täidetavale ametikohale või üleminekuga asutuste või ettevõtete juhatajate vahelise kokkuleppe alusel.

kindlaks analoogiliselt alatiste töölistega. Kuid üle tööaja normaalkestuse töötamise eest antakse neile täiendavad puhkepäevad või lühendatakse tööpäevi nende sovhoosis töötamise perioodil.[9]

Seega on ajutistele ja hooajatöölistele ette nähtud üle tööaja normaalkestuse töötamine kompenseerida eelkõige vabade päevade andmise, kuid võimaluse korral ka tööpäeva lühendamise teel. Kui aga neile töötajatele majandis töötamise perioodil osutub võimatuks üle tööaja normaalkestuse töötamist kompenseerida vastavalt vaba aja andmisega, tuleb meie arvates neile maksta rahalist kompensatsiooni nagu alatistele töölistelegi. Erinevuseks on ainult see, et ajutistel töölistel ja hooajatöölistel võetakse arvestusperioodi kestuseks tegeliku töötamise periood majandis, mis aga ei või ületada seaduses ettenähtud hooajatööde kestust või ajutise töölisena töötamise kestust. Vastavalt tuleb kindlaks teha ka sellel perioodil üle tööaja normaalkestuse töötatud tundide arv ja maksta nende eest rahalist kompensatsiooni nagu ületunnitöö eest. Kui ajutine tööline või hooajatööline on sovhoosiga tööõiguslikes suhetes üle seaduses lubatud maksimaaltähtaja, muutub ta automaatselt alatiseks töötajaks ning üle normaaltööaja töötamise kindlakstegemine ning selle kompenseerimine toimub nagu alatiste töötajate puhul.

Rahaline kompensatsioon tööaja arvestusperioodil tehtud ületunnitöö eest tuleb töötajale välja maksta koos palgaga selle ajavahemiku eest, milles lõppes tööaja summaarse arvestuse periood. Kui administratsioon ei maksa välja õigeaegselt ületunnitöö lisatasu, võib töötaja pöörduda töötülisid lahendavate organite poole.

Need peavad töötaja kasuks välja mõistma rahalise kompensatsiooni kõigi üle normaalaja töötatud tundide kui ületunnitöö eest, mitte piirates seda kolmekuuse perioodiga, sest arvestusperioodiks on siin üks aasta ja töötajal ei tekkinud üldse varem õigust nõuda üle tööaja normaalkestuse töötatud aja eest rahalist kompensatsiooni, vaid administratsioon võis arvestusperioodi piires kompenseerida ületöötamise vastavalt vaba aja andmisega.

NSV Liidu Ministrite Nõukogu 24. mai 1962. a. määrusega nr. 475 kehtestati tööaja summeeritud arvestus ainult seoses tööpäeva pikendamise võimalusega pingelistel põllutööde perioodidel. Kui taimekasvatustööline töötab administratsiooni korraldusel üle tööpäeva normaalkestuse nendel perioodidel, mil ei ole kehtestatud pikemat tööpäeva, siis teeb ta ületunnitööd, mille eest talle tuleb tasuda nagu ületunnitöö eest tööaja päevaviisilise arvestuse puhul.

Tekib küsimus, kas administratsioon võib pingelistel põllutööde perioodidel, kui rakendatakse normaalsest pikemat tööpäeva,

[9] Ст. 3 Разъяснения Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 15 июня 1962 г. № 11/П—15, «Бюллетень» 1962, 8, lk. 18.

jätta töötajaid veel ületunnitööle. Pikema tööpäeva puhul ei tohiks ametiühingu tööliskomitee enam lubada töötajate rakendamist ületunnitööle. Kuid ometi võib esineda olukordi, et avarii vältimiseks või selle kiireks kõrvaldamiseks on vajalik juba pikendatud tööpäevaga töötaja rakendamine ületunnitööle — näiteks mõne põllutöömasina kiireks kordaseadmiseks, koristatud vilja isesüttimise vältimiseks jne. Eesti NSV territooriumil kehtiv tööseaduste koodeks ei keela otseselt rakendamast ületunnitööle töötajaid, kes töötavad pikendatud tööpäevaga. Kui administratsioon on rakendanud ületunnitööle juba pikema tööpäevaga töötava töölise, siis tuleb meie arvates nende ületundide eest maksta töötajale rahalist kompensatsiooni ning nende kompenseerimist vaba aja andmisega tuleb pidada keelatuks. Sellisele seisukohale võime asuda analoogia põhjal. Nimelt nendel juhtudel, kus iganädalase puhkepäeva ja riiklike pühade eelsetel päevadel katkestamatu tootmisprotsessi tõttu rohkem töötatud aja eest antakse lisapuhkepäev, makstakse ometi rahalist kompensatsiooni ületunnitöö eest siis, kui iganädalaste puhkepäevade või riiklike pühade eelsetel päevadel töötatakse üle tööpäeva normaalkestuse.[10]

Toimetusele esitatud märtsikuus 1966.

О СУММИРОВАННОМ УЧЕТЕ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ РАБОТНИКОВ РАСТЕНИЕВОДСТВА В СОВХОЗАХ

Х. А. Сийгур

Резюме

В первой части статьи автор рассматривает вопросы увеличения продолжительности рабочего дня работников растениеводства совхозов в период напряженных полевых работ.

По мнению автора, администрация совхоза имеет право, в согласии с рабочим комитетом профсоюза, увеличивать в необходимых случаях продолжительность рабочего дня на любых работах по растениеводству в период полевых работ, сокращая соответственно длительность рабочего времени в другие периоды, т. е., имеет право устанавливать особый суммированный учет рабочего времени. Анализируются задачи рабочего комитета профсоюза совхоза при рассмотрении ходатайств об установлении суммированного учета рабочего времени.

По тексту постановления Совета Министров СССР от 24 мая 1962 г. № 475, суммированный учет рабочего времени может быть установлен только для рабочих, занятых в растениеводстве.

[10] Дополнительное разъяснение о сокращении продолжительности рабочего дня в предвыходные и предпраздничные дни. Сборник постановлений и распоряжений по труду для работников сельского хозяйства. М., 1958, lk. 40.

По мнению автора, суммированный учет рабочего времени может быть установлен для всех тех работников совхоза, работа которых непосредственно связана с успешным проведением работ в растениеводстве. Но так как по этому вопросу нет единства в практике, автор считает нужным, чтобы Государственный комитет Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и ВЦСПС дали свое разъяснение.

В статье анализируется практика определения периода увеличения продолжительности рабочего дня в напряженные периоды полевых работ. По мнению автора, период увеличения продолжительности рабочего дня, а также точную продолжительность рабочего дня следует определить для каждого вида полевых работ (напр., посев, уборка урожая и т. д.), а не на весь период полевых работ, как это иногда практикуется.

Во второй части статьи рассматриваются вопросы компенсации за переработку сверх продолжительности нормального рабочего дня в период напряженных полевых работ. Автор показывает, что переработка должна компенсироваться прежде всего соответствующим сокращением рабочего дня или предоставлением дополнительных выходных дней в другие периоды, и только как исключение возмещается выплатой денежной компенсации как за сверхурочную работу. В статье подчеркивается, что сокращать продолжительность рабочего дня или предоставлять дополнительные выходные дни можно лишь за фактически совершенную переработку, а не авансом за счет возможной будущей переработки. Выдвигается предложение установить в Эстонской ССР расчетным периодом рабочего времени год с 1 апреля до 31 марта.

Автор анализирует порядок предоставления сокращенных рабочих дней или дополнительных выходных дней за переработку в период напряженных полевых работ. Форму компенсации переработки определяет администрация, но продолжительность рабочего времени в течение месяца не может быть без согласия работника ниже количества часов, полученного умножением числа рабочих дней в месяце на пять.

Рассматривается предоставление отгула за переработку в тех случаях, когда работники по погодным условиям или другим причинам не могут выполнять полевые работы.

В третьей части статьи анализируются вопросы доплаты за переработку в напряженные периоды полевых работ как за сверхурочную работу. Рассматривается порядок определения переработки.

Выражается мнение, что денежная компенсация за переработку при работе в неполный расчетный период может быть выплачена постоянным работникам только в случаях прекращения трудовых правоотношений по уважительным причинам. По мнению автора, под прекращением трудовых правоотношений по

уважительным причинам надо понимать все те случаи, когда увольнение работника по инициативе администрации не обусловлено его виной, а при прекращении трудовых отношений по инициативе работника за ним сохраняется непрерывной трудовой стаж независимо от перерыва в работе.

В статье подчеркивается, что суммированный учет рабочего времени установлен лишь для компенсации за переработку сверх продолжительности нормального рабочего дня в период напряженных полевых работ. В другие периоды установлен поденный учет рабочего времени. За переработку в это время надо выплатить денежную компенсацию как за сверхурочные работы, а предоставление отгула недопустимо. Денежную компенсацию следует выплачивать также в случаях, когда работники совхоза привлечены в порядке исключения к сверхурочным работам в период напряженных полевых работ, т. е. когда они работают сверх продолжительности рабочего дня, установленного на этот период в данном совхозе.

MÕNINGAID KÜSIMUSI SEOSES NOORTE TÖÖLEPAIGUTAMISEGA BRONEERIMISKORRAS

Aspirant I. Orgo
Riigi- ja haldusõiguse kateeder

Partei ja nõukogude rahva majanduslik peaülesanne seisab selles, et võimalikult lühema aja jooksul luua kommunismi materiaal-tehniline baas. Selle vastutusrikka ülesande täitmine nõuab tööjõuressursside järjest ratsionaalsemat ja otstarbekamat paigutust, kogu töövõimelise elanikkonna rakendamist ühiskondlikult kasulikule tööle, eeldab rahvamajanduse kaadriga kindlustamise probleemi oskuslikku ja operatiivset lahendamist. Käesoleval ajal tegeleb meie töövõimelisest elanikkonnast 85% ühiskondlikus tootmises või õpib; naistest on rakendatud 75%. Ülejäänud osa elanikkonnast tegeleb isiklikus abimajandis ja koduses majapidamises.[1] Siit nähtub, et ühiskondlikku tootmisse on võimalik tööle rakendada veel täiendavat tööjõudu. Teatavasti võrreldes teiste liiduvabariikidega on Eesti NSV-s elanikkonna rakendatuse tase ühiskondlikus tootmises kõige kõrgem, kuid viie aasta (1966—1970) plaani direktiivid näevad ette töötajate arvu tunduva suurenemise tööstuse, ehituse ja transpordi alal. Veelgi kiiremini peab kasvama töötajate arv teenindavates tootmisharudes — kaubanduses, koolieelsetes lasteasutustes, koolides ja haiglates.[2]

Üheks täiendavaks tööjõu reserviks on kasvav noorus. Igal aastal astuvad miljonid noored meie maa paljumiljonilise töötajate armee ridadesse. Noorte töölepaigutamine tehastesse ja vabrikutesse, sovhoosidesse ja kolhoosidesse ning nõukogude asutustesse toimub mitte isevoolu korras, vaid plaanipäraselt ja organiseeritult. Sellega tagatakse noortele õigus tööle kui nõukogude kodaniku

[1] Tööstuse juhtimise parandamisest, planeerimise täiustamisest ja tööstusliku tootmise majandusliku stimuleerimise intensiivistamisest, NLKP Keskkomitee Presiidiumi liikme, NSVL Ministrite Nõukogu esimehe sm. A. N. Kossõgini ettekanne, Tln. 1965, lk. 14.

[2] Eesti NSV Ministrite Nõukogu esimehe sm. V. Klausoni ettekanne EKP XV kongressil «NLKP XXIII kongressi direktiivide projektist NSV Liidu rahvamajanduse arendamise viie aasta (1966—1970) plaani kohta». «Noorte Hääl» nr. 53. 4. III 1966.

subjektiivse õiguse realiseerimine[3] ning sirguva põlvkonna kasvatamine tihedas seoses tööga, kommunistliku ülesehitustöö praktikaga.

Nõukogude sotsialistlikus ühiskonnas on noorte õpetamine ja kogu kasvatustöö tihedalt seotud nende ettevalmistamisega tööks kommunistliku ühiskonna ehitamisel. Kommunismile üleminekuks on vaja ette valmistada kommunistlikult teadlikke inimesi, kes on suutelised tegema nii füüsilist kui ka vaimset tööd, aktiivselt tegutsema mitmesugustel ühiskondliku elu aladel, teaduse ja kultuuri valdkonnas.[4] Noorte õpetamisel ja kasvatamisel on Kommunistlik Partei ja Nõukogude valitsus rakendanud rea abinõusid teoreetiliste teadmiste ja praktiliste töökogemuste sidumiseks, on loonud tingimused noortele hariduse omandamiseks ja nende rakendamiseks tootval tööl soodustatud tingimustel. Erilist tähelepanu on vastavad nõukogude organid pööranud nende noorte töölepaigutamisele, kellel ei ole erialast ettevalmistust ja töökogemusi. See on osutunud vajalikuks seetõttu, et praktikas esines juhtumeid, et mõningate ettevõtete ja organisatsioonide juhatajad keeldusid alusetult tööle võtmast tööalaste kogemusteta alaealisi, põhjendades seda asjaoluga, et töökogemuste puudumise tõttu ei ole noorukid pärast tööle asumist pikema aja jooksul suutelised täitma töönorme ja et nende suhtes tööseadusandlusega ettenähtud soodustused on ettevõtte seisukohalt seotud lisakulutustega.

Sellest tingituna kohustasid NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu oma 12. septembri 1957. a. määrusega nõukogude, partei ja majandusorganeid kindlustama noorte ja noorukite töölepaigutamise tööstusse ja põllumajandusse, organiseerima neile tootmisõpetuse läbiviimise ja lõpetama rea ettevõtete ning ehituse juhatajate ebaõige praktika alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölevõtmisest keeldumise osas.[5] Mainitud määruse alusel tehti ettepanek liiduvabariikide ministrite nõukogudele ja kohalike nõukogude täitevkomiteedele määrata kindlaks tööjõuplaanide alusel ettevõtetele ja organisatsioonidele kindel kohtade arv, mis täidetakse keskkoolilõpetanute ja alaealistega[6] broneerimiskorras.

NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 12. sep-

---

[3] О. В. Смирнов, Природа и сущность права на труд в СССР, М., 1964, lk. 13. И. М. Полунов, Судебная защита права на труд, Харьков, 1961, lk. 4. Ю. П. Орловский, Правовые вопросы использования труда рабочих и служащих в промышленных предприятиях СССР, М., 1966, lk. 5.

[4] Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei programm, Tln. 1961, lk. 113.

[5] Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 сентября 1957 г., Сборник законодательных актов о труде, М., 1964, lk. 167.

[6] Valitsuse määrustes ja erialases kirjanduses kasutatakse termineid «noored», «noorukid», «keskkoolilõpetanud», «alaealised» jt. Käesolevas artiklis mõeldakse «noortena» kõiki noori, vaatamata nende ealistele erinevustele, «noorukitena» aga mõeldakse ainult alaealisi (alla 18 aasta vanuseid) noori. Kõik keskkoolilõpetajad kuuluvad noorte kategooriasse, kuid nende hulgas võib olla ka noorukeid.

tembri 1957. a. määrusega ja selle alusel liiduvabariikides partei keskkomiteede ja ministrite nõukogude poolt antud määrustega pandi alus keskkoolilõpetanute ja alaealiste töölepaigutamisele broneerimiskorras. Seda korda on hilisemate määrustega pärast 1957. a. täiendatud ja täpsustatud.[7]

Ülaltähendatud määruste kohaselt mõistetakse broneerimiskorras töölepaigutamisena ettevõtetes, organisatsioonides ja asutustes vastavate kompetentsete organite poolt lähetatud noorte töölepaigutamist kohustuslikus korras. Kohtade broneerimine noorte töölepaigutamiseks on plaaniline ülesanne, mille täitmine on ettevõtetele ja organisatsioonidele kohustuslik.[8]

Töölepaigutamist broneerimiskorras rakendati algul põhiliselt alaealiste suhtes, olenemata nende üldhariduslikust tasemest, aga samuti keskkoolilõpetanute suhtes. Seoses rahvahariduse süsteemi ümberkorraldamisega hakati broneerimiskorras tööle paigutama põhiliselt üldharidusliku kooli 8. klasside ja tootmisõpetusega üldharidusliku keskkooli lõpetanuid. J. P. Orlovski on asunud seisukohale, et broneerimiskorras rakendatakse tööle ka kutsekoolide lõpetanuid.[9] Nimetatud seisukohaga ei saa siiski nõustuda, sest kutsekoolide lõpetanuid paigutavad tööle vastavad suunamiskomisjonid erikorras eriplaanide alusel, aga mitte broneerimisplaani alusel.

Noorte töölepaigutamise probleem muutus eriti aktuaalseks 1966. aastal, kuna vene õppekeelega üldhariduslikes keskkoolides lühenes õppeaeg ühe aasta võrra ning kümnendate ja üheteistkümnendate klasside õpilased lõpetasid korraga, samal ajal suurenes kaheksandate klasside lõpetajate arv. 1966. a. kevadel lõpetasid Eesti NSV-s 8-klassilise kooli 19500 ja keskkooli 9800 noort, sealhulgas 8-klassilise hariduse said õhtustes ja kaugõppe koolides 4000 ja keskhariduse 3000 noort.[10] Ka järgnevatel aastatel asub hulgaliselt noori pärast üldhariduslikku kooli lõpetamist tööle ettevõtetesse, organisatsioonidesse ja asutustesse, seetõttu on vaja ka edaspidi tagada nende õige ja otstarbekohane töölepaigutamine organiseeritud korras. See aga eeldab tööjõu värbamise plaanide koostamist teaduslikel alustel, nende plaanide vastavust tegeliku elu nõuetele, nende nõutete arvestamist iga linna ja rajooni osas.

[7] Постановление Совета Министров СССР от 20 декабря 1962 г. № 1303, СП СССР, 1962, № 21, ст. 181.

ENSV Ministrite Nõukogu 8. aprilli 1963. a. määrus nr. 193, ENSV MKK 1963, nr. 14, art. 59; Постановление Совета Министров СССР от 4 декабря 1963 г. № 1186, СП СССР, 1963, № 21, ст. 208; — ENSV Ministrite Nõukogu 2. jaanuari 1964. a. määrus nr. 4, ENSV MKK 1964, nr. 1, art. 5; Постановление Центрального Комитета КПСС и Совета Министров СССР от 2 февраля 1966 г. № 83, СП СССР, 1966, № 3, ст. 26.

[8] К. Уржинский, Трудоустройство молодежи в СССР, «Социалистический труд», 1963, 10, lk. 108.

[9] Ю. П. Орловский, Условия труда молодежи, «Улучшение условий труда рабочих и служащих», М., 1963, lk. 238.

[10] Eesti NSV rahvamajanduse arendamise 1966. aasta esimese poole riikliku plaani täitmise tulemused, «Rahva Hääl» nr. 173, 28. VII 1966.

I. Noorte broneerimiskorras töölepaigutamise planeerimisest Eesti NSV-s

Sotsialistliku tootmise pidev kasv ei olene mitte üksi tehnika arengust, toorainetega ja materjalidega varustatuse astmest, vaid samuti ka tootmise kindlustamisest kaadriga, tööjõuressursside õigest jaotamisest.

Seepärast on riikliku planeerimise üheks tähtsamaks lüliks tööjõu planeerimine, tööjõuressursside ökonoomne kasutamine, disproportsioonide vältimine ühiskondlikult vajaliku töö jaotamises.

NLKP XXIII kongressi direktiivides NSV Liidu rahvamajanduse arendamise viie aasta (1966—1970) plaani kohta on kindlaks määratud viisaastaku majanduslik peaülesanne, mis seisneb selles, et teaduse ja tehnika saavutuste igakülgse kasutamise, kogu ühiskondliku tootmise industriaalse arendamise, tootmise efektiivsuse ja tööviljakuse tõstmise alusel tagada tööstuse tunduv kasv, põllumajanduse kiire arengutempo ning selle baasil saavutada rahva elutaseme oluline tõus, kõigi nõukogude inimeste materiaalsete ja kultuuriliste vajaduste järjest täielikum rahuldamine.

Sotsialistliku rahvamajanduse arendamine toimub plaanipäraselt. Rahvamajanduse planeerimise meetodiks on bilansiline meetod. Rahvamajanduse bilansi peamisteks osadeks, mis väljendavad sotsialistlikku laiendatud taastootmist, on:

1) ühiskondliku produkti tootmise ja jaotamise bilanss,
2) tööjõuressursside bilanss (tööjõu bilanss),
3) rahvusliku tulu tootmise ja jaotamise bilanss.[11]

Sotsialistliku tootmise laiendamine nõuab kõrvuti tööviljakuse kasvuga ka uute kaadrite süstemaatilist plaanilist rakendamist tootmisse.[12] Seetõttu määratakse tööjõu bilansis kindlaks nii rahvamajanduse vajadused tööjõuressursside osas, kvalifitseeritud kaadri osas kui ka nende vajaduste rahuldamise allikad. Üheks sotsialistliku tootmise kaadriga kindlustamise allikaks on üldhariduslike koolide lõpetanud.[13]

Keskkoolilõpetanute ja alaealiste töölepaigutamiseks töötatakse välja nii liiduvabariikide kui ka üleliidulises ulatuses alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamise plaanid. Üleliidulistes plaanides nähakse ette noorte töölepaigutamise ülesanded vabariikide osas, liiduvabariikide vastavates plaanides antakse noorte töölepaigutamise ülesanded linnadele ja rajoonidele. Nimetatud plaanid töötatakse välja noorte töölepaigutamise bilansiliste arvestuste alu-

[11] М. Я. Сонин, Воспроизводство рабочей силы в СССР и баланс труда, M., 1959, lk. 308.

[12] H. Müür, Rahvamajanduse juhtimine ja planeerimine, Tln. 1964, lk. 84.

[13] NLKP XXIII kongressi direktiivid NSV Liidu rahvamajanduse arendamise viie aasta (1966—1970) plaani kohta, Tln. 1966, lk. 9.

sel. Bilansilise arvestuse kohaselt selgitatakse välja töölepaigutamist vajavate noorte arv planeeritaval perioodil antud paikkonnas.[14]

NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 12. septembri 1957. a. määruse alusel vastuvõetud EKP Keskkomitee ja ENSV Ministrite Nõukogu 25. detsembri 1957. a. määruse[15] kohaselt töötab alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamise plaanid välja meie vabariigis ENSV Riiklik Plaanikomitee, lähtudes keskkoolilõpetajate ja 8. klasside lõpetajate arvulistest andmetest.

Nimetatud andmete alusel tehakse ENSV Riiklikus Plaanikomitees perspektiivselt keskkoolilõpetajate ja alaealiste töölepaigutamise bilansiline arvestus, silmas pidades võimalusi noorte edasi õppima asumiseks, koolidest väljalangemist ja Nõukogude armeesse kutsumist. Bilansilise arvestuse kohaselt saadakse alaealiste ja keskkoolilõpetanute ligilähedane arv, kes vajavad töölepaigutamist vabariigi ulatuses ühel või teisel aastal.

Saanud bilansilise arvestuse kohaselt andmed alaealiste ja keskkoolilõpetanute kohta, kes vajavad töölepaigutamist riiklikesse ettevõtetesse, organisatsioonidesse ja asutustesse, koostab ENSV Riiklik Plaanikomitee töökohtade broneerimisplaani projekti rahvamajandusharude lõikes, näidates, kui palju üks või teine ministeerium või keskasutus on antud aastal kohustatud oma alluvates ettevõtetes alaealisi ja keskkoolilõpetanuid tööle paigutama.

Eelnevate aastate praktika kohaselt oli boneerimisplaanides ette nähtud kohtade üldarv keskkoolilõpetanute ja alaealiste töölepaigutamiseks antud aastaks, ilma et oleks eraldatud kohtade arv ühelt poolt keskkoolilõpetanutele ja teiselt poolt alaealistele, samuti oli diferentseerimata kohtade jaotus kvartalite või poolaastate lõikes.

Plaanikomitees koostatud plaani projektid arutatakse eelnevalt keskasutustes läbi ning esitatakse selle järel Ministrite Nõukogule pärast ametkondlike pretensioonide lahendamist kinnitamiseks ENSV rahvamajanduse arendamise riikliku plaani lisana. Ministeeriumid ja keskasutused omakorda annavad kinnitatud plaani alusel oma alluvatele ettevõtetele, organisatsioonidele ja asutustele näitajad alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamiseks.

Vastavalt NSV Liidu Ministrite Nõukogu 4. detsembri 1963. a. määruse alusel vastuvõetud ENSV Ministrite Nõukogu 2. jaanuari 1964. a. määrusele nr. 4 «Noorukite tööga kindlustamise parandamise kohta»[16] kohustas ENSV Ministrite Nõukogu ENSV Riiklikku Plaanikomiteed ette nägema broneeritud kohad noorte töölevõtmiseks 3—5 protsendi piirides tööliste ja teenistujate üldarvust

[14] Экономика труда в СССР, под общей редакцией А. С. Кудрявцева, Из-во ВЦСПС «Профиздат», 1965, lk. 520—521.

[15] Tööseadusandlus, kehtivate normatiivaktide kogumik, Tln. 1964, lk. 111.

[16] ENSV MKK 1964, nr. 1, art. 5.

vabariigi ministeeriumide ja keskasutuste järgi. Tegelikult on meie vabariigis kohad alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamiseks senini planeeritud umbes 2% piirides ettevõtete ja organisatsioonide töötajate üldarvust.

Põhiliselt on käesoleva ajani broneerimisplaanide kohaselt ette nähtud noorte töölepaigutamine tööstusettevõtetesse. Suhteliselt vähe nähakse ette kohti asutustesse. Ehitusorganisatsioonidele on broneerimisplaanide kohaselt kinnitatud eelnevatel aastatel noorte töölepaigutamise ülesandel umbkaudu 12—15% piirides kogu rahvamajanduse jaoks ettenähtud üldisest broneeritud kohtade arvust. Rida ehitusorganisatsioone ei täida broneerimisplaane. Nii näiteks oli ametlikel andmetel 1965. a. broneerimisplaanide kohaselt ette nähtud trustile «Tallinnstroi» 105 alaealise ja keskkoolilõpetaja töölepaigutamine, tegelikult aga võeti tööle ainult 31. Halvasti lahendatakse ehitusorganisatsioonides tööliskaadri kinnistamise probleemi, sagedasti vahetuvad meistrid ja töödejuhatajad,[17] rikutakse tööseadusandluse norme. On esinenud juhte, et alaealisi rakendatakse tööle 7 tundi päevas, objektide üleandmise eel aga isegi 8—9 tundi päevas, ei peeta kinni alaealiste puhkust reguleerivatest eeskirjadest, antakse alaealistele puhkust vähem kui üks kalendrikuu, puhkust asendatakse rahalise kompensatsiooniga, ei organiseerita noortele erialast väljaõpet, mille tõttu on suur ka noortööliste kaadri voolavus. Seetõttu on ehitusorganisatsioonid noorte hulgas ebapopulaarsed ning sinna tööle asuda soovijate arv on väga väike. Nii näiteks oli kinnitatud Tartu Ehitusvalitsusele 1964. a. ja 1965. a. plaan 25 alaealise ja keskkoolilõpetanu töölepaigutamiseks. Tartu Linna TSN TK vahendusel soovis aga neil aastatel Ehitusvalitsusse tööle asuda vaid 2—3 noorukit.

Analüüsides andmeid alaealiste ja keskkoolilõpetanute tööle-rakendamise kohta meie vabariigis tervikuna aastatel 1958—1964 ilmneb, et sellel ajavahemikul on pidevalt aastast-aastasse tööle võetud meie rahvamajanduse ettevõtetesse ja organisatsioonidesse tunduvalt rohkem noori, kui seda broneerimisplaanid ette näevad. Osaliselt on see tingitud asjaolust, et rida alaealisi lahkub töökohtadelt aasta jooksul ja asub teise ettevõttesse või asutusse tööle, mistõttu statistilistes andmetes nad võivad esineda mitmel korral. Alaealiste kaadri voolavust boneerimisplaanide koostamisel ei ole aga arvestatud. Osaliselt võib selline suur broneerimisplaanide ületamine olla tingitud ka plaanide koostamisel aluseks olevate lähteandmete mittevastavusest tegelikkusele. Et tagada järgnevatel aastatel keskkoolilõpetanute ja alaealiste töölepaigutamise organiseeritus täitevkomiteede vahendusel, on vaja suurendada boneerimiskorras täitmiseks ettenähtud kohtade arvu.

[17] EKP Keskkomitee aruanne Eestimaa Kommunistliku Partei XV kongressile, EKP Keskkomitee esimese sekretäri sm. J. Käbini ettekanne, «Noorte Hääl» nr. 51, 2. III 1966.

ENSV Riiklikus Plaanikomitees väljatöötatud perspektiivse bilansilise arvestuse kohaselt oli vaja 1966. a. tööle paigutada 9020 alaealist ja keskkoolilõpetanut, neist riiklikesse ettevõtetesse, asutustesse ja organisatsioonidesse 7420 ja kolhoosidesse 1600. Vastavalt NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 2. veebruari 1966. a. määrusele «1966. aastal üldharidusliku kooli lõpetavate noorte õpetamise laiendamise ja rahvamajandusse tööle paigutamise abinõudest» nähti ette Eesti NSV-s 9200 alaealise ja keskkoolilõpetanu töölepaigutamine, kusjuures ilma keskhariduseta alaealistele broneeriti 5300 ja keskkoolilõpetanutele 3900 kohta. Kui arvestada asjaolu, et ametlikel andmetel 1965. a. võeti tööle ainuüksi meie vabariigi ettevõtetesse, organisatsioonidesse ja asutustesse (kolhoose arvestamata) 9325 alaealist ja keskkoolilõpetanut, võib arvata, et ka 1966. a. broneerimisplaanid ületatakse.

NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 2. veebruari 1966. a. ülalmainitud määruse kohaselt on lubatud broneerida noortele töökohad 0,5 kuni 10 protsendi ulatuses ettevõtete ja organisatsioonide tööliste ning teenistujate üldarvust, olenevalt rahvamajandusharust.

Määruse lisas nr. 10 on kindlaks määratud diferentseeritult rahvamajandusharude lõikes alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamiseks broneeritavate kohtade arv (protsentides töötajate üldarvust). Nii näiteks võib söetööstusettevõtetele broneerida alaealiste ja keskkoolilõpetajate töölepaigutamiseks kohti 0,5—1,5% piirides töötajate üldarvust, mere- ja jõetranspordis 0,5—1%, kondiitritööstustes 7—10%, õmblusvabrikutes 6—8% piirides töötajate üldarvust.

Erandina oli lubatud liiduvabariikide ministrite nõukogudel määrata 1966. aastal ettevõtetele, ehitustele, sovhoosidele ja muudele vabariigi territooriumil asuvatele organisatsioonidele olenemata nende ametkondlikust alluvusest ülesanded noorte töölevõtmiseks broneeritud töökohtade kinnitatud arvust suuremas ulatuses. Mainitud määrusega on kohustatud liiduvabariikide ministrite nõukogusid kahe kuu jooksul välja töötama konkreetsed abinõud noorte töölepaigutamiseks iga linna ja rajooni jaoks, hoolitsema selle eest, et töörahva saadikute nõukogude täitevkomiteed annaksid õigel ajal noorte töölepaigutamise ülesanded ettevõtetele, kolhoosidele ning ehitus- ja muudele organisatsioonidele, mis asuvad linna või rajooni territooriumil.

Vastavalt NSV Liidu Ministrite Nõukogu 4. detsembri 1963. a. ja NLKP Keskkomitee ja NSV Ministrite Nõukogu 2. veebruari 1966. a. määrustele broneeritakse noortele töökohtade arv, lähtudes tööliste ja teenistujate üldarvust. Seoses sellega on tõusetunud küsimus, et töökohtade broneerimisel oleks vaja lähtuda mitte töötajate üldarvust, vaid kohtade arvust, kus on lubatud ala-

ealiste rakendamine.[18] See seisukoht on ka põhjendatud, sest vastasel korral võib tekkida rea ettevõtete ja organisatsioonide osas olukord, et kohtade arv on broneeritud tööliste ja teenistujate üldarvust lähtudes, kuid tegelikult ei ole tervist kahjustavate töötingimuste tõttu alaealisi võimalik tööle rakendada.

Broneerimisplaanide väljatöötamisel on vaja noorte töölepaigutamise parandamise huvides ära näidata ka eraldi kohtade arv alaealistele ja keskkoolilõpetanutele kvartalite või vähemalt poolaastate lõikes. Ebanormaalne on olukord, et kinnitatud plaanid jätavad ettevõtetele täieliku vabaduse kogu aasta jooksul edasi lükata noorte töölepaigutamist, mille tagajärjel on noored oodanud töölepaigutamist pool aastat või rohkem. Sellised konkretiseerimata plaanid võivad viia ka selleni, et mõningatel noorte kategooriatel, näiteks keskkoolilõpetanutel, ei ole võimalik boreerimiskorras tööle asudagi, kuna kooli lõpetamise ajaks on broneeritud kohad juba täidetud.[19] Seoses sellega tuleks ära märkida likvideeritud ENSV Rahvamajanduse Nõukogu positiivseid töökogemusi noorte töölepaigutamiseks broneerimisplaanide täpsustamisel, kus juba rea aastate jooksul määrati alluvatele ettevõtetele kindlaks broneeritud töökohtade arv eraldi alaealiste ja keskkoolilõpetanute osas poolaastate lõikes, mis kergendas tunduvalt töölepaigutamisega tegelevate organite tööd ning tugevdas ettevõtete vastutust noorte õigeaegsel töölepaigutamisel. ENSV Riiklikul Plaanikomiteel tuleks nõuda selliste diferentseeritud näitajate kindlaksmääramist edaspidi ka ministeeriumidelt ja teistelt keskasutustelt.

Erialases kirjanduses on korduvalt märgitud ka vajadust broneerimisplaanides ette näha eraldi kohad tütarlaste ja noormeeste töölepaigutamiseks,[20] sest just tütarlaste töölepaigutamine tekitab tõsiseid raskusi. Nende raskuste kõrvaldamiseks on vaja broneerida rohkem kohti tütarlaste töölepaigutamiseks neis ettevõtetes ja asutustes, kus on võimalik rohkem rakendada naistööjõudu, nagu näiteks elukondliku teenindamise ja ühiskondliku toitlustamise ettevõtetes, kaubanduse alal, kommunaalmajanduse ettevõtetes jne.

Alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamiseks organiseeritud korras on kõikides linnades ja rajoonides vaja broneerimisplaanide koostamisel välja selgitada ja arvestada töölepaigutamist vajavate noorte arv linnade ja rajoonide lõikes. See võimaldab koostada broneerimisplaanid antud linna või rajooni jaoks vastavu-

[18] Н. Сапронов, О броне для подростков, «Социалистический труд», 1964, № 7, lk. 125—126.

[19] Ю. П. Орловский, Условия труда молодежи, «Улучшение условий труда рабочих и служащих», Издательство Академии Наук СССР, М., 1963, lk. 244.

[20] О. В. Смирнов, Правовые вопросы трудоустройства молодежи. Сборник статей, Трудовое право в свете решений XXI съезда КПСС, Издательство Академии Наук СССР, М., 1960, lk. 159. Ю. П. Орловский, Трудовые права молодых рабочих, М., 1965, lk. 73—74.

ses töölepaigutamist vajavate noorte arvuga. Seniajani plaaniorganid meie vabariigis neid andmeid arvestanud ei ole. Edaspidi aga oleks otstarbekohane plaanide väljatöötamisel seda arvestada. Kohalike töörahva saadikute nõukogude täitevkomiteedel tuleks pidada ka arvestust kõigi ühel või teisel põhjusel õppimise katkestanud ja töölepaigutamist vajavate alaealiste kohta,[21] mis veelgi aitaks muuta broneerimisplaane rohkem vastavaks tegeliku elu nõuetele. Kui see seniajani oli raskendatud asjaolu tõttu, et noorte ja noorukite töölepaigutamisega tegelevad komisjonid töörahva saadikute nõukogude täitevkomiteede juures olid moodustatud ühiskondlikel alustel, siis vastavalt NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 2. veebruari 1966. a. määrusele on võimalik linnades ja rajoonides moodustada noorte töölepaigutamise komisjonid, kuhu kuuluvad ka koosseisulised töötajad.

Eesti NSV-s ei kasutatud vastavate komisjonide moodustamise võimalust, vaid kohalikke tingimusi arvestades pandi noorte töölepaigutamisega seotud ülesanded vabariiklikule ning linnade ja rajoonide alaealiste asjade komisjonidele. Seoses mainitud komisjonide töömahu suurenemisega anti vastava määruse alusel täiendav koosseisuline inspektorikoht haridusosakonna koosseisus alaealiste asjade komisjoni teenindamiseks Tartu, Narva, Pärnu ja Kohtla-Järve linnade ning Pärnu, Tartu, Rakvere ja Viljandi rajooni TSN täitevkomiteedele. Tallinnas olid haridusosakondades juba varem koosseisulised inspektorikohad noorte töölepaigutamisega seoses olevate ülesannete täitmiseks. Neis tingimustes osutub võimalikuks ka eespool mainitud täpse arvestuse pidamine töölepaigutamist vajavate noorte ja noorukite üle.

Edaspidisel planeerimisel tuleb vältida ka seda, et reale ettevõtetele, organisatsioonidele ja asutustele ei nähta ette kohti noorte töölepaigutamiseks broneerimiskorras, olgugi et tegelikult igal aastal need ettevõtted ja asutused võtavad hulgaliselt tööle alaealisi ja keskkoolilõpetanuid. Nii näiteks ei ole kinnitatud rajooni kolhooside ehituskontoritele broneerimisplaane, kuid rea aastate vältel on ehituskontorid oma algatusel tööle võtnud märkimisväärse arvu noorukeid.

Nagu eespool toodust nähtub, on alates 1957. a. kuni käesoleva ajani broneerimisplaanid välja töötanud meie vabariigis Eesti NSV Riiklik Plaanikomitee. Broneerimisplaanid kinnitab Eesti NSV Ministrite Nõukogu. Broneeritud kohtade arvu oma alluvatele ettevõtetele, organisatsioonidele ja asutustele määrab kindlaks vastav ministeerium või keskasutus. Broneerimisplaanide realiseerimisel on ilmnenud, et praegu kehtiv alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamise planeerimise kord ei õigusta end täielikult. Bro-

[21] Ю. П. Орловский, Условия труда молодежи, «Улучшение условий труда рабочих и служащих», Издательство Академии Наук СССР, М., 1963, lk. 239.

neerimisplaanid on liiga üldised, ei võimalda arvestada iga linna ja rajooni vajadusi alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamisel. Otstarbekas oleks muuta planeerimise süsteemi ja anda broneerimisplaanide koostamine kohalike töörahva saadikute nõukogude täitevkomiteedele. Täitevkomiteed kinnitaksid oma territooriumil asuvatele ettevõtetele, organisatsioonidele ja asutustele keskkoolilõpetanute ja alaealiste töölepaigutamise ülesanded arvestades NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 2. veebruari 1966. a. määruse lisas nr. 10 ettenähtud piirmäärasid olenevalt rahvamajandusharust. See võimaldaks täielikumalt arvestada ka ettevõtete vajadusi ning alaealiste ja keskkoolilõpetanute soove.

Diferentseeritud ja läbimõeldud planeerimine tagab noorte ja noorukite töölepaigutamise võimaluse meie rahvamajandusse kindla korra kohaselt.

II. Noorte broneerimiskorras töölepaigutamise kord Eesti NSV-s

Kehtivate eeskirjade kohaselt tegelevad alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamisega linnade ja rajoonide töörahva saadikute nõukogude täitevkomiteed. NSV Liidu Ministrite Nõukogu 20. detsembri 1962. a. määruse alusel vastuvõetud Eesti NSV Ministrite Nõukogu 8. aprilli 1963. a. määruse[22] põhjal kohustati rajoonide ja linnade töörahva saadikute nõukogude täitevkomiteesid moodustama kutseõpetuse ja noorte töölepaigutamise komisjonid. Komisjonide ülesandeks oli vastavalt ülalmainitud määrustele koordineerida noorte kutseõpetuse plaanide täitmist, 8-klassiliste koolide lõpetajate edasi õppima suunamist ja noorte töölepaigutamist. Spetsiaalne kutsevaliku komisjon noorte töölepaigutamiseks ja kutsevaliku probleemide lahendamiseks oli moodustatud Tartu Linna TSN TK juurde ühiskondlikel alustel. Kutsevaliku komisjoni ülesandeks oli 8. klasside lõpetanute keskkoolidesse, tehnikumidesse ja kutsekoolidesse suunamine ning 8. klasside ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamine. Komisjon moodustati täitevkomitee töötajatest ja koolide esindajatest. Komisjoni esimeheks oli täitvekomitee esimehe asetäitja. Kutsevaliku komisjon lõi tihedad sidemed linna koolide ja ettevõtetega noorte töölepaigutamise kindlustamiseks ja kutsevaliku probleemide õigeks lahendamiseks. Selgitati eelnevalt välja õpilaste soovid, vesteldi individuaalselt nii õpilaste kui ka lastevanematega, tutvustati võimalusi edasi õppima asumiseks ja töötamiseks linna ettevõtetes ning asutustes. Kutsevaliku komisjoni eesmärgiks oli võimalikult rohkem 8. klasside lõpetanuid suunata õppima keskkooli, kesk-eriõppeasutustesse või kutsekooli. Nimetatud tendents on igati eeskuju vääriv, sest

[22] ENSV MKK, 1963, nr. 14, art. 59.

nagu näitab V. I. Lenini nimelise Moskva Riikliku Pedagoogilise Instituudi töötajate poolt teostatud sotsioloogiline uurimus Moskva, Harkovi ja Ivanovo tehastes, on tööliste tööviljakus võrdeline nende üldhariduslikuga tasemega. Üldhariduslikust tasemest sõltub suurel määral ka erialase kvalifikatsiooni tõus.[23] Kutsevaliku komisjon pööras suurt tähelepanu kasvatustööle noorte hulgas, pidades silmas meie rahvamajanduse vajadusi ja noorte töölepaigutamise reaalseid võimalusi. Sel eesmärgil peeti loenguid ja ettekandeid õpilastele ning lastevanematele, korraldati ekskursioone jne.

Pärast sellist ettevalmistavat tööd lahendati kõigi 8. klasside ja keskkoolide lõpetajate kutsevaliku küsimus kutsevaliku komisjoni poolt väljasõiduistungitel koolidesse. Alates 1966. a. tegeleb ülalmainitud küsimustega Tartus alaealiste asjade komisjon.

Meie vabariigi teistes linnades ja rajoonides on noorte töölepaigutamise ülesannet pidevalt täitnud alaealiste asjade komisjonid ja haridusosakond, kes tegelevad põhiliselt ainult nende noorukitega, kes soovivad tööle asuda, kusjuures kutsevaliku probleemi tervikuna ei lahendata, tagaplaanile jääb kasvatus- ja selgitustöö õpilaste hulgas. Noorte kutsevaliku probleemi õigeks lahendamiseks tuleks teiste linnade ja rajoonide täitevkomiteedel eeskuju võtta Tartu Linna TSN Täitevkomitee töökogemustest ning rakendada Tartus väljakujunenud töövorme ka oma territooriumil.

Töölepaigutamisega tegelevad organid on kohustatud broneerimisplaanide alusel organiseerima alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamist asutustesse, ettevõtetesse ja organisatsioonidesse. Töölepaigutamisega tegelevad organid annavad tööle soovijatele välja vastavad lähetuskirjad konkreetsesse asutusse või ettevõttesse kooskõlas kinnitatud broneerimisplaaniga. Seoses sellega on tõusetunud juriidilises kirjanduses küsimus, kas alaealistele ja keskkoolilõpetanutele broneeritud kohtadele võivad suunata tööle ainult noorte töölepaigutamisega tegelevad organid või võib ka administratsioon ise oma äranägemise järgi neile kohtadele võtta tööle alaealisi ja keskkoolilõpetanuid ilma täitevkomitee vahenduseta. O. V. Smirnov on asunud seisukohale, et broneeritud kohtadele võib võtta tööle noori mitte ainult täitevkomiteede lähetuskirjadega, vaid ka administratsiooni enda initsiatiivil.[24] O. V. Smirnovi arvates vastab see paremini õiguse tööle realiseerimise nõudele ja annab administratsioonile initsiatiivi noore kaadri valikul.

J. P. Orlovski vaidleb O. V. Smirnovi seisukohale vastu, leides, et broneerimine tähendab antud juhul koosseisuliste kohtade kindlaksmääramist, mis tingimata tuleb täita inimestega, keda on suu-

[23] A. Kõverjalg, Uurimused näitasid, et..., «Rahva Hääl» nr. 33, 9. II 1966.

[24] О. В. Смирнов, Правовые вопросы трудоустройства молодежи, Сборник статей, Трудовое право в свете решений XXI съезда КПСС, Издательство Академии Наук СССР, М., 1960, lk. 159.

nanud töölepaigutamisega tegelevad komisjonid. Need kohad määratakse kindlaks teatud isikute kategooriatele nende õigeaegse ja organiseeritud töölepaigutamise huvides. Vastupidisel juhul oleks J. P. Orlovski arvates õiguspärane ettevõtete juhatajate keeldumine noorte töölevõtmisest, kes tulevad ettevõttesse täitevkomiteede lähetuskirjadega, kuna broneeritud kohad võivad olla täidetud juba noortega, kes on tööle võetud administratsiooni vahetu kokkuleppe alusel.[25] J. P. Orlovski asub seisukohale, et broneeritud kohti võib administratsioon täita ka vahetul kokkuleppel noortega, kuid sealjuures väidab, et töölepaigutamisega tegelevate komisjonide lähetuskirjad on administratsioonile kohustuslikud.[26] K. Uržinski on seisukohal, et noored, kes on võetud administratsiooni poolt tööle ilma lähetuskirjadeta, tuleb lugeda tööle võetuks mitte broneerimisnormi arvel, vaid üle selle.[27]

Alaealiste ja keskkoolilõpetanute organiseeritud korras töölepaigutamise huvides tuleks nimetatud küsimuses asuda siiski seisukohale, et töölepaigutamine broneerimisplaanide alusel peab toimuma rangelt TSN täitevkomiteede vastavate organite vahendusel. Sellele teele on õigustatult asunud viimastel aastatel täitevkomiteede nõudmisel ka meie vabariigi ettevõtted, organisatsioonid ja asutused. Üldreeglina ei võeta enam tööle alaealisi ja keskkoolilõpetanuid ilma vastavate lähetuskirjadeta. Alaealiste ja keskkoolilõpetanute töölepaigutamise organiseeritust rõhutab ka NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 2. veebruari 1966. a. määrus «1966. aastal üldharidusliku kooli lõpetavate noorte õpetamise laiendamise ja rahvamajandusse tööle paigutamise abinõudest».

Seega esitab alaealine või keskkoolilõpetanu ettevõttesse või asutusse tööle asumisel lähetuskirja administratsioonile ja viimane on kohustatud noore tööle paigutama. Seadusandluses on jäänud reguleerimata küsimus, millise tähtaja jooksul administratsioon peab noore tööle rakendama. Ebanormaalne on olukord, et noored on sunnitud ootama töölepaigutamist 6 kuud ja rohkem. Otstarbekohane oleks kehtestada broneerimiskorras töölesuunatute töölepaigutamise kohustuslikuks tähtajaks üks kuu, et ära hoida administratsiooni esindajate omavoli noorte töölepaigutamisel.

Alaealistele ja keskkoolilõpetanutele väljaantud lähetuskirjad annavad neile õiguse nõuda administratsioonilt enda töölepaigutamist, kuid ei kohusta noort tingimata tööle asuma. Noor võib ka

---

[25] Ю. П. Орловский, Условия труда молодежи, «Улучшение условий труда рабочих и служащих», Издательство Академии Наук СССР, М., 1963, lk. 240—241.

[26] Ю. П. Орловский, Трудовые права молодых рабочих, М., 1965, lk. 73.

[27] К. Уржинский, Трудоустройство молодежи в СССР, «Социалистический труд», 1963, 10, lk. 111—112.

keelduda tööle asumast.[28] Lähetuskiri ei ole noortele siduvaks kuni töö- või õpilaslepingu sõlmimiseni. Pärast töö- või õpilaslepingu sõlmimist tulevad rakendamisele juba tööõiguse normid.[29]

Meie vabariigi praktikas on esinenud mõningaid juhte, et lähetuskirja saanud alaealised ja keskkoolilõpetanud ei ole asunud tööle neile määratud ettevõttesse, kuna töö neile seal ei meeldinud. Töölepaigutamisega tegelevad organid on neil juhtudel võimaluse korral välja andnud noortele lähetuskirjad vastavalt soovile.

Erinev on olukord vabariigi ettevõtetes selles osas, millistele töökohtadele alaealisi ja keskkoolilõpetanuid paigutatakse. Sageli paigutatakse noored tööle kvalifitseerimata töödele, abitöölisteks jne., ega looda võimalusi eriala omandamiseks. Esineb ka juhte, et üldhariduslike koolide lõpetanuid kasutatakse mitte vastavalt tootmisõpetuses õpitud erialale. Selline töölepaigutamine on lubamatu ega vasta partei ja valitsuse eesmärkidele noorte kasvatamisel.

NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 2. veebruari 1966. a. määruse realiseerimisel on suured kohustused komsomoli- ja ametiühinguorganisatsioonidel.

Hädavajalik on, et komsomolikomiteede sekretärid ja kogemustega komsomolitöötajad, aga samuti ametiühinguorganisatsioonide esindajad võtaksid osa noorte töölepaigutamise komisjonide (Eesti NSV-s alaealiste asjade komisjonid) tööst, töötaksid välja konkreetsed abinõud noorte õigeaegseks töölepaigutamiseks, kannaksid hoolt selle eest, et võimalikult rohkem noori omandaksid keskhariduse. Kõige rohkem tuleb tähelepanu pöörata noorte kutsevaliku korraldamisele, pidades silmas vabariigi majanduse arengupersPektiive. ÜLKNÜ Keskkomitee soovitab[30] luua ettevõtetes komsomolistaape, kes tegeleksid koolilõpetanute vastuvõtu ettevalmistamisega. Staapide ülesandeks oleks luua tihe side töölepaigutamise komisjonidega, tutvustada noori tootmise iseloomuga, kutsealase väljaõppe tingimustega. Eriti oluline on jälgida, et töölesuunatuid ei rakendataks ajutistel ja kvalifitseerimata töödel, et neile loodaks võimalused soovitud eriala omandamiseks, arvestades kalduvusi ja huve. Selliste komsomolistaapide loomine ettevõtetesse ja organisatsioonidesse on suure praktilise tähtsusega. Näiteks võib tuua V. I. Kalinini nimelise Tallinna Elavhõbealaldite Tehase komsomoliorganisatsiooni töökogemusi noorte töölepaigutamisel. Nimetatud tehases on komsomoliorganisatsiooni esindajad loonud tihedad sidemed kaadriosakonna ja parteiorganisatsiooniga ning ühiselt tegeldakse pidevalt broneerimiskorras tehasesse tööle rakendatud noortega. Kõigile uustulnukatele on loodud tingimused eriala

[28] А. С. Пашков, Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, М., 1961, lk. 34.

[29] К. Уржинский, Трудоустройство молодежи в СССР, «Социалистический труд», 1963, 10, lk. 111.

[30] Nende jaoks, kes lõpetavad kooli, «Noorte Hääl» nr. 54, 5. III 1966.

omandamiseks, selgitatakse edasiõppimise ja üldharidusliku taseme tõstmise vajadust, kontrollitakse nende edasijõudmist töölisnoorte koolides ja teistes õppeasutustes, raskuste korral abistatakse. Tehases on kujunenud tavaks täita iga alaealise kohta ankeet, mis annab täieliku ülevaate tema hariduslikust tasemest, huvidest, kodusest olukorrast jne. Vastavalt saadud andmetele teostatakse kasvatustööd. Sellise üksikasjalise lähenemise ja kasvatustöö tagajärjeks on, et nimetatud tehases õpivad peaaegu kõik noorukid edasi töölisnoorte koolides ja mujal, omandavad õigeaegselt eriala, tegelevad spordiga, ühiskondliku tööga. Selliselt peaksid tööd noortega läbi viima kõigi ettevõtete ja organisatsioonide komsomoliorganisatsioonid, eriti aga tundma huvi kutsealase väljaõppe õige organiseerimise vastu, sest noorte väljaõpetamine, eriala omandamine ei ole väiksema tähtsusega küsimus kui töölepaigutamine ise. Ka töölepaigutamisega tegelevatel organitel ja ametiühinguorganisatsioonidel on vaja rohkem tegelda väljaõppega.

III. Broneerimiskorras töölepaigutatud noorte erialasest väljaõppest

Rahvamajanduse täiendamine kvalifitseeritud tööjõuga ja spetsialistide kaadriga toimub põhiliselt kahel viisil: kaadrite ettevalmistamise ja jaotamise teel eriõppeasutuste süsteemis ja kaadrite ettevalmistamise ja kvalifikatsiooni tõstmise teel vahetult tootmises ettevõtete eneste poolt tootmistehnilise väljaõppe käigus.[31] Tootmistehnilise väljaõppe teel valmistatakse eelkõige ette töölisi, kes esmakordselt asuvad tööle ettevõtetesse ja organisatsioonidesse ning kellel ei ole eriala. Põhiliselt tootmistehnilise väljaõppe teel ettevõtetes on eriala omandanud seniajani ka need noored, kes on tööle paigutatud broneerimiskorras täitevkomiteede vahendusel. Tööliste ettevalmistamine tootmistehnilise väljaõppe teel on käesoleval ajal üks kaadrite ettevalmistamise väga levinenud vormidest, mida teostatakse aastast-aastasse kindlate väljaõppeplaanide alusel. Tootmistehnilise väljaõppe organiseerimine ja tööliste väljaõppeplaanide täitmine on ettevõtte administratsiooni kohustus, mis on kindlaks määratud ja konkretiseeritud tavaliselt kollektiivlepingus.[32] Vastavalt kehtestatud korrale on ettevõtete administratsioonid kohustatud organiseerima uutele töölistele, kes on tööle asunud õpilaslepingu alusel, individuaalse või brigaadilise väljaõppe kvalifitseeritud tööliste ja insener-tehniliste töötajate juhendamisel. Eriala õpitakse nii praktiliste töökogemuste kui ka teoreetiliste teadmiste omandamise teel. Väljaõpe toimub kindlate programmide

[31] А. С. Пашков, Правовые формы обеспечения производства кадрами в СССР, М., 1961, lk. 80.

[32] О. В. Смирнов, Природа и сущность права на труд в СССР, М., 1964, lk. 78—79.

alusel. Administratsiooni ülesandeks on kontrollida väljaõppe programmidest kinnipidamist ning eriala omandamist ettenähtud õppeaja jooksul. Lubamatu on siduda eriala omandamine ainult praktiliste töövõtete kätteõpetamisega õpilastele, ignoreerides teoreetiliste teadmiste omandamise vajadust. Teoreetiliste teadmiste omandamine aga meie vabariigi ettevõtetes tootmistehnilise väljaõppe käigus ei ole kahjuks sageli küllaldane. See on tingitud vastava instruktorite kaadri vähesusest ja tootmistehnilise väljaõppe organiseerimise raskustest väiksemates ettevõtetes.

Et luua noortele kutsealase ettevalmistuse saamiseks paremad tingimused, tuleb vastavalt NLKP Keskkomitee ja NSV Liidu Ministrite Nõukogu 2. veebruari 1966. a. määrusele 1966. a. tunduvalt suurendada vastuvõttu ülikoolidesse, keskeriõppeasutustesse ja kutsekoolidesse. Kutsekoolide komplekteerimisel tuleb ette näha omaette rühmade moodustamine üldhariduslike keskkoolide lõpetanutest ja asutada kutsehariduse organite süsteemis suurte tööstusettevõtete, sovhooside, ehitus- ja muude organisatsioonide juurde tehnikakoolid kvalifitseeritud kaadri ettevalmistamiseks keskkoolilõpetanutest. Ettevõtetes, organisatsioonides ja kutsekoolides organiseeritakse ka ettevõtete ja organisatsioonide arvel laialdane statsionaarsete lühiajaliste kursuste võrk õppeajaga kuni 6 kuud ning keerukamate kutsealade puhul kuni üks aasta. Lühiajaliste kursuste organiseerimise eesmärgiks on ette valmistada keskkoolilõpetanud noortest oskustöölisi tööstuse, ehituse, transpordi ja side, kommunaalettevõtete, sovhooside, kolhooside ja teiste rahvamajanduse ettevõtete jaoks.

Nimetatud määruse kohaselt on kohustatud ministeeriume ja keskasutusi, ettevõtete ja organisatsioonide juhatajaid võtma tarvitusele abinõud noorte kutseõpetuse parandamiseks, tugevdama õppe- ja tootmisbaasi tööliste ettevalmistamiseks tootmistööl, eraldama noortele kutseõpetuse andmiseks kõige kogenenumad inseneride, tehnikud ja kvalifitseeritud töölised, kes on suutelised kutsealase väljaõppe kõrval ka noori kasvatama. On ette nähtud rida abinõusid väljaõppe efektiivsemaks muutmiseks kutsekoolides.

Ametiühingute nõukogu ja vabariiklikud komiteed on kohustatud andma ametiühingu käitiskomiteedele ja kohalikele komiteedele praktilist abi noorte kutsealase väljaõppe küsimustes vahetult ettevõtetes ja ehitustel, õppekombinaatide, tsehhide ja osakondade varustamisel seadmetega, instrumentidega, materjalidega. Ametiühingute ülesandeks on osutada kaasabi, et noored saaksid kutsealase väljaõppe kogenud inseneride-tehnikute ja kvalifitseeritud tööliste juhendamisel. Vajalik on ametiühingute juhtivate töötajate osavõtt kutsekoolide komplekteerimisest, osutades ühtlasi abi kohalikele organitele kutsekoolide organiseerimisel, ruumide ja vajalike seadmete muretsemisel.[33]

[33] Постановление Президиума ВЦСПС, Протокол № 4, п. 2 от 11 февраля 1966 г.

Ametiühinguorganisatsioonide töös on oluline tähtsus selgitustööl maanoorte hulgas nende kaasatõmbamiseks põllumajanduslikku tootmisse ning abinõude tarvituselevõtmisel neile noortele tingimuste loomiseks põllumajanduses vajalike erialade omandamiseks, sest ka põllumajanduses on vaja suurte teadmistega ja oskustega kvalifitseeritud tööjõudu. Erilist tähelepanu tuleb ametiühinguorganisatsioonidel pöörata kontrolli teostamisele kutsealase väljaõppe õige läbiviimise üle nii tööstuses kui põllumajanduses.

Toimetusele esitatud märtsikuus 1966.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ В СВЯЗИ С ТРУДОУСТРОЙСТВОМ МОЛОДЕЖИ В СЧЕТ БРОНИ

И. Орго

Резюме

Главная экономическая задача советского народа в настоящее время состоит в том, чтобы создать в кратчайший срок материально-техническую базу коммунизма. При этом особенно важное значение приобретают рациональное использование трудовых ресурсов и пополнение народного хозяйства кадрами. Одним из основных источников обеспечения народного хозяйства кадрами является подрастающая молодежь. Партия и правительство уделяют особое внимание трудоустройству молодежи и подростков, не имеющих профессиональной подготовки и трудовых навыков. Центральный Комитет КПСС и Совет Министров СССР Постановлением от 12 сентября 1957 года обязывают советские, партийные и хозяйственные органы обеспечивать вовлечение всей молодежи в промышленное и сельскохозяйственное производство. Указанным постановлением предлагается советам министров союзных республик и исполкомам местных советов устанавливать для всех предприятий, строек и организаций в пределах плана по труду броню приема на работу молодежи, окончившей средние школы, и подростков. Порядок трудоустройства молодежи уточнен позднейшим законодательством.

Настоящая статья посвящена рассмотрению некоторых более актуальных вопросов, связанных с трудоустройством молодежи в счет брони. В первой части статьи автор подробно рассматривает порядок составления планов брони в Эстонской ССР. Для улучшения трудоустройства молодежи он предлагает в дальнейшем при составлении планов брони бронировать большее число мест по сравнению с предыдущими годами. Далее он считает необходимым бронировать места отдельно для трудоустройства выпускников средних школ и подростков по кварталам или полу-

годиям. В статье предлагается забронировать места, исходя не из плана по труду вообще, а из возможности использовать труд подростков. Иначе могут представляться случаи, когда в связи с вредными условиями труда подростков нельзя устроить на работу, хотя места и забронированы. В планах брони следует также предусматривать отдельно места для трудоустройства девушек и юношей, так как особенно трудно найти места для девушек. Планы брони должны соответствовать потребностям жизни, в них должны быть учтены запросы каждого города и района, места для трудоустройства должны быть предусмотрены для всех предприятий и организаций.

Автор считает необходимым изменить систему планирования трудоустройства выпускников средних школ и подростков и предоставлять местным исполнительным комитетам право составления плана брони для каждого предприятия и каждой организации в пределах установленного размера.

Во второй части статьи рассматривается трудоустройство молодежи в Эстонской ССР. Трудоустройством молодежи занимаются комиссии по делам несовершеннолетних и отделы народного образования исполкомов местных советов. В городе Тарту обращается особенное внимание на воспитательную работу среди молодежи.

Воспитательная работа должна проводиться во всех районах и городах.

В связи с трудоустройством молодежи возникает вопрос о том, может ли в счет брони производиться прием на работу только по направлениям исполкомов или по инициативе самой администрации. Автор считает, что прием молодежи на забронированные места должен производиться лишь по направлениям исполкомов.

В практике имеются случаи, когда юноши и девушки, предъявившие предприятиям направления исполкомов, должны ждать длительное время до предоставления им администрацией рабочего или ученического места, так как законодательством не установлен срок, в течение которого администрация должна устроить на работу направленную на забронированные места молодежь. По мнению автора следовало бы предусматривать месячный срок для обязательного предоставления администрацией мест юношам и девушкам, предъявляющим направления.

Большие задачи возложены сейчас на комсомольские и профсоюзные организации в связи с воспитанием и трудоустройством молодежи. Комсомольские организации всех предприятий и организаций должны заниматься делами подростков, принимаемых на работу по направлениям исполкомов, помогать им в освоении профессии, в учебе и т. д.

В третьей части статьи рассматриваются вопросы, связанные со специальной подготовкой молодежи, принятой на работу в счет брони.

LOODUSE ÕIGUSLIKUST KAITSEST

Õigusteaduse kand. V. Kelder
Tsiviilõiguse ja -protsessi kateeder

Õigustatult pöörab meie mitmesuguste erialade kirjandus viimasel ajal suurt tähelepanu looduskaitse probleemidele. Looduskaitse praktilise tegevuse väljakujundamisse on lülitunud nii loodussõbrad, teadlased kui ka rahvamajanduse mitmesugustes harudes töötavad praktikud. Tänapäeva tormiliselt areneva tehnika ja suuremastaabiliste tootmisvõimaluste juures on see muidugi täiesti arusaadav probleem. Paljud loodusrikkused pole siiski ammendamatud ja nende tootmisel tuleb mõelda mitte üksnes iseendale, vaid ka järeltulevatele põlvedele. Inimene on võimeline loodust ümber kujundama, kuid ta on võimeline teda ka hävitama. Inimene on looduse kuningas, kuid samal ajal ka kõige suurem looduse vaenlane. Kõik, millest ja mille baasil inimühiskond eksisteerib, pärineb loodusest. Tänapäeva inimene tahab luua enda eksisteerimiseks üha paremaid võimalusi ja seepärast peab ta looduselt võtma üha rohkem. Suurepärased võimalused selleks on inimene loonud endale teaduse ja tehnika vahendusel. Mitte kunagi varem pole inimühiskonna kasutuses olnud nii võimsat tehnikat maapõuevarade tootmiseks või metsade mahavõtmiseks kui tänapäeval.

Looduskaitse organiseerimisse on lülitunud nii selleks moodustatud spetsiaalsed riiklikud organid, tootmisettevõtted ja neid juhtivad organid kui ka ühiskondlikud organisatsioonid, aga samuti kogu elanikkond. Kõrvale pole sellest jäänud ka juristid ja vastava seadusandlusega tegelevad riiklikud organid. Seoses sellega on looduskaitse mõiste paisunud niivõrd laiaks ja mitmekesiseks, et sellega tegelevad vastavad organid ei orienteeru oma eesmärkides ja ülesannetes. Looduskaitse mõistesse on paigutatud kodukaunistamise üritused, üksikute objektide looduskaitse alla võtmine, looduslike ressursside säilitamine, ratsionaalne kasutamine ja taastamine, arhitektuur, maaparandustööd, teedevõrgu kujundamine jne. Antakse looduskaitse kitsamaid ja laiemaid määranguid. Nii näiteks määratleb prof. E. Kumari looduskaitset kui

abinõude süsteemi, mis on rakendatud majanduslikku, teaduslikku, üldkultuurilist või esteetilist tähtsust omavate maa-alade või looduslike objektide säilitamiseks, taastamiseks ja ratsionaalseks kasutamiseks praeguste ja tulevaste inimpõlvede hüvanguks, ning peab looduse kaitsmise kõige ulatuslikumaks viisiks looduskaitsealade ja alaliste keelualade asutamist.[1] Selles suunas areneb ka esialgne Eesti NSV seadusandlus ja vastav praktiline tegevus. Üsna peatselt võttis aga see tegevus hoopis ulatuslikuma ilme.

Õigusalases kirjanduses mõistetakse aga looduse kaitset kahesuguses tähenduses: laiemas tähenduses — looduse kui kogu ühtse kompleksi kaitset ja kitsamas tähenduses — kui looduse üksikute objektide kaitset.[2] Ühtsus puudub mitte üksnes selle kaitse objekti mõistes ja ulatuses, vaid ka selle sisus.

Küsimus seisneb nimelt selles, kas looduse kaitse hõlmab vaid abinõud võitluseks looduse (või tema üksikute objektide) ebaõige kasutamise vastu või sisaldab ka abinõud looduse (või tema üksikute objektide) ratsionaalsemaks kasutamiseks, säilitamiseks ja taastamiseks.

Ebaselge on ka see, mis on õieti looduse õiguslik kaitse. Selge on muidugi, et looduse õiguslik kaitse seisneb õiguslike eeskirjade kehtestamises, kuid milline on selle objekti ulatus, mille kohta neid õiguslikke eeskirju antakse, ja kui lai on nende õiguslike eeskirjade maht, jääb samuti ebaselgeks.

Selge ettekujutuseta looduse õigusliku kaitse ulatusest ja eesmärgist on vabariiklik seadusandlus praegu juhuslikku laadi ja suunatud võitlusele selle vastu, mis kõige enam silma torkab. Vastav seadusandlus peaks aga piiristatud objektist ja eesmärgist lähtudes olema ühtne, kuid samal ajal ka diferentseeritud.

Eelöeldust lähtudes seamegi endale eesmärgiks avaldada mõningaid üldisi põhimõtteid looduse õiguslikust kaitsest.

Looduse õigusliku kaitse mõiste ja mahu määratlemisel tuleks lähtuda looduskaitse mõistest üldse. Looduskaitse üldse hõlmab muidugi nii majanduslikud, organisatsioonilised, kultuurilised kui ka õiguslikud abinõud. Kuid küsimus pole mitte selles. See peaks olema üldtuntud põhimõte. Küsimus seisneb hoopiski selle kaitse objektis, eesmärkides ning eesmärkidele vastavate vahendite valikus.

Kõigepealt objekti küsimus. Meie arvates võib looduskaitse objekt olla kahesugune. Kaitse eesmärgiks võib olla looduse kui terviku, kui inimtahtest sõltumatult eksisteeriva terviku kaitse koos seal valitsevate bioloogiliste, füüsikaliste ja teiste seaduspärasuste vastastikuste seostega. Looduse kui terviku võime muidugi lahata vastavateks osadeks, üksikuteks komponentideks, loodusrikkusteks,

[1] Looduskaitse teatmik, Eesti Riiklik Kirjastus, Tln. 1960, lk. 9.

[2] Н. Д. Казанцев, Е. Н. Колотинская, Правовая охрана природы в СССР, Госюриздат, 1962, lk. 5.

mis aga üksikult eraldi võetuna loodust ei mõodusta. Ainult vastastikuses seoses moodustavad nad terviku. Loodust võtame me sellisena, nagu ta meie jaoks inimühiskonna arengu antud etapil eksisteerib. Loodus pole muidugi muutumatu. Ta muutub nii objektiivsete seaduspärasuste toimel kui ka inimühiskonna välisel mõjul loodusesse. Igasugune inimtegevus muudab loodust päevast-päeva. Need muutused võivad toimuda nii paremuse kui ka halvenemise suunas, kusjuures viimase all tuleb mõista kasulikkuse momenti inimühiskonnale. Looduse kui terviku kaitse eesmärk seisnebki kogu loodusliku kompleksi kaitsmises halvenemise vastu nii loodusseaduste enda kui ka inimühiskonna vahelesegaval toimel. Looduse kui terviku kaitse peab seega seisnema sellistes abinõudes, mis hoiaksid ära looduse kui terviku ilme muutumise, väldiksid looduse üksikute osade vahelise tasakaalu muutusi, mis kutsuksid sellisel teel esile looduse üldise seisukorra halvenemise inimühiskonna jaoks, või siis vastupidiselt eelöeldule — selliste abinõude rakendamises, mis muudaksid looduse üldilmet tema paremustamise suunas. Loomulikult toimub looduse kui terviku kaitse tema üksikute osade kaitse kaudu. Nii näiteks võib ulatuslik metsa mahavõtmine muuta oluliselt sademete režiimi, viimane aga üldse kogu looduspilti antud maakohas või isegi sellest eemal. Looduse üksikute koostisosade omavahelise tasakaalu reguleerimise eesmärgiks antud juhul pole aga üksikute loodusrikkuste kaitse, vaid nende kaudu looduse kui terviku kaitse. «Selleks et plaanikindlalt kaitsta ning arendada loodusrikkusi, on vaja ette näha ka kõige kaugemaid tagajärgi, mida ühe või teise vahendi rakendamine looduses endaga kaasa toob.» [3]

Kuigi organisatsiooniliselt on meil mõndagi tehtud looduse kui terviku kaitseks (nõutakse looduse ilmet muutvate tööde, ehitiste rajamise jne. kooskõlastamist looduskaitse organitega),[4] puudub vabariigis vastav seadusandlus peaaegu täielikult. Samasugune olukord valitseb ka teistes liiduvabariikides. Kuigi teistes liiduvabariikides vastuvõetud looduskaitseseadused on meie omadest palju üksikasjalikumad, algab looduskaitse ka seal üksikute objektide kaitsest. Puuduvad eeskirjad nende objektide omavaheliste seoste kaitseks. Just sellest peaks aga algama looduskaitsealane seadusandlus. Peale üldpõhimõtete peaksid olulisema osa sellest seadusandlusest moodustama just need õiguslikud eeskirjad, mis kaitsevad halvenemise vastu loodust kui tervikut. Kõigepealt oleks vaja kehtestada kohustuslikud eeskirjad, et igasugused tööd, mis võivad ulatuslikumalt muuta looduse ilmet (kas paremuse või halvenemise suunas, see pole oluline, sest hästi kavandatud abinõu võib sisaldada võhikule ettenähtamatuid negatiivseid

[3] E. Varep, Maastiku muutumine inimtegevuse mõjul ning maastiku kaitse. Maastiku kaitsest ja planeerimisest Eesti NSV-s, Tartu 1964, lk. 23.
[4] ENSV MKK, 1963, nr. 2, art. 2.

tagajärgi), nagu maaparandustööd, kuivendus- ja niisutustööd, kõrgepingeliinide trasside rajamine, lahtiste karjääride rajamine, asustatud punktide planeerimine, uute tehaste rajamine, ulatuslik metsaraie jne., tuleb kooskõlastada looduskaitseorganitega ja ilma viimase sanktsioonita vastavaid töid alustada ei lubata. Samas tuleks ette näha ka asutuste ja ettevõtete juhtivate ametiisikute vastutus, kui nad kohustuslikust korrast mööda minnes alustavad töid, mis kahjustavad kas looduse välist ilmet või põhjustavad materiaalset kahju looduse üksikutele komponentidele.

Oma tegevuses on meie looduskaitseorganid asetanud pearõhu sageli looduse säilitamisele ja selle esteetilisele küljele. Ei saa muidugi alahinnata esteetilise külje osatähtsust ja looduse ürgse ilu säilitamise eesmärki, kuid sellega ei saa ka minna liiale ja ilu ei saa tuua ohvriks majanduslikule tegevusele. Võimatu on säilitada kas või edaspidigi meie looduspilti sellisena, nagu ta on käesoleval ajal. Tööstuse ja tehnika sajandit iseloomustavaks jooneks on kõikjal kulgevad kõrgepingeliinid, televisioonimastid, tehaste korstnad jne. Kõike seda meie oma looduspildist välja lülitada ei saa. Koos areneva ajastuga peab muutuma ka meie ilumeel — peab lihtsalt kohanema endise looduspildi asemel uuega. Ülesanne seisneb nimelt selles, et ka uus looduspilt ei tohi riivata meie ilumeelt ja iga muudatus selles peab olema maksimaalselt kooskõlastatud antud koha looduslike tingimustega. Eelöeldust lähtudes ei tule seadusandluses ka looduskaitseorganitele piiramatuid õigusi anda kõikide eelmainitud tööde lubatavuse otsustamisel. Majanduslik otstarbekohasus peab siin olema kooskõlastatud kõikide muude nõuetega.

Teise osa looduse kaitsest moodustab looduse üksikute koostisosade või objektide kaitse. Looduse üksikute objektidena tuleb mõista loodusest kui tervikust lahutamatuid osi, mida kas üldse pole kujundanud inimtöö (maapõuevarad), või kuigi on kujundanud inimene (looduslikud veekogud), ometi on nad looduse kui tervikuga seotud. Ainult niisugusel kujul võime me looduse osiseid vaadelda looduskaitse objektidena. Inimtööjõu rakendamise tulemusel loodusest eraldatud osised (kaevandatud maavarad, ülestöötatud mets jne.) ja sellel teel kaubalis-rahalisteks väärtusteks muudetud materiaalsed väärtused pole enam looduskaitse objektideks.

Looduse üksikute objektide kaitse eesmärgiks pole enam looduse kui terviku kaitse, vaid tema üksiku osa kaitse. Kuid osade kaitse avaldab mõju ka terviku kaitsele ja toimub osaliselt selle kaudu. Ka siinkohal kerkib küsimus, milles see kaitse seisneb ja mille vastu me looduse üksikuid objekte kaitseme. Kõige laiemas mõttes on selle kaitse eesmärgiks loodusrikkuste säilitamine järeltulevatele põlvedele. See aga eeldab loodusrikkuste ratsionaalset kasutamist, säilitamist, taastamist ja laiendamist. Üksikuid objekte tuleb kaitsta kõige selle vastu, mis neid vähendab, halvendab, rikub

või hävitab. Mõningate loodusrikkuste kasutamisel on nende vähenemine paratamatu, sest inimene pole suuteline neid enam taastama (näit. maapõuevarad). Sellisel korral kerkib esiplaanile nende loodusrikkuste ratsionaalse kasutamise probleem. Osa loodusrikkustest on aga inimese abiga kiiremini taastatavad, kui seda suudaks teha loodus ise oma jõududega (mets, kasulikud ulukid, kalavarud jne.). Nende loodusrikkuste korral asetub nende ratsionaalse kasutamise probleemi kõrvale veel loodusrikkuste taastamise probleem.

On aga olemas ka selliseid looduse koostisosi, mida inimene küll kasutab, kuid mida ta siiski ära ei kasuta. Nad ei lakka tarbimise tulemusel olemast (näit. õhk, suurelt osalt ka vesi). Nende loodusrikkuste puhul on peamine probleem nende looduslike omaduste säilitamises ja kaitsmises kõige selle vastu, mis võiks neid halvendada.

Loodusrikkuste ratsionaalne kasutamine, säilitamine, taastamine ja laiendamine viiakse ellu peamiselt majanduslike ja organisatsiooniliste abinõudega. Kogu seda tegevust reguleerivad aga ka õigusnormid. Käesoleval ajal koondub see õigusnormistik üksikute objektide ümber ja moodustab nn. mäe-, vee- ja metsaalase seadusandluse, mis oma mahult on üsnagi ulatuslik. Kuna kõik need normid on teatud määral suunatud loodusrikkuste ratsionaalsele kasutamisele, säilitamisele, taastamisele ja laiendamisele, siis ongi kerkinud probleem, kas looduse õiguslik kaitse hõlmab ka loodusvarade ratsionaalset kasutamist, säilitamist, taastamist ja laiendamist reguleerivad eeskirjad. Peaaegu kõik looduse õigusliku kaitse probleemi käsitlenud autorid jagavad looduse õigusliku kaitse kahte ossa, mõeldes looduse õigusliku kaitsena laiemas tähenduses neid õigusnorme, mis kaitsevad loodusrikkusi ebaratsionaalse kasutamise eest, ja kitsamas tähenduses neid õigusnorme, mis kaitsevad loodusrikkusi nende riisumise, röövimise või rikkumise eest.[5] Seejuures jäetakse täpsustamata, milline siiski on esimeste õigusnormide iseloom. Lõppkokkuvõttes on iga vastav õigusnorm, mis reguleerib loodusrikkuste kasutamist, suunatud nende ratsionaalsele kasutamisele. Niisugusel juhul kuuluks kogu metsa-, mäe- ja veeseadusandlus looduse õiguslikku kaitset reguleeriva seadusandluse hulka, mis pole aga ilmselt õige.

Meie arvates tuleb vahet teha siiski kahesuguste õigusnormide vahel: ühelt poolt õigusnormid, mis reguleerivad loodusrikkuste kasutamist (ka ratsionaalset kasutamist, viimane mõiste on siiski kitsam), nende säilitamist, taastamist ja laiendamist, ja teiselt poolt õigusnormid, mis reguleerivad vastutust loodusrikkuste igasuguse ebaõige kasutamise eest. Siia kuulub mitte ainult vastutus

[5] Г. Н. Полянская, Законы об охране природы — новая форма природоохранительного законодательства, «Правовые вопросы охраны природы в СССР», Госюриздат, 1963, lk. 32—33.

loodusrikkuste riisumise, röövimise või rikkumise eest, vaid ka ebaratsionaalse kasutamise eest või muude kasutuseeskirjade rikkumise eest.

Mis puutub loodusrikkuste kasutamist reguleerivatesse eeskirjadesse, siis on sellealane seadusandlus meil küllaltki üksikasjalikult välja arenenud. Nii on olemas ulatuslik seadusandlus, mis reguleerib metsade kasutamist. Ei puudu ka õigusnormid, mis näevad ette vastutuse nende kasutuseeskirjade rikkumise eest (näit. vastutus metsavarumise eeskirjade rikkumise eest). Hoopiski väiksema tähelepanu objektiks on aga olnud seadusandlus, mis reguleerib loodusrikkuste r a t s i o n a a l s e t kasutamist. Ennekõike on loodusrikkuste ratsionaalse kasutamise probleem muidugi majanduslike ja tehniliste abinõude rakendamise probleem (näit. metsavarumisel tekkinud jäätmete ärakasutamine), kuid oma osa ei puudu siin ka õigusnormidel. Ebaratsionaalset kasutamist ei põhjusta mitte alati tootmistingimused, vaid sageli ka ebamajanduslikkus, organiseerimatus, ettevõtte materiaalse huvitatuse puudumine või isegi lohakus töös. Just selliste nähtuste vastu saavad õigusnormid võidelda kõige efektiivsemalt. Kui näiteks meie tööstusettevõtetel üldse puuduvad nõutavad filterseadeldised roiskvete puhastamiseks ja neid pole võimalik hankida, siis on siin iga trahvi kehtestav õigusnorm kasutu. Kui need aga ei tööta vastavate inimeste lohakuse tõttu või neid ei hangita ja summad kulutatakse muuks otstarbeks, siis peaks õigusnormidega kehtestatud trahvi kohaldamine nad tingimata tööle rakendama.

Ka loodusrikkuste kasutamiseeskirjade rikkumise eest on ette nähtud õiguslikud sanktsioonid. Õigusnormide omapära selles seisnebki, et nende täitmine tagatakse riikliku sunniga. Loodusrikkuste kasutamiseeskirjade rikkumine ei pruugi alati hobpiski olla nende riisumine, röövimine või rikkumine. NSV Liidu Rahvakomissaride Nõukogu, Kohtuministeeriumi ja Prokuratuuri 22. detsembri 1939. a. instruktsioon «NSV Liidu riiklike ja kohaliku tähtsusega metsades metsarikkujate vastutusele võtmise korrast»[6] näeb ette rea metsarikkumise juhte, mille eest rakendatakse trahve kohtulikus korras, kuid selle kõrval ka metsavarujate lepingulise vastutuse kahjude heastamise või leppetrahvi näol metsavarumiseeskirjade rikkumise eest. Viimaste hulka kuuluvad näiteks sellised eeskirjade rikkumised, nagu omavoliline metsamaterjali väljavedu enne selle eest tasumist, raiepiletite tähtajaks mitteväljavõtmine, seemnepuude mahavõtmine või vigastamine jne. Suurem osa sanktsioone on aga sellised, mis järgnevad metsa kui loodusrikkuse kahjustamisele. Need kahjustamise juhud võivad olla kas üldse mitte seotud metsa varumisega (näit. omavoliline metsaraie, loomade karjatamine selleks mittevastavatel aladel) või seotud metsa

[6] Законодательные и ведомственные акты по сельскому хозяйству, т. III. Госюриздат, 1958, lk. 229.

varumisega (seemnepuude vigastamine raie ajal, raielankide mittepuhastamine jne.).

Eelöeldu alusel kerkib küsimus, millised mainitud vahenditest ja õigusnormidest kehtestavad metsade õigusliku kaitse ja seega üksikobjekti kaudu kuuluksid looduse õigusliku kaitse hulka. Looduse õigusliku kaitse hulka ei tuleks arvata kõiki neid õigusnorme, mis reguleerivad loodusrikkuste kasutamise küsimusi. Looduse õigusliku kaitse hulka peaksid kuuluma vaid need õiguslikud vahendid, mida kohaldatakse loodusrikkuste kasutamiseeskirjade rikkumise eest või siis otseselt loodusrikkuste kahjustamise eest juhtudel, mil selline kahjustamine pole üldse seotud loodusrikkuste kasutamisega. Nii näiteks kehtestab seadusandlus üksikasjalikud kalapüügi- ja jahipidamiseeskirjad. Nende objektide õiguslike kaitsevahendite hulka kuuluvad aga vaid sanktsioonid, mis on ette nähtud nende eeskirjade rikkumise eest. Sanktsioonid loodusrikkuste kasutamiseeskirjade rikkumise eest võivad olla nii materiaalse kui ka mittemateriaalse iseloomuga. Rakendatakse nii kriminaal-, haldus- kui ka tsiviilõiguslikku vastutust.

Loodusrikkuste õiget kasutamist tagatakse mitte ainult õiguslike sunnivahenditega, vaid ka riigiorganite tegevuse mitmesuguste muude vormidega.

Eelöeldu alusel ei saa nõustuda kogu looduskaitse (selle alusel ka looduse õigusliku kaitse) jagamisega looduskaitseks laiemas tähenduses, mis hõlmab ka ratsionaalse kasutamise, ja looduskaitseks kitsamas tähenduses, mis toimub üksikute objektide looduskaitse alla võtmise teel. Looduse kui terviku kaitse toimub kas selliste abinõude rakendamisega, mis puudutavad omavahelisi seoseid looduses ja kus peetakse silmas loodust kui tervikut, või siis looduse üksikute objektide kaitsmise kaudu. Viimasel juhul on pearõhk asetatud looduse üksikute osade kaitsele ja loodusele kui tervikule avaldab selline kaitse mõju vaid niivõrd, kuivõrd osad on seotud tervikuga. Mõlemal juhul kuuluvad sellesse kaitsesse nii need vahendid, mis on suunatud looduse kaitsele riisumise, kahjustamise või muude ebaõigete tegude vastu, kui ka ratsionaalset kasutamist tagavad vahendid.

Üksikute objektide looduskaitse alla võtmine on vaid üks looduskaitse vahenditest ning sealjuures kõige äärmuslikum kaitsevahend selles mõttes, et ta lülitab vastava objekti majanduslikust kasutusest kas osaliselt või täielikult välja. Üksikute objektide looduskaitse alla võtmisel kehtestatakse rida eeskirju nende hoidmiseks, säilitamiseks, suurendamiseks või ka kasutamiseks, kui vastavate objektide majanduslikku kasutamist siiski lubatakse, ilma et see objekti kahjustaks. Ka nende eeskirjade rikkumise eest on ette nähtud õiguslikud sanktsioonid.

Looduse õiguslike kaitsevahenditena tuleb aga mõista vaid õiguslikke sunnivahendeid, mida rakendatakse kas looduse kui

terviku kaitse-eeskirjade või siis tema üksikute osade kasutamis- ja kaitse-eeskirjade rikkumise eest.

Käesoleval ajal puuduvad peaaegu üldse õiguslikud eeskirjad looduse kui terviku kaitseks. Üksikute objektide kaitse eeskirjad leiduvad aga vastava objekti kasutamist ja säilitamist reguleerivate eeskirjade juures. Metsaseadusandlus sisaldab õiguslikud sanktsioonid vastava seadusandluse rikkumise eest, veekogude kasutamist reguleeriv seadusandlus sisaldab vastutuse nende eeskirjade rikkumise eest jne. Omaette rühma moodustavad õigusnormid, mis reguleerivad üksikute objektide looduskaitse alla võtmist ja vastutust nende eeskirjade rikkumise eest.

Eelöeldust kerkib küsimus, kas on võimalik looduskaitset reguleerivate õigusnormide koondamine ühtseks tervikuks ja seega ka vastava uue õigusharu moodustamine. Sellelaadilisi ettepanekuid on meie kirjanduses ka tehtud.[7] On koostatud isegi spetsiaalne sellealane õpik.[8] Ka liiduvabariikides vastuvõetud looduskaitse seadused püüavad selle poole, et luua terviklikku akti looduskaitsest üldse. Sellesse akti on peale üldküsimuste võetud ka üksikute objektide kaitse eeskirjad. Kui aga analüüsida neid seadusi, näiteks VNFSV Ülemnõukogu 27. oktoobri 1960. a. seadust, siis torkab silma nende deklaratiivne iseloom ja üsnagi suur pealiskaudsus. Nii näiteks ei reguleeri mainitud VNFSV seadus üldse mitte vajaliku üksikasjalikkusega metsade, veekogude jt. objektide õiguslikku kaitset ja toob ära vaid kõige üldisemad eeskirjad. Seadus ei sisalda isegi vastutust nende eeskirjade rikkumise eest ja viitab siin teistele õigusaktidele. Ka üksikute objektide kaitse puhul tuleb ikkagi pöörduda üksikaktide juurde, mis täpsustavad vastava objekti kasutusrežiimi ja vastutust selle rikkumise eest. Seadus ei saagi nii laialdase objektide ringi puhul anda kõiki kaitse-eeskirju, kuna need on niivõrd tihedalt seotud vastava seadusandlusega.

Ka eelmainitud õpik jätab segase mulje, sest selles käsitletakse üksikute objektide puhul paljusid selliseid probleeme, mis üldse ei väljenda objekti õiguslikku kaitset, näiteks õigete agrotehniliste eeskirjade rakendamine pinnase kaitsel. Õiguslike kaitsevahendite analüüs aga kaob muude küsimuste hulka. Selles osas õnnestunum on G. N. Poljanskaja juhendamisel koostatud artiklite kogu «Looduse õigusliku kaitse küsimusi NSV Liidus».[9] Siin vaadeldakse juba selliseid konkreetseid õiguslikke küsimusi, nagu looduslikele objektidele õigusvastase kasutamisega põhjustatud kahjude heastamine, administratiivvastutus looduskaitse-eeskirjade rikkumise eest jt. Sellelaadiliste teaduslike tööde, aga isegi õpiku koostamine on täiesti mõeldav ja võimalik. Kuid palju vähem õnnestunud on

[7] «Правовая охрана природы», Тезисы докладов и содокладов, изд. Московского университета, 1961, lk. 27.

[8] Н. Д. Казанцев, Е. Н. Колотинская, Правовая охрана природы в СССР, Госюриздат, 1962.

[9] Правовые вопросы охраны природы в СССР, Госюриздат, 1963.

juba looduskaitsealaste normatiivsete aktide kogumike koostamine.[10] Sellised kogumikud sisaldavad juba mitte ainult vastutust reguleerivaid akte, vaid üldse loodusvarade kasutamist reguleerivaid eeskirju, näiteks «Kolhoosimetsade põhimäärus», «NSV Liidu veekogudes kalavarude kaitse ja kalapüügi reguleerimise põhimäärus» jt. Teistsugune tee polegi võimalik, sest vastutust reguleerivad eeskirjad on niivõrd tihedalt seotud teiste eeskirjadega, et nende lahutamine pole üldse mõeldav.

Olemasolev praktika aga tõendab, et võimatu on luua spetsiaalset õigusharu, nn. looduskaitse õigust. Pole mõeldav üksikute normide lahtirebimine tervikust ja nende kunstlik liitmine omaette tervikuks. Sellise õigusharu normide mõistmine ja rakendamine muutuks keeruliseks, sest puudub see alus, mille puhul vastavad sanktsioonid on kehtestatud. Et tehakse ettevalmistusi ka selliste õigusharude nagu vee-, mäe- ja metsaõiguse kodifitseerimiseks, siis on ka sellelt pinnalt ilmselt selge, et neist õigusharudest ei saa välja võtta vastutust kehtestavaid õigusnorme. Niisugusel juhul jääks üle vaid vastavate tehniliste normide süstematiseerimine. Ka mainitud õigusharude edasise arengu seisukohalt on paratamatu, et paralleelselt õigusharu arenemisega arenevad ja muutuvad ka sellele õigusharule omased riikliku sunni vormid.

Õigustatult on tehtud etteheiteid, et mõningate loodusrikkuste kaitseks pole kehtestatud küllalt efektiivseid sanktsioone. Kuid nende kehtestamine saab olla võimalik ikkagi koos vastava õigusharu kui terviku arenemisega, mitte aga isoleeritult sellest.

Teatud määral isegi teravama probleemi moodustab olemasolevate sanktsioonide mitterakendamise probleem. Nii näiteks on veekogude kaitseks kehtestatud õigusnormidega mitmesuguseid riikliku sunni vahendeid, sealhulgas ka õiguslikke sanktsioone, kuid ometi on veekogude kaitse saastamise ja risustamise vastu alaliselt päevakorral. Olemasolevaid sanktsioone aga rakendatakse harva või üldse mitte. Järelikult ei seisne küsimus mitte sanktsioonide puudumises, vaid nende mitterakendamise põhjustes. Selleks aga, et otsustada vastavate sanktsioonide efektiivsuse ja olukorrale vastavuse üle, tuleks ennekõike uurida siiski neid põhjusi, millest on tingitud meie veekogude saastamine ja risustamine, ja alles siis otsustada küsimus nende põhjuste kõrvaldamise vahenditest. Mitte alati pole õigusnormidega kehtestatud sanktsioonid suutelised kõrvaldama neid põhjusi, millest on tingitud õigusrikkumine. Teatud kordadel võib vajalikuks osutuda ennekõike majanduslike või organisatsiooniliste abinõude rakendamine õigusrikkumiste põhjuste kõrvaldamiseks. Kui mõnda õigusnormi praktikas süstemaatiliselt ignoreeritakse, siis kerkib alati teatud kahtlus selle õigusnormi vastavusest objektiivsetele tingimustele. Sageli algab

[10] Vt. näiteks. Охрана природы. Сборник законодательных актов, Госюриздат, 1961.

aga viga juba sellest, et vastava õigusnormi kehtestamisel pole küllaldaselt uuritud neid objektiivseid tingimusi ja olukordi, mille puhul mainitud õigusnorm rakendamisele kuulub. Kui aga õigusnorm pole vastavuses nende objektiivsete olukordadega, mille puhul ta rakendamisele peaks kuuluma, siis on selline õigusnorm surnult sündinud.

Kuid nagu juba märkisime, on peale üksikute objektide kaitset reguleerivate eeskirjade ka veel üldnorme looduse kaitsest üldse. Need normid pole seotud ühegi objekti kaitsega, vaid on suunatud samaaegselt nende kõigi kaitsele. Kuid nende õigusnormide osatähtsus on käesoleval ajal veel sedavõrd vähene ja normid ise kujunemisjärgus, et nad mingit tervikut iseseisva õigusharu näol ei moodusta. On muidugi mõeldav, et vastavate normide edasise arenguga, aga samuti looduskaitsealase tegevuse spetsialiseerumisega seoses kujuneb ka neist algmetest edaspidi iseseisev õigusharu.

Kõige lähemas tulevikus ja esimeses järjekorras kuuluvad kodifitseerimisele maaõiguse normid. Seepärast tuleb ka otsustada, milline osa looduse õigusliku kaitse normidest tuleb lülitada maakoodeksisse. Maakoodeksisse kuuluksid kindlasti pinnase õiguslikku kaitset reguleerivad eeskirjad. Kui me maana mõistame erilist tootmisvahendit, looduse üht osa, siis pinnas moodustab sellest omakorda ühe osa. Kõige olulisem tähtsus on pinnase kaitsel muidugi põllumajanduses, kuid tal ei puudu oma tähtsus ka maa kasutamisel teistes rahvamajandusharudes. Kuigi pinnase kaitseks on teadus ja tehnika välja töötanud teatud kaitsevahendid, puuduvad õiguslikud eeskirjad pinnase kaitsest peaaegu täielikult. Muidugi ei saa õiguslikes eeskirjades ette näha kõiki neid teaduslikke, tehnilisi või agrotehnilisi võtteid, mis kaitsevad pinnast halvenemise vastu. Õiguslikud eeskirjad võivad kehtestada vaid maakasutajate kohustused vastavate abinõude rakendamisel ja näha ette vastutuse nende rikkumise eest.

Kõrvuti pinnase kaitsega on Eesti NSV-s leidnud rakendamist veel teine mõiste — nn. maastike kaitse. Maastike kaitse põhiliseks küsimuseks on territooriumi ratsionaalse majandusliku kasutamise organiseerimine.[11] Kuigi samas rõhutatakse selle probleemi tihedat seost metsade, veekogude, pinnase jne. kaitsega, moodustab maastiku kaitse tõepoolest iseseisva probleemi. Ta on seotud maade ratsionaalse kasutamisega ühelt poolt ja looduse üldilme kujundamisega teiselt poolt. Maastiku kaitse maaõiguse seisukohalt vaadelduna haarab kõikide maade liikide ratsionaalse kasutamise probleemi. Ka selle probleemi lahendamisega on seadusandlus seni tegelnud ebapiisavalt. Mõningaid sätteid on vaid põllumajanduslike ja linnamaade ratsionaalsema kasutamise kohta, teiste maade

[11] Eesti NSV Teaduste Akadeemia Looduskaitse Komisjon, Maastike kaitsest ja planeerimisest Eesti NSV-s, Tartu 1964, lk. 3.

kategooriate puhul need aga peaaegu puuduvad. Olemasolevad õigusnormid peavad silmas vaid seda, et võimalikult vähem maid lülitataks välja põllumajanduslikust kasutusest. See probleem jääb aktuaalseks ka edaspidi. Kuid mõelda tuleb ka sellele, kuidas kasutada vastavat maad ratsionaalsemalt ka selles rahvamajandusharus, kelle kasutusse ta on eraldatud, ja mida saaksid siin ära teha õigusnormid.

Maaõiguse normide hulgas peaksid kuuluma kodifitseerimisele ka looduskaitse- ja keelualade õiguslikud eeskirjad. Vastav seadusandlus Eesti NSV-s on kõige ulatuslikum ja kõige üksikasjalikumalt välja arendatud ning moodustaski esialgse tuumiku looduskaitsealase seadusandluse arenguks üldse. Looduskaitse- ja keelualad on üks liik maid oma spetsiifiliste kasutuseeskirjadega ja seepärast on nende õigusnormide koht kindlalt nõukogude maaõiguse normide hulgas. Peale maastikuliste looduskaitse- ja keelualade on aga vabariigis looduskaitse alla võetud ka veel hulgaliselt looduse üksikobjekte, nagu üksikuid puid, haruldasi taimeliike, rändrahne, haruldasi loomi ja linde. Ka selles osas vajaks vastav seadusandlus ühtlustamist. Osa neist objektidest on seotud maaga ja ühtlasi ka nende ümbruses olevate maade kasutamisega, osa aga mitte. Seepärast peaks maakoodeks sisaldama sätteid vaid nende objektide looduskaitse alla võtmisest, mille puhul kerkivad küsimused ka maade kasutamisest. Nii näiteks võib mõningate haruldaste taimeliikide looduskaitse alla võtmine oluliselt mõjutada maade kasutamist. Mis aga puutub üksikute loomaliikide ja lindude looduskaitse alla võtmisse, siis on need õiguslikud eeskirjad rohkem seotud jahimajandusega kui maade kasutamisega.

Äärmiselt mitmekesine oli seniajani nende organite struktuur, kes teostasid looduse õiguslikku kaitset. Keskseks organiks oli siin Eesti NSV Metsamajanduse ja Looduskaitse Peavalitsus, kelle funktsioonide hulka kuulus järelevalve looduskaitsealade üle ja üldise looduskaitsealase tegevuse juhtimine. Samuti teostas peavalitsus vastavate riiklikkude inspektsioonide kaudu järelevalvet kalavarude kaitse ja jahimajanduse üle. Kuna peavalitsus oli n.-ö. ühendatud peavalitsus, siis kuulus tema kompetentsi ka metsakaitsealane järelevalve. Seega ühendas peavalitsus mitmete tähtsate loodusrikkuste kaitse funktsiooni, kuid polnud järelevalve teostamisel siiski mitte täiesti sõltumatu, sest samal ajal majandas ta ka neidsamu loodusrikkusi.

Maavarade majandamist ja kaitset teostasid aga eriorganid — Geoloogia Ministeerium ja Riiklik Tehniline ja Mäejärelevalve Inspektsioon. Eri organ oli loodud ka veeressursside majandamiseks ja kaitseks — ENSV Veeressursside Kasutamise ja Kaitse Valitsus. Ühiskondliku Korra Kaitse Ministeeriumil ja Riiklikul Autoinspektsioonil lasub aga osaliselt järelevalve atmosfäriõhu puhtuse üle linnades.

Looduskaitse ühiskondlike organite tööd koordineeris ENSV Metsamajanduse ja Looduskaitse Peavalitsus, teaduslikku tööd aga ENSV TA Looduskaitse Komisjon.

Nagu eeltoodust nähtub, polnud kehtestatud ühesugust järelevalvet kõikide loodusrikkuste kaitse suhtes. Pooldavalt tuleb suhtuda mitmesuguste loodusrikkuste üle järelevalve koondamisse vaid ühe organi — ENSV Metsamajanduse ja Looduskaitse Ministeeriumi kätte. Leppida ei saa sellega, et nii loodusrikkuste majandamis- kui ka kaitsefunktsioonid on koondatud ühe ja sama organi kätte. Niisugusel juhul kaotab kontroll erapooletuse ja nii eeskirjade rikkuja kui ka selle üle kontrolli teostaja esinevad ühes ja samas isikus.

Kontrolli ja järelevalve funktsioonide jaotamisel üksikute organite vahel tuleks lähtuda looduskaitse mõistest ja olemusest üldse. Mis puutub looduse üldisesse kaitsesse, tema kui terviku kaitsesse vastavate rahvamajandusplaanide läbivaatamise ja kooskõlastamise, looduskaitse üldeeskirjade kehtestamise jne. teel, siis peaks see ülesanne kuuluma erapooletule, kogu looduskaitse tegevust juhtivale organile. Üksikud ametkonnad pole suutelised sellega tegelema ja peavad silmas ainult vastava rahvamajandusharu huve, mis mõnikord võivad aga olla vasturääkivuses looduskaitse huvidega.

Üksikute loodusrikkuste ekspluateerimine, ratsionaalse kasutuse eeskirjade kehtestamine ja samuti järelevalve nende teostamise üle võib aga jääda vastavat rahvamajandusharu juhtivale organile. Vaid spetsialiseeritud juhtimisorgan on kompetentne otsustama nii kasutuseeskirjade kui ka nendest kinnipidamise üle.

Eesti NSV Ministrite Nõukogu Looduskaitse Komisjoni moodustamine kogu looduskaitsealase töö koordineerimiseks oli muidugi tõhus organisatsiooniline samm. Kuid põhimääruses on tema ülesanded antud liiga kitsapiiriliselt ja ka õiguste omistamisel on oldud liigselt tagasihoidlik. Looduskaitse komisjoni töö peaks kujunema palju laiahaardelisemaks ja tema õigused tõhusamaks võitluses looduse igasuguste rikkumiste vastu, seda enam, et majandusliku töö korrastamiseks on loodud Eesti NSV Metsamajanduse ja Looduskaitse Ministeerium.

Toimetusele esitatud märtsikuus 1966.

О ПРАВОВОЙ ОХРАНЕ ПРИРОДЫ

В. П. Кельдер

Резюме

В литературе, а также в практической деятельности в понятие охраны природы включаются самые различные мероприятия, в связи с чем само понятие «охраны природы» уже утратило свою определенность. В юридической литературе также встречаются различные толкования понятия правовой охраны природы. В связи с неопределенностью понятия охраны природы соответствующее законодательство теряет целеустремленность и направляет свое внимание на случайные явления. На наш взгляд, понятия и объем правовой охраны природы вытекают из понятия охраны природы вообще. Охрана природы осуществляется не только правовыми средствами, но и организационными и хозяйственными мероприятиями. Однако объект у них общий. Объектом охраны природы являются 1) природа в целом как комплекс связанных между собой явлений и закономерностей и 2) отдельные объекты природы. Охрана природы осуществляется не только путем мероприятий, имеющих целью охранять природу в целом, отдельные связи между явлениями в природе, но и путем охраны отдельных объектов природы. В последнем случае охраняются не только отдельные объекты природы, но через них и природа в целом. Соответственно этому правовая охрана природы также содержит в себе нормы, целью которых является охрана природы в целом, и иные, охраняющие отдельные объекты природы. Законодательство обратило свое главное внимание на охрану отдельных объектов природы. Меньшее внимание уделяет законодательство на охрану природы в целом. Однако последняя задача имеет чрезвычайно важное значение. Любое изменение природы может вызвать самые непредвиденные изменения во взаимосвязи природных явлений. Так, например, осушение болот, на первый взгляд, является улучшением природы. Однако оно может вызвать такое нарушение водного режима, что в результате его изменяется облик природы далеко от осушенных болот. В литературе уже много говорилось о нежелательных результатах использования химикатов в сельском хозяйстве и т. д. В интересах охраны природы законодательство должно установить определенный порядок проведения всех работ, которые могут оказать влияние на природу в целом, поколебать закономерности природы.

Спорным является также вопрос об объеме мероприятий по охране природы, а также объем законодательных мероприятий. Одни включают в охрану природы, кроме мер по борьбе с ухудшением природы, также меры рационального использования при-

родных богатств, другие — только меры борьбы с неправильным использованием природных богатств. То же самое относится и к объему правовой охраны природы. На наш взгляд, следует различать правовые нормы, регулирующие порядок использования природных богатств, и нормы, устанавливающие ответственность за неправильное использование природных богатств. Правовая охрана природы включает лишь нормы, устанавливающие ответственность за нарушение правильного пользования природными ресурсами и за хищение, порчу или уничтожение природных ресурсов.

Соответствующие нормы использования природных ресурсов включены в настоящее время в горное, лесное и водное законодательство и составляют вместе с другими нормами самостоятельные отрасли права. Там же содержатся и нормы, устанавливающие правовые последствия. Выделение норм права, регулирующих охрану природы, в самостоятельную отрасль права, в т. н. природоохранительное право, представляется невозможным и нецелесообразным. В результате этого нарушается принцип целостности отдельных отраслей права.

Таким образом, дальнейшее развитие правовой охраны природы должно идти по трем линиям: по линии охраны природы в целом, установления ответственности за нарушение порядка использования природных ресурсов и по линии установления ответственности за хищение, порчу или уничтожение природных объектов. Установление правил рационального использования природных богатств входит в задачи соответствующих отраслей права. Уделяя свое главное внимание вышеуказанным целям, правовая охрана природы станет конкретнее и будет от этого только выигрывать. Включая в правовую охрану природы иные мероприятия, мы ставим перед ней непосильные задачи и отвлекаемся в сторону от главных задач. Однако сказанное не означает, что правовое регулирование рациональной эксплуатации природных ресурсов не имеет большого значения. Напротив, это важная задача законодательства о правовой охране природы.

Улучшения требует структура государственных органов, осуществляющих правовую охрану природы. Основной недостаток состоит в том, что в настоящее время одни и те же органы осуществляют как хозяйственное использование природных богатств, так и правовую охрану этих объектов. Органы, охраняющие природу, должны быть самостоятельными и независимыми от органов, осуществляющих руководство хозяйственными мероприятиями.

О РАЗГРАНИЧЕНИИ ИСКОВ В СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ

Кандидат юр. наук Ж. К. Ананьева

Кафедра гражданского права и процесса

Рассмотрение и разрешение судами гражданских дел должны служить укреплению социалистической законности, способствовать предупреждению гражданских правонарушений, воспитывать граждан в духе неуклонного соблюдения законов, уважения правил социалистического общежития и моральных принципов общества, строящего коммунизм.

Вышеуказанная задача выполнима лишь при условии вынесения судами обоснованных и законных решений. В деле обеспечения законности решений первостепенное значение имеет правильная юридическая квалификация судом спорных правоотношений. Между тем, в судебной практике подчас еще встречается некоторое нигилистическое отношение к применению норм материального права. Еще встречаются решения, где суд, перечисляя законы, которыми он руководствовался, ограничивается указанием на одни лишь нормы процессуального права. Допускается также произвольное смешание различных средств охраны имущественных отношений, установленных гражданским законодательством. Так, например, иск об истребовании вещи от нанимателя квалифицируется как виндикационный, не всегда различаются иски из причинения вреда и из неосновательного получения имущества и др. Кассационная инстанция не всегда реагирует на указанные выше недостатки в работе судов.

В юридической литературе не уделяется достаточного внимания вопросам соотношения и разграничения различных средств охраны имущественных отношений. В литературе не только сороковых годов, но и последних лет встречаются попытки обосновать допустимость конкуренции исков.[1]

[1] М. В. Зимелева, Война и право собственности, сборник «Советское право в период Великой Отечественной войны», Юриздат, М., 1948, стр. 39—44; Р. О. Халфина, Право личной собственности, Изд. «Наука», М., 1964, стр. 125; Г. Ф. Добровольский, Гражданскоправовая охрана имущественных прав колхозов, Изд. «Юридич. литер.», М., 1961, стр. 23—24 и др.

Под конкуренцией исков подразумевается предоставление истцу права произвольно выбирать любой гражданско-правовой способ для защиты своего права, независимо от фактов основания иска, имеющихся в действительности. Так, например, утверждается, что «... государственный орган обязан во всех случаях предъявить виндикационный иск, если вещь еще имеется в природе. В отношении же кооперативного имущества или имущества граждан, выбор между виндикационным иском или иском обязательственно-правового характера зависит от усмотрения собственника».[2] Г. Ф. Добровольский оспаривает вышеприведенный тезис о лишении госоргана возможности выбора того или иного средства охраны нарушенного права государственной собственности и утверждает, что и «колхоз, как собственник, вправе, в зависимости от характера нарушения его прав, выбрать любое из установленных законом средств гражданско-правовой охраны права социалистической собственности».[3]

Концепция допустимости конкуренции исков неоднократно подвергалась критике,[4] однако специальных работ, посвященных данному вопросу, нет и конкуренция исков продолжает утверждаться в литературе и нередко допускается в практике.

В связи с изложенным представляется необходимым еще раз остановиться на вопросе о допустимости конкуренции исков и рассмотреть его с позиций нового законодательства.

Прежде всего следует отметить, что само понятие «конкуренция исков» в теории гражданского права представляется искусственным. Реальная конкуренция исков в виде объединения в одном процессе двух или более исковых требований допускается процессуальным законом (ст. 138 ГПК ЭССР) и не может вызывать возражений. Этот институт однако не нуждается в термине «конкуренция исков». И в законе, и в практике общепризнан термин «соединение исков». «Идеальной конкуренции исков», аналогичной идеальной конкуренции составов преступлений в уго-

---

[2] «Гражданское право», т. 1, М., 1950, стр. 306.

[3] Г. Ф. Добровольский, цитированная работа, стр. 23.

[4] И. Б. Новицкий и Л. А. Лунц, Общее учение об обязательстве, Госюриздат, М., 1960, стр. 381—384; О. С. Иоффе, Обязательства по возмещению вреда, Л., 1951, стр. 8—13; Ю. К. Толстой, Содержание и гражданскоправовая защита права собственности в СССР, Л., 1955, стр. 104—116; В. С. Юрченко, Гражданско-правовая охрана личной собственности в СССР, автореферат канд. диссерт., М., 1960; А. В. Венедиктов, Гражданскоправовая охрана социалистической собственности в СССР, Изд. АН СССР, 1954, стр. 172—176. (Следует отметить, что А. В. Венедиктов подвергался критике как недостаточно последовательный противник конкуренции исков. Критика в его адрес представляется необоснованной. А. В. Венедиктов говорит об изменении оснований иска в ходе рассмотрения дела, подразумевая, что изменение квалификации (переход от одного иска к другому) вызвано тем, что факты, установленные в ходе судебного разбирательства, оказались иными, нежели представлялось при предъявлении иска. Это не конкуренция исков, а ее противоположность).

ловном праве, в гражданском праве быть не может. Из одного юридического состава (совокупности юридических фактов) не могут возникнуть два разнородных отношения между сторонами, а возникает лишь одно, предусмотренное законом. Так, из факта нарушения владения собственника на вещь не возникают одновременно и договорное и виндикационное отношения. Отношение, возникшее из договора об имущественном найме, не превращается в иное с истечением срока договора. Поскольку это так, то и не может быть никакого «выбора» из гражданскоправовых средств охраны имущественных отношений. Применению подлежит закон, охраняющий именно данное, а не иное отношение.

Иначе говоря, теория о конкуренции исков практически не обоснована. Более того, она противоречит принципу социалистической законности. Для подтверждения этого вывода обратимся к анализу конкретных норм нового союзного и республиканского гражданского процессуального законодательства.

Гражданский процессуальный кодекс Эстонской ССР, в соответствии с Основами гражданского судопроизводства СССР и союзных республик, требует от суда не только установления подлинных отношений, прав и обязанностей сторон (см. 16 Основ, ст. ст. 10, 14, 201 ГПК ЭССР), но и правильной оценки этих отношений с точки зрения действующих норм материального права (ст. 12 Основ). В новом ГПК Эст.ССР ясно и последовательно выражено требование о правильной юридической квалификации разрешаемого судом гражданскоправового спора. Так, ст. 10 ГПК обязывает суды разрешать споры на основании действующего законодательства, часть первая статьи 201, регулирующая вынесение решения в совещательной комнате, устанавливает, что после оценки доказательств и определения, какие обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены, суд решает вопрос о том, «к а к о й з а к о н (подчеркнуто мною — Ж. А.) должен быть применен по данному делу», и только после этого решается вопрос об удовлетворении иска или отказа в нем. Статья 204 ГПК ЭССР, определяющая содержание решения, обязывает суд указывать в мотивировочной части решения законы, которыми он руководствовался.

Если сопоставить эту норму с приведенным выше содержанием ст. 201 ГПК, то станет очевидным, что законодатель имеет в виду не только нормы процессуального, но и м а т е р и а л ь н о г о п р а в а.

С еще большей категоричностью выражено требование о правильной юридической квалификации спора в нормах, регулирующих кассационное производство.

Статья 299 ГПК ЭССР, определяющая пределы рассмотрения дела в кассационном порядке, обязывает кассационную инстан-

цию проверять законность и обоснованность обжалованного решения суда первой инстанции.

Статья 311 ГПК ЭССР, устанавливающая право суда кассационной инстанции изменить решение или вынести новое решение по делу без передачи его на новое рассмотрение, разрешает это сделать при условии, если по делу не требуется собирания или дополнительной проверки доказательств, и если обстоятельства дела установлены судом первой инстанции полно и правильно, но допущена ошибка в применении норм материального права.

Статья 312 ГПК ЭССР в качестве одного из оснований к отмене решения суда в кассационном порядке указывает «нарушение или неправильное применение норм материального права (разрядка моя — Ж. А.) или норм процессуального права».

В статье 313 ГПК ЭССР специально разъясняется, что следует понимать под нарушением норм материального права. Это: 1) неприменение надлежащего закона, 2) применение ненадлежащего закона и 3) неправильное истолкование закона.

Далее, статья 318 ГПК обязывает кассационную инстанцию указывать в своем определении не только мотивы, но и законы, которыми она руководствовалась.

В приведенных выше нормах нового процессуального закона исключительно ясно и четко сформулировано требование о правильной юридической квалификации разрешаемых судом гражданско-правовых споров в любой судебной инстанции.

В свете этих требований нового закона любое решение суда, не содержащее юридической квалификации разрешаемого им спора, является незаконным. Спрашивается, как можно совместить приведенные выше требования закона с конкуренцией исков?

Если допустить, что истцу принадлежит право выбора иска, то это право не может быть судом ограничено, и следовательно, истец, а не суд будет определять какую норму материального права применить. А как будет суд при этом выполнять свою обязанность разрешать дела на основании действующего закона (ст. 12 Основ судопроизводства)? И как сможет вторая инстанция проверить правильность применения судом первой инстанции норм материального права?

Согласно статье 37 Основ гражданского судопроизводства (ст. 204 ГПК ЭССР) суд, а не истец определяет, «какой закон должен быть применен по данному делу».

На все недоуменные вопросы могут возразить: «истец выбирает иск и предъявляет тот иск, который по его мнению более подходит, а суд, разрешая спор, квалифицирует его так, как этого требует закон».

Однако тогда вся проблема конкуренции исков вообще снимается и спорить не о чем.

Наш процессуальный закон, как известно, не запрещает истцу указывать в исковом заявлении любые свои соображения по поводу юридической квалификации его требований, а также допускает подачу искового заявления без указания в нем каких-либо норм материального права (ст. 136 ГПК ЭССР). Таково же положение в судебном разбирательстве дела. Исходя из принципа истинности и законности решений, суд заслушивает все соображения сторон, в том числе и по поводу юридической квалификации спора, но при решении вопроса он не связан мнением сторон, а руководствуется законом.

Из сказанного можно сделать лишь один вывод: четкие и конкретные указания нового процессуального закона не оставляют места для каких либо утверждений о допустимости конкуренции исков.

Законодатель неуклонно требует от суда обеспечить правильное применение норм материального права к каждому конкретному делу. Это значит, что судьи должны уважать закон, знать и правильно понимать его.

Прежде чем говорить о понимании закона и о разграничении исков, хочется отметить что самое главное — это полностью изжить неправильное, неуважительное отношение к закону, которое выражается в тезисе: «По гражданскому делу не важна юридическая квалификация, важен результат».

Изучение судебных дел показывает, что неправильная квалификация влечет за собой и неправильный результат, она приводит к нарушению прав и интересов той или другой стороны. Это можно отчетливо видеть на приведенных ниже примерах из практики наших судов.

1. После вступления в действие нового ГК ЭССР в практике судов довольно часты стали иски участников общей собственности об изменении размера доли собственности на жилой дом (ст. 123 ГК ЭССР, ст. 125 ГК РСФСР).

Один из таких исков был рассмотрен нарсудом г. Пярну. Существо дела следующее. Стороны владеют жилым домом на праве общей долевой собственности. Истцу Т. принадлежало $^2/_5$, ответчице А. $^3/_5$ доли. Истец просил суд пересмотреть размер долей и увеличить размер его доли в праве собственности с $^2/_5$ до $^3/_5$, уменьшив соответственно долю ответчицы. Свое исковое требование истец обосновал следующим: 1) После приобретения ответчицей доли в праве собственности на дом истец своими средствами пристроил садовый домик стоимостью 800 рублей (строительство начато с согласия правопредшественника ответчицы и проект был утвержден в надлежащем порядке), в результате чего увеличилась полезная площадь дома; 2) истцом произведен

капитальный ремонт дома (общей стоимостью 678 руб. 63 коп.), в затратах на ремонт ответчица не участвовала.

Ответчица возражала против изменения размера долей собственности и утверждала, что давала истцу деньги на капитальный ремонт, но не взяла об этом расписку. По мнению ответчицы последнее обстоятельство подтверждается и тем, что истец, закончив ремонт в начале 1962 года, до конца 1965 г. никаких требований не предъявлял.

Народный суд удовлетворил иск частично и определил доли сторон в праве собственности на дом равными ($^1/_2$ каждому). Изменяя размер долей, суд принял за основание расходы, произведенные истцом на постройку садового домика, а также расходы его на капитальный ремонт дома (покрытие крыши, возведение забора и др.). Решая дело, народный суд руководствовался статьей 123 ГК ЭССР.

Кассационная коллегия Верховного суда ЭССР в своем определении указала, что народный суд неправильно квалифицировал два разнородные исковые требования истца по ст. 123 ГК ЭССР. Означенная статья устанавливает, что основанием иска об изменении размера долей права собственности на дом может служить факт увеличения полезной площади дома путем надстройки, пристройки или перестройки, за счет одного из сособственников.

Затраты на капитальный ремонт, не связанный с увеличением полезной площади дома (как и на эксплуатационные расходы), не могут быть основанием требования об изменении размера долей в праве собственности. Такие требования вытекают из ст. 122 ГК ЭССР, которая обязывает сособственников нести расходы по содержанию объекта общей собственности соразмерно своей доле. Если один из сособственников затратил свои средства на капитальный ремонт или другие цели по содержанию общего имущества, у него возникает обязательственно-правовое требование к другим сособственникам о денежном возмещении затрат соответственно их доле. На наш взгляд это будет типичный иск из неосновательного сбережения имущества (ст. 477 ГК ЭССР).

Разница между этими двумя исками очень существенна. Для ответчика далеко не безразлично, будет ли он присужден к уплате определенной суммы денег (размер доказывается истцом), или же он будет лишен какой-то части доли собственности на жилой дом.

В приведенном выше деле Верховный суд ЭССР обратил также внимание народного суда на то обстоятельство, что согласно данным, имеющимся в деле, капитальный ремонт дома закончен более 3-х лет тому назад, а следовательно, необходимо установить, не истек ли срок давности по требованию о возмещении затрат. Если бы народный суд юридически правильно

квалифицировал дело, то он не мог бы не обратить внимание на эти обстоятельства при первом рассмотрении дела.

2. Еще более разительным примером следствия неправильной юридической квалификации спора может служить гражданское дело, которое приводим ниже.

Гр-н Д. наследовал после отца пай в жилищно-строительном кооперативе «Уус колле» и был принят в члены кооператива. При жизни наследователя последнему был выделен кооперативом отдельный трехкомнатный домик (60 м²), который он сдал в поднаем гр-ке П. с семьей (5 чел.). Наследник Д., желая сам поселиться в доме, предъявил иск к П. и членам ее семьи об освобождении в доме одной комнаты размером 15,4 м². (По заявлению истца он желал сменить свое место жительства, связанное с тяжелыми воспоминаниями о трагической смерти сына.). Народный суд квалифицировал данный иск по статье 320 ГК ЭССР и нашел, что исковое требование необосновано и не подлежит удовлетворению, ибо «излишки жилой площади у ответчиков не составляют отдельную изолированную комнату, истец же имеет другую жилплощадь, а поэтому в спорной не нуждается».

Статья 320 ГК ЭССР к данному спору не применима. Она регулирует изъятие образовавшихся излишков жилой площади у нанимателей жилых помещений, проживающих в домах местных Советов СДТ, государственных, кооперативных и общественных организаций. Спорное жилое помещение находится в доме жилищно-строительного кооператива и спор шел между членом кооператива и нанимателем предоставленного члену кооператива жилого помещения. Данные отношения регулируются специальной статей ГК ЭССР. Согласно статье 304 ГК ЭССР «член жилищно-строительного кооператива с согласия правления может сдать в наем предоставленное ему в доме кооператива жилое помещение. В этом случае к договору найма применяются правила статей 325 и 327». Иначе говоря, данный договор регулируется как договор поднайма.

Ст. 325 ГК ЭССР не допускает заключения договора поднайма, если размер жилой площади на каждого проживающего окажется менее установленной нормы. При удовлетворении иска Д. об изъятии одной комнаты, в распоряжении ответчицы П. с семьей еще осталось бы более 9 метров на каждого проживающего. Претендовать на дополнительную площадь поднаниматель по закону не может.

Для прекращения договора поднайма не требуется, чтобы истец доказал нуждаемость в жилой площади. Все условия, предусмотренные статьей 327 для прекращения договора поднайма, истцом были соблюдены. Очевидно, что при правильной юридической квалификации спора решение суда должно быть иным.

3. Не менее важным с точки зрения практических результатов является разграничение исков и разрешение их в правильной последовательности в тех случаях, когда идет спор, где переплетаются отношения, регулируемые нормами различных отраслей права.

С этой точки зрения представляет большой интерес гражданское дело по иску Т-го комбикормового завода к прорабам И. С., А. С., В. Б. и инженеру А. Б. о взыскании ущерба в сумме 374,25 р. с каждого.

Обстоятельства дела следующие.

29 июля 1964 г. на комбикормовом заводе во время работы произошла авария в силосе № 29-а. Силос № 29-а был сдан в эксплуатацию в марте месяце 1963 года. Генеральным подрядчиком строительства было местное строительное управление Министерства строительства ЭССР. Монтажные работы производил субподрядчик — одно из Ленинградских строительно-монтажных управлений, заказчик — комбикормовый завод.

По предварительным данным заводские затраты, связанные с проведением послеаварийных восстановительных работ, должны были составить 3118 руб. 22 коп. Расследованием по уголовному делу было установлено, что авария произошла вследствие допущенных отступлений от проекта при монтаже железобетонной плиты над силосом № 29-а летом 1962 года.

Следствием также установлено, что отступления от проекта стали возможными благодаря халатному отношению к своим служебным обязанностям руководителя работ А. С. и прораба В. Б. (работники генерального подрядчика), а также прораба субподрядчика — И. С. Халатность проявил также представитель заказчика — инженер А. Б., производивший 13 июня 1962 года приемку скрытых работ на вышеуказанной площадке.

Уголовное дело против вышеуказанных четырех лиц было прекращено 31 декабря 1964 г., и все они привлечены к дисциплинарной ответственности.

Комбикормовый завод предъявил ко всем вышеуказанным лицам иск о взыскании ущерба, причиненного аварией. Иск был предъявлен в народный суд по месту жительства ответчика А. Б. Судья принял исковое заявление и назначил дело к слушанию. При разбирательстве дела выяснилось, что в данном положении суд не может его разрешить. Во-первых, общая сумма убытков оказалась неуточненной, так как субпорядчик произвел за свой счет ряд аварийных работ. Во-вторых (и это главное), убытки произошли вследствие некачественного исполнения договора подряда на капитальное строительство подрядными организациями, а иска к ним о взыскании договорных убытков заказчик не предъявлял. Благодаря этому сумма убытков оказалась не распределенной между организациями, виновными в аварии. В-третьих, потерпевшее предприятие (организация-заказчик)

предъявило иск об убытках не только к своему работнику, но и непосредственно к трем должностным лицам подрядных организаций. Истец не состоял ни в трудовых, ни в иных правовых отношениях с последними, а поэтому отсутствовали основания для предъявления иска к ним непосредственно. Ответственность перед потерпевшим за последствия служебных упущений этих лиц должны нести организации, в которых они работали.

На все эти обстоятельства судья не обратил внимания при приеме искового заявления, благодаря тому, что исходил из ошибочной квалификации отношений сторон по ст. 448 ГК ЭССР (возмещение внедоговорного вреда).

Статья 448 ГК ЭССР здесь не применима. Все ответчики действовали в качестве должностных лиц организаций, связанных между собой отношениями, возникшими из договора подряда на капитальное строительство. Авария, причинившая убытки, является следствием ненадлежащего исполнения договоров генеральным подрядчиком и монтажной организацией. Очевидно, какая-то доля вины ложится и на самого заказчика, представитель которого не осуществил должный контроль за качеством работ.

Исходя из сказанного, прежде всего подлежал разрешению вопрос о том, кто из сторон договора подряда и в какой мере должен нести ответственность за его нарушение, т. е. на кого из них и в какой сумме должны быть возложены убытки. Для разрешения этого вопроса заказчику надлежало обратиться в госарбитраж с иском к подрядчикам о взыскании договорных убытков на основании ст. ст. 373—377 ГК ЭССР и соответствующих правил. Лишь после этого организация, возместившая договорные убытки, могла бы предъявить в народном суде иск к своим работниками, признанным виновными в происшедшей аварии. Иск предприятия к своему работнику, как известно, подлежит разрешению по нормам трудового, а не гражданского законодательства.

К чему приводит смешение норм различных отраслей права, можно видеть еще на одном примере из судебной практики.

4. Универмаг предъявил иск к бывшей продавщице Л. о взыскании с нее долга в сумме 46 рублей. К исковому заявлению приложен документ от 7. II. 65 г., где Л. обязуется в течение трех месяцев уплатить универмагу 46 рублей в счет погашения происшедшей в магазине недостачи. Документ выдан при увольнении Л. с работы в универмаге, означенный в нем срок уплаты долга истек. Ответчица в суде иск не оспаривала и объяснила, что вследствие материальных затруднений долг уплатить не могла. Суд квалифицировал иск как возникший из договора займа (ст. 272 ГК ЭССР) и взыскал долг. При квалификации суд взял за основу факт выдачи письменного долгового обязательства. Между тем, уже из текста документа можно было ви-

деть, что правоотношение между сторонами возникло не в день выдачи долгового обязательства и не на его основе, а значительно раньше, из факта недостачи. Недостача произошла тогда, когда Л. состояла у истца на работе. Следовательно, разрешать иск нужно было как иск из трудовых отношений. Как видно из дела, в период, к которому относится недостача, Л. работала ученицей и не являлась материально ответственным лицом, а стало быть, иск о взыскании с нее 46 рублей вообще не подлежал удовлетворению.

Можно было бы привести еще немало примеров, убеждающих в том, что неправильная квалификация спорного отношения приводит к неправильному решению дела по существу.

Смешение различных гражданско-правовых средств охраны имущественных отношений не только ведет к неправильным по содержанию решениям суда, нарушающим права сторон, но и снижает воспитательное воздействие применения государственного принуждения.

Гражданско-правовые меры принуждения различаются по своим функциям, целям и основаниям применения.[5] Одни из них — меры правовой ответственности — применимы лишь в случае правонарушения. Они основаны на личной упречности, на общественном осуждении правонарушителя. Меры правовой ответственности направлены не только на восстановление нарушенных отношений, но и преследуют цели превентивно-воспитательного воздействия на конкретного виновника правонарушения посредством возложения на него отрицательных последствий имущественного характера.

Применение иных мер государственного принуждения, не являющихся мерами правовой ответственности, не обусловлено правонарушением, в применении их не выражается общественное осуждение лица, в отношении которого они применяются, они не несут с собой отрицательных последствий имущественного характера и не идут далее исполнения существующей и неисполненной обязанности. Они не преследуют цели воспитательного воздействия на конкретное обязанное лицо, а направлены лишь на восстановление имущественной сферы потерпевшего. Основанием применения их к конкретному лицу является не состав правонарушения, а иной состав юридических фактов, с которым законодатель связывает возникновение обязанности возмещения.

При смешении этих двоякого рода мер принуждения на практике снижается эффективность правовой реакции; применение государственного принуждения не достигает поставленной превентивно-воспитательной цели, не всегда достигаются и восстановительные цели.

---

[5] Подробно см. Ж. К. Ананьева, О повышении воспитательного воздействия гражданско-правовой ответственности, Сб. статей «Труды по правоведению», изд. ТГУ, Тарту, 1964.

Меры принуждения должны всегда применяться в точном соответствии с предусмотренными в законе основаниями и целями, на которые каждая из них направлена. Только при этом условии они будут полностью выполнять свою восстановительную и воспитательную функцию, будет соблюдаться принцип социалистической законности, права и интересы сторон.

Чем же вызываются ошибки юридической квалификации в судебной практике?

Изучение конкретных дел показывает, что в основном они являются следствием 1) неполноты исследования обстоятельств дела, 2) неправильного понимания закона и незнания методики разграничения исков.

Неправильный метод исследования обстоятельств дела выражается в том, что не придается должного значения выяснению момента возникновения спорного правоотношения. Вместо установления тех юридических фактов, которые положили начало отношениям между сторонами, исследование обстоятельств дела иногда начинается с каких-то последующих фактов, каковые и берутся за основу при квалификации спора.

Подобная ошибка была допущена в приведенном выше деле о взыскании недостачи с продавца Л., где, вместо выяснения обстоятельств дела, связанных с временем возникновения недостачи, суд начал исследование дела с фактов, имевших место значительно позже, т. е. с момента выдачи долговой расписки.

В деле по иску Т-го комбикормового завода к А. С., В. Б. и др., суд полностью игнорировал правовые отношения, возникшие на основании договора подряда, и начал исследование дела с последствий аварии.

В том и в другом случае это привело к неправильной квалификации спорных отношений.

Суд, исследуя обстоятельства рассматриваемого дела, должен прежде всего выяснить, какие конкретные юридические факты положили начало правовым отношениям между сторонами, определить, какая отрасль права и какие нормы эти отношения регулируют. Затем он должен проследить весь дальнейший путь развития отношений сторон (вплоть до момента разбирательства дела), установить, какие юридические факты еще имели место в дальнейшем, определить, изменили ли или преобразовали ли эти факты отношения сторон и как это должно отразиться на юридической квалификации этих отношений.

Преобразование отношений влечет за собой и изменение первоначальной их квалификации. Чтобы проследить это, приведем простейший пример.

А. обнаружил у Р. свою туристскую палатку и лодку, которые были похищены от собственника неизвестными лицами. Р. доказал, что купил спорные вещи в комиссионном магазине и является добросовестным владельцем. Он не оспаривал право

собственности А. на вещи, но попросил последнего дать ему возможность воспользоваться ими за плату в течение предстоящего отпуска.

Через два дня А. сообщил письмом, что не возражает, но неделю спустя, потребовал возвратить вещи, сказав, что передумал давать их в пользование. Р. отказался вернуть вещи до конца своего отпуска. Собственник предъявил в суде иск об отобрании от Р. палатки и лодки. Иск квалифицирован по ст. 156 ГК ЭССР как виндикационный и удовлетворен.

Ошибочная квалификация спора явилась следствием того, что суд принял за основу те отношения, которые первоначально возникли между сторонами, и не учел последующие факты — это заключение договора о предоставлении вещей в пользование. Соглашением сторон прекратилось правоотношение, возникшее между ними из факта нарушения субъективного права собственности, и создалось новое отношение обязательственно-правового характера, отношение из договора имущественного найма.

Разрешая спор, суду следовало руководствоваться не ст. 156, а статьями 279, 293 ГК ЭССР, и само решение было бы иным. Разумеется, не все последующие юридические факты преобразуют отношения сторон. Так, например, факт истечения срока договора имущественного найма не меняет характера отношений, возникших из этого договора, и иск о возврате полученного в наем имущества должен быть квалифицирован как договорный, а не как виндикационный. Против этого правила нередко «грешат» в практике.

Не всегда правильно расцениваются факты, прекращающие правоотношения. Например, в производстве народного суда было отложено рассмотрением дело по иску И. к М. об истребовании шубы. Шуба была похищена от собственника, но установлено, что М. добросовестная владелица. За два дня до судебного рассмотрения дела в квартире М., по халатности ее соседей, произошел пожар и спорная шуба сгорела вместе с некоторыми другими вещами ответчицы. Несмотря на это, суд вынес решение, обязывающее ответчицу возвратить истцу шубу, а при невозможности этого, возместить ее стоимость в сумме 120 рублей. Суд не придал должное значение факту гибели спорной вещи и вынес незаконное решение. Он не учел, что с момента гибели спорной вещи прекратилось субъективное право собственности истца, а следовательно, и правоотношение, возникшее из нарушения этого субъективного права. Возможность применения ст. 156 ГК ЭССР отпала. В то же время между сторонами не возникло никакого иного правоотношения, поскольку ответчик был добросовестным, а вещь погибла не по его вине. При этих условиях не мог быть удовлетворен предъявленный к нему иск о возмещении вреда, ибо отсутствовали основания ответственности, предусмотренные ст. 448 ГК ЭССР.

Только всестороннее, внимательное исследование всех обстоятельств дела и правильная оценка юридического значения каждого из установленных фактов являются основой применения надлежащей нормы материального права. Но это не все. Для того, чтобы из многих средств охраны имущественных отношений выбрать для данного случая надлежащее, судья должен хорошо разбираться в законе, правильно понимать его и уметь отграничить одни средства охраны от других. Любой закон, какой бы он ни был хороший, окажется бессильным, если будет проявлено неуважениек нему, или судья окажется неспособным в нем разобраться. К. Маркс писал: «Закон всеобщ. Случай, который должен быть определен на основании закона — единичен. Чтобы подвести единичное под всеобщее, требуется суждение. Суждение проблематично. Для применения закона требуется также и судья. Если бы законы применялись сами собой, тогда судьи были бы излишними.» [6]

Для правильного понимания закона и правильного суждения судья должен обладать умом и подготовкой, иначе не поможет закон любой детализации. «Сочинить такой рецепт, или такое общее правило ... которое бы годилось на все случаи, есть нелепость. Надо иметь собственную голову на плечах, чтобы в каждом отдельном случае уметь разобраться,» — писал В. И. Ленин.[7]

Вероятно, самой наибольшей нелепостью была бы попытка выработать в гражданском кодексе точные рецепты на все те бесчисленные случаи жизни, которые охватываются гражданскоправовым регулированием. Каждый из этих бесчисленных случаев однако может быть правильно квалифицирован, если судья, хорошо зная закон, будет применять правильный метод разграничения гражданскоправовых средств охраны прав и интересов его субъектов.

Гражданское право охраняет имущественные отношения от неправомерных посягательств на них вещно-правовыми и разнообразными обязательственно-правовыми средствами. Вещноправовые иски —виндикационный и негаторный — направлены на защиту субъективного права собственности, иски из договоров, причинения вреда и неосновательного получения или сбережения имущества — на защиту субъективных прав обязательственно-правового характера. Теоретическому анализу этих исков посвящены многочисленные исследования. Попытка добавить к этому что-то в рамках одной статьи была бы безуспешной. Мы коснемся ниже лишь некоторых вопросов методики их разграничения при практическом применении.

Изучение в судах гражданских дел, по которым спорные от-

---

[6] К. Маркс, Ф. Энгельс, Соч., т. 1, стр. 66—67.
[7] В. И. Ленин, Соч., т. 31, стр. 50.

ношения были квалифицированы неправильно, показывает, что судьи не уделяют должного внимания отграничению отношений, возникших в результате волеизъявления сторон, от отношений, возникших из иных оснований. Это чаще всего относится к тем случаям, где спор возник из волеизъявления, не облеченного в письменную форму. Между тем, таких споров стало больше, так как ГК ЭССР значительно расширил круг сделок, не требующих письменной формы. Истец, обращаясь в суд, в силу ошибки или неумения правильно оценивать значение юридических фактов, нередко сам не ссылается на имевшее место соглашение и при поверхностном исследовании судом обстоятельств дела этот важнейший по делу факт остается неустановленным.

Не вытекает ли данный спор из правоотношения, возникшего в результате соглашения сторон? Это первый вопрос, который должен быть поставлен судом, когда он приступает к исследованию обстоятельств дела. Этот вопрос целесообразно поставить первым потому, что правоотношения, возникшие по воле сторон, несмотря на их большое разнообразие, защищаются всегда исками одной категории — договорными исками. Применение каких либо иных исков полностью исключается. Вывод о том, что спорное правоотношение возникло из волеизъявления, можно сделать только тогда, когда установлено, что волеизъявление исходит от волеспособного лица, что оно выражено в требуемой законом форме, что его содержание соответствует подлинной воле волеизъявителя и направлено на цели, не противоречащие интересам государства и общества.

Другими словами, надо установить — отвечает ли данная сделка всем общим условиям действительности сделок (ст. 43—64 ГК ЭССР) и тем специальным, которые установлены для сделок данного вида (например: требование о безвозмездности договора дарения (ч. 1 ст. 259 ГК ЭССР) или запрещение отчуждения недостроенного жилого дома без разрешения исполнительного комитета СДТ (часть 3 ст. 243 ГК ЭССР) и т. п. Установив наличие правоотношения, суд имеет возможность определить, входит ли в его содержание то субъективное право, о признании или защите которого ходатайствует истец. После этого суд может перейти к решению спора по существу в случае, если был предъявлен иск о признании. Если же это иск о присуждении, то следует еще второй этап — это анализ конкретных исковых требований истца и суждение об удовлетворении или отклонении их.

Говоря об исках о признании и присуждении, мы подразумеваем иск, как процессуальную категорию, которую не следует смешивать с иском в гражданскоправовом смысле.

Представляется ошибочным мнение о существовании в гражданском праве самостоятельного вида исков о признании права

собственности.[8] Признание права собственности всегда сопряжено или с виндикационным, или с негаторным иском. Для осуществления собственником его субъективного права не требуются активные действия обязанных субъектов правоотношения. Для этого достаточно пассивного воздержания последних. Благодаря этому собственник и не нуждается в судебном признании своего субъективного права собственности до тех пор, пока его правомочия никем не нарушаются или не оспариваются. Когда же возникают помехи в реализации правомочий или эти правомочия нарушаются, собственник предъявляет иск не только о признании его права, но и об устранении нарушений этого права, т. е. негаторный или виндикационный иск. Любой иск об исключении имущества из описи также является или виндикационным, или негаторным, в зависимости от того, оставлено ли имущество на хранение истцу или же оно находится у других лиц.

Следует согласиться с точкой зрения Д. М. Генкина по вопросу о юридической природе исков о признании сделок недействительными.

Д. М. Генкин полагал, что иски о признании сделок недействительными о реституции или взыскании полученного по сделке в доход государства, являются исками обязательственно-правового характера, ибо само требование реституции вытекает из факта недействительности сделки, а не из субъективного права собственности или иных субъективных прав.[9] Это действительно иски из договоров, но с некоторыми особенностями. Предметом договорного иска обычно является требование об исполнении неисполненной или ненадлежаще исполненной договорной обязанности. Истец доказывает положительный факт — наличие договорного правоотношения и факт нарушения обязанностей контрагентом. В иске о признании сделки недействительной происходит обратное. Предметом иска является 1) требование о признании сделки несостоявшейся или требование о констатации судом факта ничтожности сделки и 2) требование о реституции или же о применении штрафных санкций (ст. 51 или ст. 52 ГК ЭССР). Истец доказывает, что хотя сделка формально имела место, она не породила договорного правоотношения вследствие несоблюдения условий действительности сделки. Когда установлено, что правоотношение, предусмотренное сделкой, не возникло, это значит, что отпало основание для владения имуществом, полученным по сделке, и оно, как правило, возвращается стороне, которая владела им до заключения сделки. (Лишь в том случае, когда заключение недействительной сделки признано правонарушением (ст. 52—53, 60 ГК

[8] Д. М. Генкин, Право собственности в СССР, Госюриздат, М., 1961, стр. 194—195; «Советское гражданское право», учебник для юридических школ. Госюриздат, М., 1950, стр. 184—185.

[9] Д. М. Генкин, там же, стр. 192—193.

ЭССР), применяется карательная санкция взыскание в доход государства имущества правонарушителя).

Реституция по своей сущности есть возвращение неосновательно полученного, однако для применения ст. 477 ГК ЭССР здесь нет оснований, ибо имеется прямое указание закона о том, что обязанность возвращения имущества вытекает из самого факта признания сделки недействительной (часть вторая статьи 51 ГК и др.).[10] Очень часто признание сделки недействительной практически и невозможно отделить от договорного иска. Как уже сказано выше, суд, рассматривая любой договорный иск, должен убедиться, что договор, из которого вытекает исковое требование, действителен. При этом суд руководствуется не только нормами общей части, но и нормами, регулирующими данный вид договоров, ибо без учета последних невозможно установить соответствие или несоответствие договора требованиям закона.

Так, например, М., купивший дом от А., обратился в суд с иском к продавцу, требуя освобождения последним одной комнаты в доме, которую тот, согласно договору, обязался освободить. Договор купли-продажи дома отвечал всем общим требованиям закона о сделках (стороны дееспособны, соблюдена требуемая форма, волеизъявление совпадает с содержанием воли сторон, купля-продажа дома, принадлежащего гражданину на праве личной собственности, дозволена и сама по себе не противоречит интересам общества и государства). Однако при разбирательстве дела выяснилось, что М., покупая дом, уже имел другой дом на праве личной собственности, а поэтому не мог приобрести второй. В иске было отказано, и договор купли-продажи признан недействительным вследствие нарушения ст. 243 ГК ЭССР. Таким образом, начатый стороной договорный спор закончился признанием договора недействительным, причем одно от другого неотделимо.

Возвратимся однако к вопросу о методах определения судом правильной квалификации рассматриваемого им гражданского спора.

Выше отмечалось, что возможность применения договорного иска — это первое, что взвешивается судом. Если будет установлено, что спорное правоотношение договорным не является, то во вторую очередь целесообразно проанализировать фактические обстоятельства дела с точки зрения возможности применения виндикационного или негаторного иска. Условием применения как того, так и другого является наличие индивидуально определен-

[11] Для применения ст. 477 ГК ЭССР вообще нет оснований в случаях, когда неосновательное получение (сбережение) имущества связано с договорными отношениями. Вопросы о возврате неосновательно полученного, также как и вопросы взыскания неисполненного (недополученного) регулируются здесь договором.

ной вещи, право собственности на которую нарушено. Благодаря этому, общему для обоих исков признаку, их иногда смешивают, хотя в новом ГК ЭССР каждый из этих исков определен в отдельной статье (виндикационный — ст. 155, негаторный — ст. 160).

Основанием виндикационного иска является факт нарушения правомочия владения, предметом иска — требование об отобрании индивидуально определенной вещи от незаконного владельца. Одновременно с восстановлением правомочия владения виндикационным иском могут быть устранены и нарушения других правомочий собственника (права распоряжения и пользования). Если же предмет иска не содержит требования о восстановлении владения, то такой иск виндикационным не является.

Защита от нарушений иных, кроме владения, правомочий собственника осуществляется негаторным иском. Это иск владеющего вещью собственника об устранении нарушений его правомочий пользования или распоряжения. Предмет негаторного иска не может содержать в себе требования о восстановлении владения. Восстановление владения — это функция виндикационного иска.[12] В литературе почти единогласно утверждается,[13] что поскольку в основе негаторного иска лежит длящееся правонарушение, то на этот иск не распространяется действие исковой давности. С этим можно полностью согласиться, когда речь идет о нарушении права пользования. Однако негаторный иск защищает еще и право распоряжения. Правомочие распоряжения может быть нарушено однократным актом (действием). Например, включением вещи в опись имущества, необоснованным решением органа власти о зачислении дома на баланс местного Совета, оформлением незаконного правоустанавливающего документа и т. п. Вещь при этом может находиться во владении собственника.

Представляется необоснованным неприменение к этим случаям исковой давности. Думается, что она должна здесь применяться так же как при виндикации.

Негаторные иски в практике встречаются крайне редко. В какой то мере это объясняется и тем, что они подчас подменяются договорными исками. Так, в судебной практике любой иск о выселении квалифицируется как иск из договора жилищного найма, а между тем, в ряде случаев никакого договора нет и не было, а имеются все условия для применения негаторного иска, а иногда виндикационного, но этого не делается.

---

[12] Исходя из сказанного выше, представляется ошибочным утверждение Ю. К. Толстого о том, что негаторный иск «... может быть направлен на защиту ... принадлежащих собственнику правомочий: владения (подчеркнуто мною — Ж. А.) и распоряжения». О. С. Иоффе и Ю. К. Толстой, «Гражданский кодекс РСФСР», изд. ЛГУ, Л., 1965, стр. 178.

[13] См. Д. М. Генкин, цитированная работа, стр. 218; О. С. Иоффе, Ю. К. Толстой, цитированная работа, стр. 178.

Вещно-правовые иски неприменимы, если бывшая предметом спора индивидуально определенная вещь более не существует, или когда нарушено было право на вещи родовые.

Если при этом договорный иск исключен, то речь может идти о применении одного из двух исков: иска из причинения внедоговорного вреда (ст. ст. 448—475 ГК ЭССР), или же иска из неосновательного приобретения или сбережения имущества (ст. 477—478 ГК ЭССР). Эти два иска иногда также смешиваются. Их практическое разграничение наиболее целесообразно произвести посредством исключения последнего из них.

В соответствии с законом, основания для применения ст. 477 ГК ЭССР имеются при наличии следующего фактического состава: 1) приобретение или сбережение имущества одним лицом за счет уменьшения имущества другого лица, 2) отсутствие правового основания для приобретения или сбережения этого имущества, 3) отсутствие вины приобретателя имущества. При отсутствии хотя бы одного из указанных признаков нет иска из неосновательного получения (сбережения) имущества. В литературе высказано мнение [14] о том, что отсутствие вины не является необходимым признаком кондикционного иска. С этим мнением никак нельзя согласиться, ибо оно не вытекает из закона.

Отсутствие вины приобретателя имущества — это тот признак, который позволяет отграничить иск из неосновательного получения (сбережения) имущества от иска из причинения внедоговорного вреда. Так, например, в результате похищения чужих денег, имущество преступника тоже увеличивается за счет уменьшения имущества пострадавшего. Происходит это без всякого правового основания, но гражданский иск, предъявленный к преступнику, должен быть квалифицирован не как иск из неосновательного получения имущества, а как иск из приченения внедоговорного вреда, поскольку деньги приобретены посредством виновного противоправного действия.

Таким образом, виновное противоправное поведение приобретателя исключает применение ст. 477 ГК ЭССР и указывает на наличие деликта, являющегося основанием применения ст. 448 ГК ЭССР.

Статья 477 ГК ЭССР предусматривает случаи получения и сбережения имущества без правового основания. Последнее может произойти и без каких либо активных действий лица, сберегающего имущество, например, в результате действий одного лица в интересах другого без поручения.

В практике иногда смешиваются иск из неосновательного получения имущества с виндикационным иском. Этому способствует неудачная редакция статьи 477 действующего гражданского кодекса Эст. ССР, особенно ее третьей и пятой частей.

[14] Ю. К. Толстой, цит. работа, стр. 106.

Так, часть третья устанавливает, что «в случае невозможности возвратить в натуре неосновательно приобретенное имущество, должна быть возмещена его стоимость в деньгах, определяемая на момент приобретения».

Поскольку право собственности на вещи, определяемые индивидуальными признаками, охраняется виндикационным иском, то ст. 477 ГК ЭССР практически применима лишь к случаям неосновательного приобретения денег или иного имущества, определяемого родовыми признаками. Эти вещи, как известно, заменимы, а поэтому вернуть (те же вещи) в натуре, что были приобретены, обычно не представляется возможным. Может быть, конечно, присуждено соответствующее количество вещей того же рода (если они у ответчика имеются), но, как правило, присуждается их стоимость.

Практически неприменимой представляется и часть пятая ст. 477 о возмещении доходов, полученных с имущества. Имущество родовое обычно доходов не приносит. Во всяком случае не следует смешивать иск из неосновательного обогащения с виндикационным иском. Последний, а не первый, подлежит применению во всех случаях, когда речь идет об истребовании индивидуально определяемых вещей.

Возвращаясь к вопросу о последовательности анализа обстоятельств дела при юридической квалификации спорного правоотношения судом, отметим еще раз, что если будет установлено, что в конкретном правоотношении отсутствует хотя бы один из перечисленных выше трех признаков фактического состава, являющегося основанием применения ст. 477 ГК ЭССР, то суду остается взвесить возможность применения иска из причинения внедоговорного вреда (ст. 448—475 ГК ЭССР).

Закон установил, следующие общие основания для применения данного иска: 1) наличие имущественного вреда, 2) неправомерное поведение причинителя, 3) наличие причинной связи между поведением причинителя и вредом, 4) вина причинителя.

При отсутствии хотя бы одного из перечисленных выше оснований ответственности, требование истца удовлетворению не подлежит.[15] Поскольку все иные средства охраны имущественных прав последовательно исключены ранее, то остается прийти к выводу, что очевидно в рассматриваемом конкретном деле налицо правомерное причинение вреда, или же случайное, а такой вред, как правило, не подлежит возмещению.

Возможен, конечно, еще иск по ст. 476 ГК ЭССР. Мы не останавливаемся на вопросах отграничения иска о возмещении вреда, понесенного истцом при спасании социалистического иму-

[15] В рамках данной статьи мы не рассматриваем случаи возмещения вреда, причиненного невиновно, предусмотренные ст. 458 ГК ЭССР и др. Они являются исключением из общих оснований ответственности (ст. 448), отграничение их от иных исков данной категории практических затруднений не представляет.

щества, от других исков, ибо его признаки настолько отчетливо выражены в самом законе (ст. 476 ГК ЭССР), что комментарии здесь представляются излишними.

Суммируя все сказанное о практическом разграничении гражданских исков, можно сформулировать следующий общий вывод:

а) если спорное правоотношение связано с соглашением сторон, то средством его защиты является только договорный иск, иные исключаются;

б) при защите внедоговорных отношений возможность применения вещно-правовых исков исключает другие;

в) при разграничении иска из причинения вреда и иска из неосновательного получения (сбережения) имущества, надлежит идти по пути исключения последнего при отсутствии присущих ему трех признаков.

Недопущение конкуренции исков не противоречит праву стороны изменять в процессе основания и предмет иска. В соответствии с принципом материальной истины, иск всегда может быть доказываем по основаниям, соответствующим действительности. В исковом заявлении могли быть указаны в качестве основания иска одни факты, в судебном же разбирательстве выяснилось, что эти факты или не имели места, или потеряли юридическое значение и т. п., вместе с тем выяснилось, что в действительности между сторонами существует правоотношение, возникшее из иных фактов, и право требования может быть обосновано этими фактами. Разумеется, нельзя препятствовать принимать за основание иска эти факты, имевшие место в действительности. Изменение основания иска может повлечь за собой и соответственно изменение предмета иска.

Так, например, истец предъявил виндикационный иск об отобрании принадлежащей ему вещи от недобросовестного владельца. В ходе рассмотрения дела выяснилось, что ответчик умышленно уничтожил спорную вещь. В силу нового факта (уничтожение имущества ответчиком) отпали основания виндикационного иска, но этот же новый факт может быть использован истцом в качестве основания иного иска — иска из причинения вреда (ст. 448 ГК) — к тому же ответчику в том же процессе. Изменяется и предмет иска. Первоначально предметом иска было требование об отобрании от ответчика и передаче истцу индивидуально определенной вещи. С изменением оснований иска предметом его становится требование о возмещении вреда, причиненного уничтожением имущества. Все это, однако, не имеет ничего общего с конкуренцией исков, а наоборот, еще раз подтверждает ее недопустимость.

Изменение оснований и предмета иска истцом не может быть произвольным (если оно является таковым, то суд не будет с этим считаться), а должно вытекать из объективной действительности.

Поступила в редакцию
в марте 1966 г.

ОБ ЭКОНОМИЧЕСКОМ СОДЕРЖАНИИ ПРАВА ЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Ассистент П. П. Каськ

Кафедра гражданского права и процесса

Для правильного рассмотрения вопросов права личной собственности необходимо начать его с раскрытия сущности личной собственности как социально-экономической категории. Эта необходимость обусловлена взаимоотношением материального базиса и идеологической надстройки общества. В обществе, как известно, определяющими являются материальные отношения, а из них вытекают идеологические отношения, которые служат их отражением.[1] Такое же соотношение существует между личной собственностью и правом личной собственности, так как эти общественные явления соответственно относятся к базису и надстройке. Поэтому изучение права личной собственности следует начать именно с рассмотрения того явления, отражением и порождением которого оно является.

Понятие «личная собственность» употребляется в двояком значении. В обычном словоупотреблении и в печати, а иногда и в научных изданиях этим понятием обозначаются предметы и вещи, принадлежащие гражданам. Однако в строго научном значении под личной собственностью понимаются не предметы, а взаимосвязи людей по поводу определенных предметов (вещей). С этой точки зрения личная собственность рассматривается и исследуется как общественное отношение.

Научное определение личной собственности следует дать в соответствии с анализом общего понятия собственности, так как личная собственность и отношения собственности в целом — это часть и целое, в отношении которых действуют общие закономерности.

Изучением общих вопросов собственности занимались многие советские правоведы и экономисты. Однако по самому вопросу понятия собственности до сих пор не удалось разработать об-

[1] См. К. Маркс, К критике политической экономии, Госполитиздат, 1949, стр. 7; Ф. Энгельс, Анти-Дюринг, Госполитиздат, 1950, стр. 26.

щепризнанную теорию. Хотя у наших ученых и есть общая исходная позиция в виде учения марксизма-ленинизма, все же при исследовании этой проблемы сложилось несколько различных направлений и выводов. Эти различия отразились и на определении понятия личной собственности.

В нашей специальной литературе собственность часто определяется как присвоение индивидом предметов природы посредством и внутри определенной общественной формы.[2]

Соответственно этому и личная собственность определяется как присвоение индивидом известной части совокупного общественного продукта.[3] Чаще всего личная собственность определяется через социалистическую собственность, как индивидуальная собственность на предметы потребления, производная от социалистической собственности и неразрывно связанная с последней.[4]

С этими направлениями в определении понятия личной собственности нельзя согласиться.

Неправильно отождествлять личную собственность, как и вообще отношения собственности, с экономической категорией «присвоения». В течение последних лет такая трактовка отношений собственности подверглась основательной критике. Справедливо утверждалось, что отождествление отношений собственности с экономической категорией присвоения объясняется неверным толкованием положений К. Маркса; что собственность следует рассматривать не как процесс присвоения, а прежде всего как предпосылку и результат присвоения, как общественные отношения, связанные с тем, что уже приобретено индивидом.[5]

Подход к личной собственности как к явлению, неразрывно связанному только с социалистической собственностью, также

---

[2] См. М. М. Агарков, С. Н. Братусь, Д. М. Генкин, В. И. Серебровский, З. И. Шкундин, Гражданское право, т. I, юрид. изд. НКЮ СССР, М., 1944, стр. 287; М. В. Колганов, Собственность в социалистическом обществе, изд. Академии наук СССР, М., 1953, стр. 7; О. С. Иоффе, Советское гражданское право (курс лекций), т. 1, изд. ЛГУ, 1958, стр. 269; С. И. Вильнянский, Лекции по советскому гражданскому праву, ч. 1, изд. Харьковского ун-та, 1958, стр. 194; и др.

[3] См. М. Г. Маркова, Право личной собственности в СССР, Автореферат кандидатской диссертации, изд. ЛГУ, 1957, стр. 3; В. Ф. Маслов, Осуществление и защита права личной собственности в СССР, Госюриздат, М., 1961, стр. 11; В. П. Грибанов, Л. А. Дульнева, Право личной собственности в период развернутого строительства коммунизма, Госюриздат, М., 1963, стр. 6; и др.

[4] См. Д. М. Генкин, Право личной собственности в СССР, изд. «Знание», М., 1953, стр. 6; О. С. Иоффе, цит. раб., стр. 326, 328; С. И. Вильнянский, цит. раб., стр. 252—253; Р. О. Халфина, Право личной собственности, изд. «Наука»; М., 1964, стр. 7, 13; и др.

[5] См. Ю. К. Толстой, Понятие права личной собственности, «Проблемы гражданского и административного права», изд. ЛГУ, 1962, стр. 156—158; Е. А. Флейшиц, «Абсолютная» природа права собственности, «Проблемы гражданского и административного права», изд. ЛГУ, 1962, стр. 218—219; С. Н. Братусь, Предмет и система советского гражданского права, Госюриздат, М., 1963, стр. 21—22.

вызывает возражения. Нельзя согласиться с вытекающими из этой установки выводами о том, что личная собственность якобы не является самостоятельной экономической категорией и что личная собственность будто бы существует только в социалистическом обществе и ни при какой иной общественной формации.

Последний из этих выводов получил особенно широкое распространение. При этом многие авторы подчеркивают возникновение и существование личной собственности только в социалистическом обществе как сам собой разумеющийся факт, почти ничем не обосновывая это утверждение.[6] Изучением этого вопроса более других занимался Д. М. Генкин. В своих более ранних работах он высказывал мысль о том, что в виде собственности рабочих личная собственность существует и в капиталистическом обществе.[7] Однако позднее Д. М. Генкин утверждает, что в капиталистическом обществе собственность рабочих на предметы потребления также представляет собой частную собственность и что личная собственность может возникнуть и существовать лишь в социалистическом обществе.[8] В утверждении последней точки зрения Д. М. Генкин непоследователен, так как он в то же время говорит и о личной собственности в капиталистическом обществе.[9]

Не все авторы разделяют мнение о том, что личная собственность может существовать лишь в социалистическом обществе. Так, А. Я. Кошелев и Х. Ринк рассматривают собственность наемных рабочих в капиталистическом обществе как личную собственность.[10] Индивидуальную собственность в первобытно-общинном обществе А. Я. Кошелев также считает личной

---

[6] См. Р. О. Хальфина, Право личной собственности граждан СССР, изд. Академии наук СССР, М., 1955, стр. 12; Ее же, Право личной собственности советских граждан, Госюриздат, М., 1961, стр. 6; Ее же, Право личной собственности, изд. «Наука», М., 1964, стр. 13; Д. Ф. Еремеев, Право личной собственности в СССР, Госюриздат, М., 1958, стр. 14; О. С. Иоффе, Советское гражданское право, изд. ЛГУ, 1958, стр. 326; Советское гражданское право, т. 1, изд. «Юридическая литература», М., 1965, стр. 358; и др.

[7] См. Д. М. Генкин, Право личной собственности, «Социалистическая законность» 1946, № 10, стр. 18; Его же, Право собственности в «Манифесте Коммунистической партии», «Ученые записки» (Всесоюзный ин-т юрид. наук и Военно-Юрид. Академия), изд. РИО ВЮА, М., 1949, стр. 107, 111.

[8] См. Д. М. Генкин, И. Б. Новицкий, Н. В. Рабинович, История советского гражданского права 1941—1947, Юрид. изд. Мин. юст. СССР, М., 1949, стр. 69, 93—94; Д. М. Генкин, Право личной собственности в СССР, изд. «Знание», М., 1953, стр. 6.

[9] См. Д. М. Генкин, Право личной собственности в социалистическом обществе, Труды научной сессии Всесоюзного инст. юрид. наук 1—6 июля 1946 г., Юрид. изд. Мин. юст. СССР, М., 1948, стр. 43—44, 48.

[10] См. А. Я. Кошелев, Личная собственность в социалистическом обществе, Соцэкиз, М., 1963, стр. 40 и далее; Х. Ринк, О сущности личной собственности в советском гражданском праве, Труды по правоведению, изд. Тартуского государственного университета, 1964, стр. 96 (на эстонском языке).

собственностью.[11] Последнюю точку зрения разделяют также А. М. Румянцев,[12] В. А. Тархов[13] и М. В. Колганов.[14]

Как видно из вышеизложенного, в понимании отношений личной собственности в специальной литературе имеются существенные расхождения.

Признание завоевала та точка зрения, что собственность представляет собой совокупность исторически определенных общественных отношений по владению, пользованию и распоряжению средствами производства и предметами потребления, которая охватывает и отношения присвоения[15]. Такой подход к определению отношений собственности представляется наиболее удачным и правильным; исходя из этого надлежит раскрыть и сущность личной собственности. В этом направлении идет в своих исследованиях М. В. Самойлова, изучая отношения личной собственности[16]. Из этого же исходит и автор данной статьи, понимая при этом под владением общественные отношения по фактическому господству лица над вещью, под пользованием общественные отношения по извлечению из вещи ее полезных свойств и под распоряжением общественные отношения по перемещению вещей из фактического господства и принадлежности одного лица к другому, а также по уничтожению вещей.

Раскрыть сущность личной собственности невозможно без анализа исторического развития собственности вообще. Исторический метод исследования позволяет вскрыть не только сущность, но и перспективы развития этого вида собственности. Ниже и делается попытка рассмотреть вопрос о сущности личной собственности, исходя из исторического развития этого общественного явления.

Человеческое общество всегда характеризуется производственной деятельностью, приобретением предметов природы в результате целеустремленного труда. Производственная деятельность всегда вызывалась стремлением людей удовлетворить свои потребности. Для того, чтобы производить, необходимы средства производства и согласованная деятельность людей. Прямой целью и результатом производства является его продукт. Все эти обстоятельства — средства производства, производственный про-

[11] См. А. Я. Кошелев, там же, стр. 27.

[12] См. А. М. Румянцев, Возникновение частной собственности на движимое имущество, Харьковское книжно-газетное издательство, 1947, стр. 22, 71.

[13] См. В. А. Тархов, Понятие права личной собственности, «Ученые записки» Саратовского юр. ин-та им. Д. М. Курского, вып. 3, 1952, стр. 103.

[14] См. М. В. Колганов, Собственность в социалистическом обществе, изд. Академии наук СССР, М., 1953, стр. 23.

[15] См. Д. М. Генкин, Право собственности в СССР, Госюриздат, М., 1961, стр. 14—15; Ю. К. Толстой, цит. раб., стр. 152—153; Советское гражданское право, т. 1, изд. «Юридическая литература», М., 1965, стр. 252; и др.

[16] См. М. В. Самойлова, Право личной собственности граждан СССР (Понятие, осуществление, основные средства защиты), Автореферат кандидатской диссертации, изд. ЛУГ, 1965, стр. 6—7.

цесс и продукт производства — предполагают возникновение и существование различных отношений между людьми, в первую очередь отношений собственности. Относительно этого К. Маркс пишет, что «ни о каком производстве, а стало быть, ни о каком обществе, не может быть речи там, где не существует никакой формы собственности...»[17] Отношения собственности всегда сопутствовали развитию человеческого общества.

Отношения собственности не оставались неизменными, они прошли тот же путь развития, что и другие общественные отношения и общество в целом. Каждой общественно-экономической формации сопутствуют специфические для нее отношения собственности. Такое понимание собственности, неоднократно подчеркиваемое К. Марксом и Ф. Энгельсом[18], нашло всеобщее признание со стороны советских ученых и стало одним из основных положений при рассмотрении вопросов собственности.

Из вышесказанного следует, что каждую форму собственности надлежит рассматривать в ее развитии и в связи с экономической организацией соответствующего общества и с другими сложившимися в нем общественными отношениями. Собственность нельзя отрывать от этих связей и представлять ее как некую абстрактную идею, которая остается неизменной в условиях любой общественной формации.

Эти принципы должны учитываться и при исследовании личной собственности, т. е. отношений личной собственности.

Как уже отмечалось, для производства необходимо согласованная деятельность людей. Любой производственный процесс предполагает существование и учет других людей, независимо от того, есть ли это производственная деятельность одного человека или коллектива. Поэтому производство всегда представляет собой общественное явление.[19] Однако в рамках общественного производства мы можем различать индивидуальный процесс производства как трудовую деятельность индивида, и коллективный процесс производства в виде трудовой деятельности коллектива.

Естественной и непосредственной целью всякого производства является его продукт, а конечной целью — удовлетворение потребностей людей. В соответствии с такой целью продукт производства должен принадлежать фактическому производителю. Следовательно, индивидуально произведенный продукт должен принадлежать изготовившему его отдельному лицу, а коллективно произведенный — соответствующему коллективу. Так оно и

[17] См. К. Маркс, К критике политической экономии. Введение, Госполитиздат, 1949, стр. 198.

[18] См. К. Маркс и Ф. Энгельс, Немецкая идеология, Госполитиздат, М., стр. 24; К. Маркс, Нищета философии, К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. 4, стр. 168.

[19] См. К. Маркс, К критике политической экономии. Введение, Госполитиздат, 1949, стр. 194—195.

бывает, если средства производства принадлежат действительным производителям.

Продукт, произведенный отдельным лицом, являющимся собственником средств производства, принадлежит ему отдельно и обычно потребляется им индивидуально (мелкое товарное производство).

Продукт, произведенный коллективом, являющимся собственником средств производства, принадлежит этому коллективу и используется в целях удовлетворения потребностей его изготовителей двояким путем: совместно (коллективно) и отдельно (индивидуально). Если коллективный продукт полностью потребляется совместно (как на раннем этапе первобытно-общинного строя), то мы имеем дело лишь с коллективной собственностью. Если же коллективный продукт потребляется не только совместно, но и индивидуально (как позже при первобытно-общинном строе и в социалистическом обществе), то на основе части коллективного продукта, распределяемого для индивидуального потребления, возникает индивидуальная собственность. Целью этой формы индивидуальной собственности является только удовлетворение личных потребностей совместных производителей. Она качественно отличается от собственности индивидуальных производителей, цель которой не только удовлетворение их личных нужд, но и воспроизводство.

Иначе обстоит дело, когда средства производства не находятся в собственности фактических производителей. В таких случаях продукт принадлежит не производителям, а собственнику средств производства (как в капиталистическом обществе). Индивидуальная собственность производителей возникает здесь иным путем. Она возникает не как результат распределения части продукта между его собственниками в целях удовлетворения ими своих нужд, а путем распределения части продукта его собственником между производителями в целях воспроизводства их рабочей силы.

Таким образом, характером производства определяется характер распределения продукта производства и характер собственности, возникшей в результате производства и распределения. Этим определяется и характер двух видов индивидуальной собственности: индивидуальной собственности только на предметы потребления и индивидуальной собственности на средства производства и предметы потребления.

Определяющее значение характера производства в отношении характера распределения продукта производства и собственности подчеркивал повторно К. Маркс.[20]

[20] См. К. Маркс, К критике политической экономии. Введение, Госполитиздат, 1949, стр. 207; К. Маркс, Капитал, т. I, Госполитиздат, 1950, стр. 764, 768.

На заре человеческого общества, когда производительные силы находились на весьма низком уровне развития, люди вынуждены были жить и работать совместно, чтобы выстоять в борьбе с силами природы, хищными зверями и враждебными племенами, и добывать средства к существованию. В этот период общими были средства производства, а также продукты производства, добытые в результате коллективного труда.[21] Коллективную собственность первобытного общества обоснованно называют общественной собственностью, так как ее целью являлось удовлетворение потребностей всех членов общества путем совместного потребления. В то же время эта общественная собственность была наиболее ранней формой собственности в истории человечества.[22]

Позднее, в связи с развитием первобытного общества, расширением знаний людей и ростом производительности труда, индивидуальное использование различных предметов оказалось более целесообразным. Возникла индивидуальная собственность на эти предметы. О вполне развитом первобытно-общинном строе Ф. Энгельс пишет, что и в ту эпоху люди жили группами, даже целыми родами и племенами под одной крышей. Все что коллективно изготовлялось и использовалось ими, принадлежало им коллективно (например дом, сад, лодка). Зато предметы, изготовленные и используемые отдельными членами рода или племени (например оружие, средства охоты и рыбной ловли), принадлежали лишь тому лицу, кто их изготовил и пользовался ими.[23]

Как можно классифицировать индивидуальную собственность, возникшую и существовавшую в первобытном обществе? С частной собственностью мы не имеем здесь дела, по крайней мере до тех пор, пока основные средства производства были в общественной собственности и потребности людей удовлетворялись, как правило, путем совместного потребления коллективно произведенного продукта. Предметы, находившиеся в индивидуальной собственности, использовались в этот период как вспомогательные средства при потреблении, а если ими можно было пользоваться и в качестве средств производства (например лук, копье), то это делалось в интересах не только их собственника, но и общества. Таким образом индивидуальная собственность при первобытно-общинном строе соответствует нашему представлению не о частной собственности, для которой характерно, прежде всего, использование индивидуальных средств производства в целях

---

[21] См. А. М. Румянцев, цит. раб. стр. 18.

[22] См. К. Маркс и Ф. Энгельс, Немецкая идеология, Госполитиздат, М., 1956, стр. 24; К. Маркс, К критике политической экономии. Введение, Госполитиздат, 1949, стр. 198.

[23] См. Ф. Энгельс, Происхождение семьи, частной собственности и государства, Госполитиздат, 1951, стр. 164.

частного производства, а о личной собственности, для которой характерно удовлетворение потребностей людей.

Следует вполне согласиться с теми вышеуказанными авторами, которые индивидуальную собственность первобытного общества рассматривают как личную собственность.

С дальнейшим развитием производительных сил первобытного общества, особенно в результате первого общественного разделения труда и обмена, у людей появилась возможность производить средств жизни больше, чем это непосредственно требовалось. Открылись бо́льшие возможности для индивидуального производства и расширился круг предметов, находившихся в индивидуальной собственности, в том числе и средств производства. Так в недрах первобытно-общинного строя появились зачатки новой индивидуальной собственности, поскольку индивидуальные средства производства стали с течением времени использоваться и для частного производства. Полученный таким путем продукт производства был уже не в общественной собственности, а принадлежал индивидуально собственнику средств производства. Из излишков потребления возникли первые богатства. Стало возможным увеличивать эти богатства, сначала путем интенсификации индивидуального производства и ограничения потребления, а позднее посредством труда рабов, которых получали в результате войн. Продукт, созданный трудом рабов, получал себе не его изготовитель — раб, а лицо, которому принадлежали средства производства и сами рабы. Таким образом, плоды труда одних людей стали присваиваться другими. Произошло разделение общества на эксплуататоров и эксплуатируемых.[24]

В результате этих изменений, получивших начало в недрах первобытно-общинного строя и происходивших на протяжении долгого времени, возникла новая форма индивидуальной собственности — частная собственность.[25] Эта форма собственности охватила как средства производства, так и средства потребления, и ее начали использовать, в первую очередь, для развития индивидуального производства.

Новая форма индивидуальной собственности — частная собственность — была по своей природе антагонистична общественной и личной собственности первобытного общества. Если общественная и личная собственность предполагали полностью или по большей части совместное удовлетворение потребностей людей и при этом всегда за счет продукта своего труда, то частная собственность имела целью удовлетворение потребностей людей, в соответствии с тем, кому принадлежали средства и про-

[24] См. Ф. Энгельс, там же, стр. 166.

[25] В. И. Ленин, Что такое «друзья народа» и как они воюют против социал-демократов? Соч., т. 1, стр. 136; А. М. Румянцев, цит. раб., стр. 102—130.

дукт производства, и происходило это в значительной мере за счет присвоения плодов чужого труда.

Частная собственность, как новая и развивающаяся форма собственности, вытеснила общественную и личную собственность того времени, как старые, отжившие формы собственности, которые стали тормозить развитие производительных сил и всего общества. Таким образом, зародившаяся частная собственность представляла собой диалектическое отрицание ранее существовавшей общественной и личной собственности.[26]

Как в обществе в целом, так и в отношениях собственности на протяжении всей истории шел процесс развития. Сменялись общественные формации: первобытно общинный строй сменился рабовладельческим, этот, в свою очередь, феодальным, а на смену последнему пришел капиталистический. Равным образом сменялись формы собственности: взамен общественной и личной собственности первобытного общества возникла частная собственность рабовладельческого общества, далее частная собственность феодального общества, и наконец, частная собственность капиталистического общества.

Победа феодального, а затем капиталистического строя не привела к возникновению качественно новой формы собственности. При феодализме и капитализме в основе производственных отношений по-прежнему лежит частная собственность, хотя в ней и происходили известные количественные изменения. Если в рабовладельческом обществе частная собственность характеризовалась тем, что рабовладельцу принадлежали как средства производства, так и сам производитель — раб, которого рабовладелец мог купить, продать и даже убить, то в феодальном обществе частная собственность феодала изменилась лишь в том отношении, что он уже не имел права убивать крепостного. Наряду с частной собственностью феодала возникло частное хозяйство крестьянина и ремесленника, основанное на их личном труде. В капиталистическом обществе производитель — главным образом наемный рабочий — не является собственностью капиталиста, он свободен от личной зависимости. В условиях этой общественной формации, наряду с капиталистической частной собственностью, существует частная собственность крестьян и ремесленников, основанная на их личном труде.

Использование буржуазией наемного труда, присвоение прибавочной стоимости и в результате этого превращение труда в капитал создали в капиталистическом обществе условия для качественных изменений в развитии индивидуальной собственности. Концентрация средств производства сопровождалась разорением мелких производителей, экспроприацией их индивидуальных и раздробленных средств производства.[27] За счет прежних

[26] См. Ф. Энгельс, Анти-Дюринг, Госполитиздат, 1950, стр. 130.
[27] См. К. Маркс, Капитал, т. I, Госполитиздат, 1950, стр. 765.

мелких производителей, работавших на основе частной собственности, росли ряды пролетариата, в котором нуждалось развивающееся хозяйство. Капиталистический процесс производства стал коллективным процессом труда наемных рабочих, т. е. пролетариев.

Если в рабовладельческом и феодальном обществе эксплуатируемые массы или вообще не имели собственности (рабы, которые сами были в состоянии вещей, средств производства), или имели индивидуальную собственность, базирующуюся на индивидуальном процессе производства (частная собственность крестьян и ремесленников), то теперь, в условиях развивающегося капиталистического общества, у наемных рабочих возникла новая по характеру индивидуальная собственность. Эта форма индивидуальной собственности основывается на личном труде наемного рабочего в капиталистическом процессе производства и распространяется только на предметы потребления. Целью этой собственности является удовлетворение личных потребностей наемного рабочего и его семьи.

Индивидуальная собственность наемных рабочих находится в непримиримом противоречии с капиталистической частной собственностью, которая также является формой индивидуальной собственности. Это противоречие непосредственно вытекает из основного противоречия капитализма — из противоречия между общественным характером производства и частнокапиталистической формой присвоения. Коллективный производственный процесс предполагает коллективную собственность на продукт производства, а также использование последнего для удовлетворения потребностей производителей. Однако частнокапиталистическая собственность на средства производства препятствует этому, она дает собственнику средств производства (капиталисту) возможность присваивать продукт производства. Последний заинтересован в том, чтобы заработная плата наемного рабочего (пролетария) была по возможности меньше, так как соответственно возрастает его прибавочный продукт, капитал. Таким образом, в условиях капитализма средняя цена рабочей силы составляет лишь сумму жизненных средств, которые необходимы рабочему и его семье для существования и воспроизводства жизни.[28]

Поэтому следует согласиться с теми авторами, которые стоят на той точке зрения, что в капиталистическом обществе индивидуальная собственность наемного рабочего представляет собой личную собственность.[29]

Как уже отмечено, многие авторы считают возникновение и

[28] См. К. Маркс и Ф. Энгельс, Манифест Коммунистической партии, Госполитиздат, 1950, стр. 49.

[29] См. А. Я. Кошелев, цит. раб., стр. 40 и далее; Х. Ринк, цит. раб., стр. 96.

существование личной собственности возможным лишь в социалистическом обществе и не признают ее существования в капиталистическом обществе. Так, например Д. М. Генкин рассматривает личную собственность наемных рабочих в капиталистическом обществе как один из видов частной собственности. Частную собственность он разделяет на три подвида: капиталистическую собственность на орудия и средства производства, частную собственность мелких товарных производителей, основанную на личном труде, и частную собственность граждан на предметы потребления.[30] К последней он относит также личную собственность наемных рабочих. В. П. Грибанов и Л. А. Дульнева называют личную собственность рабочего в капиталистическом обществе трудовой частной собственностью,[31] которую применительно к классификации Д. М. Генкина можно было бы отнести ко второму виду частной собственности.

Свою точку зрения Д. М. Генкин обосновывает тем, что собственность рабочих в капиталистическом обществе *может превратиться* в частную собственность, т. е. в собственность на средства производства и в средство эксплуатации других людей.[32] Р. О. Хальфина также усматривает основной признак частной собственности в *возможности* использовать собственность для эксплуатации.[33]

С этим мнением нельзя согласиться. На характер индивидуальной собственности влияет не то, на что *можно употребить* соответствующие предметы, а то, для чего они *фактически используются*.

Существует много предметов, которые можно использовать как в качестве предметов потребления, так и в качестве средств производства (начиная с иголки для шитья и ножниц и кончая автомобилем и жилищем). До тех пор, пока эти вещи используются их обладателем для удовлетворения личных потребностей, они являются предметом потребления. Однако использование тех же предметов для производства товаров или платного обслуживания других людей превращает их в средства производства. Если все вещи, которые можно употребить для производства, считать средствами производства, независимо от фактического их употребления, то в таком случае почти все члены

---

[30] См. Д. М. Генкин, Право личной собственности в социалистическом обществе, Труды научной сессии Всесоюзного института юридических наук 1—6 июля 1964 г., Юрид. изд. Мин. юст. СССР, М., 1948, стр. 43—44.

[31] См. В. П. Грибанов, Л. А. Дульнева, Право личной собственности в период развернутого строительства коммунизма, Госюриздат, М., 1963, стр. 7.

[32] См. Д. М. Генкин, цит. раб., стр. 44; Д. М. Генкин, И. Б. Новицкий, Н. В. Рабинович, История советского гражданского права, Юрид. изд. Мин. юст. СССР, М., стр. 93.

[33] См. Р. О. Хальфина, Право личной собственности, изд. «Наука», М., 1964, стр. 11.

социалистического общества оказались бы собственниками средств производства (!).

Отсутствие в капиталистическом обществе препятствий к превращению собственности рабочих в частную собственность не меняет характера их личной собственности. Характер их собственности может измениться лишь в том случае, если имеющийся в личной собственности предметы будут использоваться для производства. И в условиях социалистического общества личная собственность может превратиться в частную, если лицо, работавшее в социалистическом народном хозяйстве, станет ремесленником на дому или крестьянином-единоличником. Однако такая гарантированная законом возможность, без действительного ее применения, не оказывает никакого влияния на характер личной собственности. Правда, эта возможность используется весьма редко, но известно также, что и превращение личной собственности пролетария в частную собственность, в особенности же в капиталистическую, представляет собой относительно редкое явление. В действительности капиталистического общества в развитии отношений собственности наблюдается противоположная тенденция: в результате экспроприации частной собственности, основанной на личном труде, и частной собственности мелких капиталистов непрерывно возрастает число пролетариев, а, следовательно, и число тех лиц, которые имеют в этом обществе имущество в личной собственности.

Весьма оригинальным является мнение В. А. Тархова относительно собственности наемного рабочего в капиталистическом обществе. Ссылаясь на «Манифест Коммунистической партии»[34], он утверждает, что у пролетариата нет собственности.[35]

Здесь, очевидно, неправильно поняты мысли, высказанные К. Марксом и Ф. Энгельсом. В «Манифесте» о собственности говорится в четырех значениях: во-первых, о собственности как совокупности соответствующих общественных отношений, т. е. о собственности в общем смысле; во-вторых, о собственности на средства производства, для обозначения которой употребляются различные термины — «частная собственность», «буржуазная собственность» и просто «собственность»; в-третьих, о коллективной собственности на средства производства и, в-четвертых, об индивидуальной собственности на предметы потребления, которую называют личной собственностью.[36]

Когда в «Манифесте» говорится, что в капиталистическом обществе частная собственность уничтожена для девяти десятых его членов; что коммунисты хотят уничтожить буржуазную собственность (частную собственность), то речь идет о собственно-

[34] Далее: «Манифест».
[35] См. В. А. Тархов, цит. раб., стр. 105.
[36] См. К. Маркс и Ф. Энгельс, Манифест Коммунистической партии, Госполитиздат, 1950, стр. 48—50.

сти на средства производства и на остальное имущество капиталистов. Когда же в «Манифесте» говорится, что превращение капитала в коллективную, принадлежащую всем членам общества собственность не означает превращения личной собственности в общественную; что когда нельзя будет более превращать труд в капитал, то и личная собственность не сможет более превращаться в буржуазную собственность,[37] — то здесь речь идет о собственности на предметы потребления, т. е. о личной собственности наемных рабочих.

Следовательно, К. Маркс и Ф. Энгельс отрицают существование частной собственности у наемных рабочих, а не существование собственности у них вообще.

Следует правильно понимать и ту мысль «Манифеста», что наемный труд, труд пролетария не создает ему собственности.[38] В самом деле, труд пролетария не создает ему собственности на изготовленный им самим продукт, который в качестве товара принадлежит собственнику средств производства, капиталисту. Заработная плата рабочего в капиталистическом обществе не является частью непосредственно изготовленного им продукта, а представляет собой часть уже ранее существовавшего товара, за который капиталист покупает для себя известное количество производительной рабочей силы.[39]

Если буквально понимать слова о том, что у пролетариата нет собственности, то нам следует представить себе наемного рабочего как нагое, работающее на капиталиста существо, которое капиталист кормит для поддержания его жизни. Но ведь известно, что у пролетария есть предметы в личной собственности и, по крайней мере, один комплект каких-нибудь предметов одежды и минимум продуктов питания, необходимых ему для существования в промежутке времени от одного дня получки до следующего. В условиях современного капиталистического общества многие наемные рабочие имеют в личной собственности, помимо самого необходимого, также известное число предметов удобства.

Отрицание существования личной собственности в капиталистическом обществе и признание ее одним из видов частной собственности вызывают еще ряд других возражений.

Представляется невозможным, чтобы два антагонистических класса — буржуазия и пролетариат — имели однородную собственность, так как противоречие между этими классами базируется именно на противоречиях отношений собственности. Однородные отношения собственности не могут находиться между

---

[37] См. К. Маркс и Ф. Энгельс, там же, стр. 48—50.

[38] См. К. Маркс и Ф. Энгельс, там же, стр. 48.

[39] См. К. Маркс, Наемный труд и капитал, К. Маркс и Ф. Энгельс, Избранные произведения, т. I, Госполитиздат, 1948, стр. 56, А. Я. Кошелев, цит. раб., стр. 38.

собой в непримиримом противоречии. Это противоречие основывается на противоположности двух видов собственности: частной и личной собственности.

Признание собственности пролетариев на личные предметы потребления частной собственностью и, следовательно, однородной с собственностью капиталистов, фактически сводится к поддержке идеологов буржуазии, которые утверждают, что в капиталистическом обществе для всех существует единая частная собственность.

И, наконец, такая трактовка личной собственности искажает цель коммунистов, выраженную в «Манифесте» тремя словами: уничтожение частной собственности.[40] Если собственность пролетариев считать частной собственностью, то это означало бы, что и она подлежит уничтожению (!). Это и есть тот зловещий «призрак коммунизма», которым буржуазия пытается отпугнуть пролетариат от идей коммунизма. Это метод, к которому прибегала буржуазия еще до опубликования «Манифеста» и который заставил К. Маркса и Ф. Энгельса выступить с разъяснением позиции коммунистов по вопросам собственности.

Как мы видим, этот вопрос не утратил своей актуальности и в условиях нашего времени. Однако успешному разъяснению данного вопроса мешает неправильный взгляд на личную собственность как на форму собственности, свойственную лишь социалистическому обществу.

Победа социалистической революции в СССР разрешила порожденные капитализмом противоречия в отношениях собственности. Была отмечена частная собственность на средства производства и установлена социалистическая собственность. Второй раз в истории человечества собственниками средств производства и его продукта стали фактические производители — трудовой народ, и в общественных отношениях собственности исчезли противоречия. При социалистическом строе между индивидуальной (личной) и коллективной (социалистической) собственностью царит в принципе такая же гармония, как при первобытнообщинном строе между личной и общественной собственностью, т. е. с увеличением коллективно созданного продукта и укреплением общественной собственности возрастают и индивидуальная собственность и благосостояние каждого отдельного члена общества.

Естественно, что нельзя ставить знак равенства между личной собственностью в первобытном обществе и в социалистическом, также как и между общественной собственностью этих различных общественных формаций. Общественная и личная собственность в социалистическом обществе стоят на значительно более высоком уровне развития как по сравнению с частной

[40] См. К. Маркс и Ф. Энгельс, Манифест Коммунистической партии, Госполитиздат, 1950, стр. 48.

собственностью предшествующих общественных формаций, так и по сравнению с личной и общественной собственностью при первобытно-общинном строе. Связь между личной и общественной собственностью этих двух социальных формаций объясняется своеобразием процесса их развития. Дело в том, что процесс развития идет не по прямой линии и не по замкнутому кругу, а по восходящей спиральной линии. В ходе развития на некоторых ступенях происходит как бы возвращение к исходному пункту, где некоторые его черты и особенности повторяются, но уже на новом, более высоком уровне.[41] В диалектике такую закономерность развития называют «отрицанием отрицания» или «законом отрицания отрицания». Таким образом, одновременное возникновение личной и общественной собственности в социалистическом обществе представляет собой проявление диалектического закона отрицания отрицания в развитии отношений собственности.

Анализируя сущность диалектического закона отрицания отрицания, Ф. Энгельс приводит в качестве примера развитие отношений собственности, связанной с землей. Он показывает, что замена общинного землевладения частной собственностью на землю является отрицанием первой формы собственности другой ее формой. Превращение частной собственности на землю снова в общественную представляет собой новое диалектическое отрицание (следовательно, уже отрицание отрицания). «Но это требование означает не восстановление первобытной общинной собственности на землю, а установление гораздо более высокой, более развитой формы общего владения, которая не только не станет помехой для производства, а, напротив, впервые освободит последнее от стесняющих его оков и даст ему возможность полностью использовать современные химические открытия и механические изобретения».[42] Сказанное относится и к развитию индивидуальной собственности на предметы потребления.

Классики марксизма-ленинизма не только проанализировали отношения собственности в капиталистическом обществе и способы разрешения их противоречий, но с глубокой прозорливостью наметили также направление развития отношений собственности в социалистическом обществе, в том числе отношений личной собственности.

Уже в «Манифесте» К. Маркс и Ф. Энгельс подчеркивали, что, когда капитал будет превращен в коллективную собственность, общую для всех членов общества, личная собственность не станет общественной и что коммунисты вовсе не хотят отменить личное присвоение продуктов труда, которое необходимо

---

[41] См. Философский словарь, Политиздат, М., 1963, стр. 332—333.
[42] См. Ф. Энгельс, Анти-Дюринг, Госполитиздат, 1958, стр. 130.

для поддержания жизни и не дает власти над чужим трудом.[43]

Позднее, в «Критике Готской программы» К. Маркс дал подробную схему распределения совокупного общественного продукта в социалистическом обществе. Он показал, что в организованном по принципам коллективизма обществе, которое базируется на коллективной собственности на средства производства, продукт производства распределяется не в неурезанном виде и не уравнительно между всеми членами общества. Из него вычитывается, в первую очередь, определенная часть для замены использованных средств производства и расширения производства, а также для создания резервных фондов. Эти вычеты обусловлены необходимостью продолжать производство и не могут быть произвольно отменены. Остальная часть совокупного продукта должна выполнять задачу удовлетворения потребностей общества. Однако и эту часть продукта еще нельзя распределить между членами общества для личного потребления. Сначала вычитываются из нее связанные с производством административные расходы, которые по мере развития социалистического общества все более сокращаются, и доля, идущая на удовлетворение общих потребностей общества (образование, здравоохранение и т. д.), которая с развитием общества все возрастает. Наконец вычитывается еще доля, предназначенная для пополнения фондов попечения за нетрудоспособными и т. п.

Лишь после всех этих вычетов из общественного совокупного продукта можно будет приступить к его распределению между членами общества для индивидуального потребления. Однако это происходит не на основе равного права всех членов общества на равную долю, а в зависимости от того, сколько каждый член потрудился для блага общества. Такое зависящее от количества труда распределение соответствует уровню развития производительных сил общества и его членов, которые испытывают на себе влияние особенностей предшествовавшего капиталистического строя. Распределение коллективного продукта по потребностям членов общества (а не на основе их равенства) будет возможно лишь на высшей стадии развития коммунистического общества.[44]

С точки зрения личной собственности особенный интерес представляет высказывание К. Маркса о том, что в социалистическом обществе часть общественного продукта распределяется для индивидуального потребления, и что, наряду с этим, происходит удовлетворение потребностей членов общества через общественные фонды.

Победа и развитие социализма в Советском Союзе блестя-

[43] См. К. Маркс и Ф. Энгельс, Манифест Коммунистической партии, Госполитиздат, 1950, стр. 49.

[44] См. К. Маркс, Критика Готской программы, К. Маркс и Ф. Энгельс, Избранные произведения, т. II, Госполитиздат, 1948, стр. 13—15.

щим образом подтвердили предвидение К. Маркса. Его схема распределения общественного совокупного продукта нашла практическое применение, а сформулированные им принципы действуют и в отношении развития личной собственности. Так, в условиях социализма, когда уровень производительных сил еще не дает возможности полностью удовлетворять потребности всех членов общества, во всех отношениях оправдано распределение общественного продукта для индивидуального потребления по принципу: от каждого по способностям — каждому по труду. Это значит: кто больше и лучше работает на благо общества, тот и получает для себя большую долю из общественного продукта, и его материальные и культурные потребности могут быть лучше удовлетворены. До тех пор, пока труд не стал первой потребностью всех членов общества и еще не достигнуто изобилие предметов потребления, материальная заинтересованность, проистекающая из такого распределения общественного продукта, будет одним из основных стимулов для повышения производительности труда и развития производства. Поэтому и в программе КПСС подчеркивается, что строительство коммунизма должно опираться на принцип материальной заинтересованности.[45]

Предвидения К. Маркса подтвердились и в области коллективного удовлетворения потребностей всех членов общества. Уже в современном социалистическом обществе весьма значительная доля потребностей людей удовлетворяется через общественные фонды потребления, т. е. независимо от количества и качества труда каждого члена общества. Эти фонды можно разделить на два вида.[46] Во-первых, это фонды, которые распределяются совершенно бесплатно. Сюда относятся бесплатное образование и медицинское обслуживание, обеспечение нетрудоспособных пенсиями, выплата различных пособий и т. д. Во-вторых, это фонды, которые распределяются за пониженную плату, причем значительная часть фактических расходов покрывается за счет общества. Так, организуется предоставление гражданам жилплощади в домах местных советов и социалистических организаций, содержание детских садов и яслей, выдача путевок в санатории, дома отдыха и т. д.

Оба эти принципа, разработанные К. Марксом и применяемые в социалистическом обществе, — распределение общественного продукта для индивидуального потребления в соответствии с трудом индивида и совместное удовлетворение определенной части потребностей общества — имеют, как мы позднее увидим, существенное значение для дальнейшего развития личной собственности.

В нашей литературе делались попытки выяснить социально-экономическую сущность личной собственности, помимо ее про-

[45] См. Программа КПСС, Госполитиздат, 1962, стр. 91.
[46] См. В. П. Грибанов, Л. А. Дульнева, цит. раб., стр. 10.

изводного от социалистической собственности характера, и на основе других признаков.

В этой части заслуживает признания точка зрения Д. Ф. Еремеева,[47] согласно которой сущность любой формы собственности можно вскрыть с помощью следующих критериев: источник ее образования (то, что производит и воспроизводит данную форму собственности); назначение ее объектов и определяемый этими двумя признаками состав объектов собственности.

Эти признаки действительно помогают раскрыть основные черты социальной сущности не только личной собственности социалистического общества, но и других форм собственности. Особенно это проявляется при сравнении соответствующих признаков у различных форм собственности.

Становясь на точку зрения, что при раскрытии социальной сущности любой формы собственности наиболее важным признаком является источник ее образования, необходимо выяснить, что же следует понимать под источником личной собственности. По этому вопросу существуют различные мнения. Так, Д. Ф Еремеев считает основным источником возникновения личной собственности в социалистическом обществе то труд гражданина в народном хозяйстве,[48] то заработную плату, получаемую гражданином за этот труд.[49] По Р. О. Халфиной,[50] основным источником образования личной собственности в социалистическом обществе является распределение общественного продукта. В. Маслов [51] же считает этим источником социалистическую собственность, а также труд гражданина в социалистическом хозяйстве.

Поскольку общественные богатства и личные блага, как правило, создаются в результате производства, т. е. в результате трудовой деятельности людей, то основным первоисточником возникновения личной собственности в социалистическом обществе следует считать труд граждан в социалистическом процессе производства. Социалистическую собственность нельзя считать источником возникновения личной собственности, так как одна форма собственности не может производить другую и они обе представляют собой результат социалистического процесса производства, целью которого является удовлетворение потребностей людей. Что касается заработной платы граждан, то она является объектом личной собственности, а не источником ее возникновения.

---

[47] См. Д. Ф. Еремеев, цит. раб., стр 16.
[48] См. Д. Ф. Еремеев, цит. раб., стр 16.
[49] См. Д. Ф. Еремеев, цит. раб., стр 18.
[50] См. Р. О. Халфина, Право личной собственности граждан СССР, изд. Академии наук СССР, М., 1955, стр. 8.
[51] См. В. Ф. Маслов, цит. раб., стр. 14.

Распределение продукта производства некоторыми авторами тоже считается источником возникновения личной собственности. Основанием для такого утверждения является, по-видимому, то обстоятельство, что распределение непосредственно предшествует возникновению отношений личной собственности. Является ли это обстоятельство при возникновении личной собственности более определяющим, чем характер производства? К. Маркс писал, что структура распределения вполне определяется структурой производства и что отношения и способы распределения выступают лишь как оборотные стороны производства.[52] Имея в виду такое соотношение производства и распределения, нельзя признать последнее самостоятельным источником возникновения личной собственности. Но в то же время, говоря о труде граждан в социалистическом производстве как о источнике возникновения личной собственности, нужно учитывать, что этим понятием охватывается и соответствующая форма распределения продукта производства.

Поэтому более правильной является точка зрения тех авторов, которые считают основным источником образования личной собственности в социалистическом обществе труд граждан в социалистическом народном хозяйстве.[53]

Труд индивида в коллективном процессе производства является источником возникновения его личной собственности также в первобытно-общинном и капиталистическом обществе.

Особенно четко это проявляется при первобытно-общинном строе, в условиях которого возникновение личной собственности имеет много общих черт с тем же процессом в социалистическом обществе. И в том и в другом обществе коллективный процесс производства базируется на коллективной собственности на средства производства и продукт производства является объектом общественной собственности. Личное потребление общественного продукта в этих обществах происходит в принципе одинаково: совместно и индивидуально, причем индивидуальный продукт потребления представляет собой объект личной собственности. Между обеими формами собственности — общественной и личной — отсутствует противоречие, так как у них единая, конечная цель — удовлетворение потребностей членов общества.

По сравнению с вышеизложенным, в возникновении личной собственности наемных рабочих в капиталистическом обществе наблюдается известные отличия. Эти различия объясняются характером производства в капиталистическом обществе, прежде

---

[52] См. К. Маркс, К критике политической экономики, Госполитиздат, 1949, стр. 207.

[53] См. Д. М. Генкин, Право личной собственности в СССР, изд. «Знание», М., 1953, стр. 5; В. П. Грибанов, Л. А. Дульнева, цит. раб. стр. 6—7; Советское гражданское право, т. 1, изд. «Юридическая литература», М., 1965, стр. 358.

всего, тем, что средства производства принадлежат там не наемным рабочим, а капиталистам. Это и определяет характер распределения продукта производства, который вначале целиком присваивается капиталистами и из которого затем только часть распределяется между фактическими производителями, наемными рабочими. Цель капиталистов в общественном производстве — не удовлетворение потребностей производителей, а извлечение максимальной прибыли. Выделение части продукта производства для распределения между наемными рабочими (в форме заработной платы) интересует капиталиста только в той мере, в какой служит средством воспроизводства рабочей силы.

Взаимоотношения наемных рабочих и капиталистов представляют собой куплю-продажу рабочей силы пролетариев. Наемный рабочий отдает свою рабочую силу капиталисту и получает за это зарплату, которая является стоимостью проданной им рабочей силы.[54]

При продаже наемным рабочим своей рабочей силы капиталисту следует учитывать то обстоятельство, что рабочая сила — это особый товар, который невозможно передавать аналогично другим товарам, а лишь в особом порядке, которым является трудовой процесс. Путем участия в коллективном процессе производства и создании нового товара наемный рабочий отдает свою рабочую силу капиталисту. Особый характер носит также выплачиваемая капиталистом цена рабочей силы — это часть стоимости, создаваемой самими рабочими, часть продукта производства, присвоенного капиталистом.

Таким образом, получаемая наемным рабочим цена рабочей силы представляет собой результат выделения известной части коллективно выработанного продукта для индивидуального потребления. То обстоятельство, что в капиталистическом обществе продукт производства первоначально целиком присваивается собственником средств производства и что после выплаты стоимости рабочей силы рабочему капиталист окончательно присваивает значительную часть продукта труда рабочего, не меняет основного источника возникновения собственности наемных рабочих, которым является их собственный труд в капиталистическом (коллективном) процессе производства.

В литературе высказано и то мнение, что источником возникновения собственности наемного рабочего в капиталистическом обществе является стоимость его рабочей силы.[55] Такая точка зрения ошибочна по той же причине, по какой является неправильным подход к зарплате рабочего в социалистическом обществе как к источнику образования его личной собственности. Стоимость рабочей силы, получаемая наемным рабочим, так же

[54] См. К. Маркс, Наемный труд и капитал, К. Маркс и Ф. Энгельс, Избранные произведения, т. I, Госполитиздат, 1947, стр. 56—57.
[55] См. Д. Ф. Еремеев, цит. раб., стр. 16.

как зарплата рабочего в социалистическом обществе, является объектом личной собственности, а не источником ее возникновения.

Цель личной собственности — удовлетворение личных потребностей — проявляется в разных общественных формациях яснее, чем источник ее возникновения. При первобытно-общинном и социалистическом строе потребительская цель личной собственности обусловлена общественной собственностью на средства производства и тем, что коллективное производство позволяет лучше удовлетворять потребности каждого члена общества. Потребительский характер личной собственности наемного рабочего в капиталистическом обществе обусловлен необходимостью — все объекты его личной собственности уходят на удовлетворение повседневных потребностей.

Источником возникновения личной собственности и ее целью определяется круг ее объектов — сюда относятся как правило те предметы, которые приобретаются индивидом в результате труда в коллективном процессе производства и целью которых является удовлетворение личных потребностей. Отграничение объектов личной собственности от других объектов индивидуальной собственности происходит по тем же признакам — источникам ее возникновения и цели. Если основным источником возникновения индивидуальной собственности является не труд в коллективном процессе производства и целью не удовлетворение личных потребностей, то мы не имеем дела с личной собственностью.

Естественно, что формы личной собственности при различных общественных формациях имеют также свои отличительные черты. Они обусловлены уровнем развития каждой конкретной общественной формации и характером сложившихся при ней общественных отношений. Так, личная собственность в первобытном обществе отличается от более поздних форм ограниченностью круга объектов. Объектами личной собственности того времени были лишь самые необходимые и примитивные предметы потребления. Примитивностью и простотой отличалось также распределение коллективного продукта для индивидуального потребления.

Своеобразие личной собственности наемных рабочих в капиталистическом обществе, по сравнению с личной собственностью в социалистическом обществе, вытекает прежде всего из факта принадлежности средств производства капиталистам и зависящего от этого распределения продукта производства. В отличие от социалистического общества, где средства и продукт производства являются объектами социалистической собственности, продукт коллективного производства в капиталистическом обществе является объектом капиталистической частной собственности. Таким образом непосредственной базой, в результате распределения которого возникает личная собственность, в капита-

листическом обществе является капиталистическая собственность, а в социалистическом — социалистическая собственность. Различен и характер самого распределения продукта производства между производителями. В капиталистическом обществе оно происходит по принципу купли-продаже рабочей силы наемного рабочего, а в социалистическом обществе по количеству и качеству труда рабочего.

В качестве одного из существенных различий между формами личной собственности при социалистическом и капиталистическом строе следует отметить то, что отношения личной собственности в капиталистическом обществе могут превращаться в отношения частной собственности, в том числе и в средство эксплуатации чужой рабочей силы. Это не противоречит способу производства капиталистического общества. В социалистическом же обществе такое превращение личной собственности в частную собственность противоречит характеру общественных отношений.

Однако эти различия не дают оснований называть личную собственность наемных рабочих в капиталистическом обществе частной собственностью. Они лишь отражают характерные черты личной собственности в условиях двух общественных формаций. Основные признаки — источники, цель и круг объектов — у обеих этих форм собственности являются в принципе одинаковыми.

Сущность личной собственности помогает лучше понять и отличить ее от частной собственности, если рассматривать последнюю, также пользуясь вышеуказанными признаками.

При рассмотрении частной собственности необходимо всегда проводить разницу между частной собственностью мелких производителей, основанной на личном труде, и частной собственностью, базирующейся на эксплуатации чужого труда. Уже К. Маркс различал два основных вида частной собственности в зависимости от того, работают ли собственники средств производства сами или нет, и подчеркивал, что от этого зависит характер частной собственности.[56]

Источником частной собственности мелких производителей является их труд в индивидуальном процессе производства. Цель их частной собственности — удовлетворение личных потребностей через товарное производство. Круг объектов частной собственности мелких производителей определяется двумя предыдущими признаками — сюда относятся средства производства, которые можно использовать с помощью собственной рабочей силы, а также предметы потребления мелких производителей.

Источником частной собственности капиталистов (и других

[56] См. К. Маркс, Капитал, т. I, Госполитиздат, 1950, стр. 764.

эксплуататорских классов) является эксплуатация чужой рабочей силы на базе индивидуальных средств производства. Цель этой частной собственности — получение максимальной прибыли за счет эксплуатируемых. Круг ее объектов составляют орудия и средства производства. Удельный вес средств личного потребления капиталиста здесь незначителен.

Если, пользуясь тремя вышеуказанными критериями (источник, цель, объекты), сравнивать индивидуальную собственность при первобытно-общинном строе и индивидуальную собственность наемных рабочих при капитализме, во-первых, с частной собственностью и, во-вторых, с личной собственностью социалистического общества, то станет ясно, что обе первые, вместе с последней, относятся к одному виду, что они представляют собой личную собственность.

Как уже отмечалось, основным источником возникновения личной собственности в социалистическом обществе является труд граждан в социалистическом народном хозяйстве. Наряду с ним имеются еще и другие, которые не связаны непосредственно с трудом граждан в общественном производстве. В качестве примера в этом отношении можно привести труд колхозников в их подсобном хозяйстве, а также труд рабочих и служащих на предоставленном в их пользование огородном участке или в области животноводства. Но такой дополнительный источник возникновения личной собственности не изменяет сущности личной собственности граждан, так как, наряду с основным источником возникновения, он носит вспомогательный характер, и остается неизменной цель собственности — удовлетворение потребностей граждан.

В связи с вышесказанным следует еще отметить, что при определении сущности личной собственности источник ее возникновения и цель имеют значение не с исторической точки зрения, а в аспекте настоящего момента. Это означает, что сущность собственности определяется не прежними источниками ее возникновения и прежней целью, а источником и целью в настоящий момент. Если например, крестьянин-единоличник или ремесленник перейдет на работу в социалистическую организацию, то тогда вся его собственность, в том числе и ранее возникшая, станет личной собственностью.[57]

Исходя при определении сущности собственности из основного источника ее возникновения в настоящий момент, и из вытекающей отсюда цели и из круга объектов, неправильно говорить о наличии у одного лица одновременно объектов личной и частной собственности.

---

[57] См. Д. Ф. Еремеев, Понятие права личной собственности граждан СССР, «Ученые записки» (Белорусский гос. ин-т народного хозяйства им. В. В. Куйбышева), вып. 2, Минск, 1956, стр. 60.

В литературе некоторыми авторами высказывалась точка зрения о том, что собственность мелких производителей в социалистическом обществе представляет собой личную собственность.[58] При этом в качестве главного аргумента приводится то обстоятельство, что собственность мелких производителей у нас не может стать средством эксплуатации, тогда как в капиталистическом обществе в отношении частной собственности мелких производителей это вполне возможно. Поэтому в виде собственности мелких производителей в социалистическом обществе мы якобы не имеем дела с частной собственностью. С этими утверждениями нельзя согласиться. Если определяющим признаком частной собственности считать возможность ее использования для эксплуатации, то исчезает разница не только между собственностью наемного рабочего и мелкого производителя, но и между их собственностью и собственностью капиталистической, так как в условиях капиталистического строя все эти формы собственности могут быть использованы для эксплуатации.

Если же при определении сущности собственности исходить не из возможного, а из фактического положения, то мы видим, что между личной собственностью граждан и собственностью мелких производителей — крестьян-единоличников и ремесленников — имеется существенная разница. Источником возникновения собственности мелких производителей является их труд в индивидуальном процессе производства, ее целью является удовлетворение личных потребностей через товарное производство и в круг ее объектов входят также средства производства. По этим признакам индивидуальная собственность мелких производителей соответствует характеру частной собственности.

Существование некоторых различий между этими двумя формами частной собственности мелких производителей, обусловленных различным общественным строем, не превращает частной собственности их в социалистическом обществе в личную собственность.

По вышеизложенным соображениям следует считать правильной точку зрения тех авторов, которые проводят разницу между личной собственностью граждан и частной собственностью мелких производителей в социалистическом обществе.[59]

На основе всего предшествующего анализа можно опреде-

[58] См. С. Н. Братусь, Формы собственности по Конституции СССР, «Труды военно-юридической академии», т. 9, М., 1949, стр. 16—17; И. И. Ларкин, К вопросу о понятии права личной собственности, «Советское государство и право», 1958, № 10, стр. 120—124; А. Е. Ерошенко, Общее понятие права личной собственности, «Бюллетень студенческого научного общества», вып. 2, изд. ЛГУ, 1959, стр. 99—101.

[59] См. Д. М. Генкин, И. Ф. Новицкий, Н. В. Рабинович, цит. раб., стр. 134; В. А. Тархов, цит. раб., стр. 111 и сл.; Р. О. Халфина, Право личной собственности граждан СССР, изд. Акад. наук СССР, М., 1955, стр. 23.

лить социально-экономическую сущность личной собственности в социалистическом обществе как совокупность исторически образовавшихся общественных отношений по владению, пользованию и распоряжению предметами потребления, которые приобретены гражданами, главным образом, в результате трудового участия в социалистическом народном хозяйстве и употребляются ими в целях удовлетворения личных потребностей.

Направление развития личной собственности в современном социалистическом обществе — в Советском Союзе — указано в Программе КПСС. На основе положений В. И. Ленина о том,[60] что строительство коммунизма должно основываться на принципе материальной заинтересованности, в ней указывается, что «оплата труда в течение предстоящего двадцатилетия останется основным источником удовлетворения материальных и культурных потребностей трудящихся».[61]

Таким образом, согласно Программе, в течение ближайших двадцати лет личные потребности советских людей будут удовлетворены в основном через предметы потребления, которые приобретаются за плату, получаемую ими за труд в социалистическом народном хозяйстве. Поскольку одновременно в ходе создания материальной базы коммунизма значительно повысится благосостояние народа, увеличатся индивидуальные размеры заработной платы и снизятся розничные цена на предметы потребления, то в ближайшем будущем еще более возрастет удельный вес личной собственности в деле удовлетворения потребностей советских граждан. У граждан возрастут возможности приобретения предметов потребления, а с ростом их ассортимента расширится также круг объектов личной собственности.

Построение коммунистического общества, создание изобилия предметов потребления и переход к распределению по принципу «от каждого по его способностям, каждому по его потребностям» не означают однако неограниченного роста количества объектов личной собственности граждан. Как подчеркивается в Программе, «по мере продвижения к коммунизму, личные потребности будут все больше удовлетворяться за счет общественных фондов потребления, темпы их роста превысят темпы увеличения индивидуальной оплаты по труду.»[62]

Это означает, что удельный вес личной собственности в социалистическом обществе будет увеличиваться до тех пор, пока удовлетворение потребностей граждан через общественные фонды не получит перевеса над индивидуальной формой их удовлет-

[60] См. В. И. Ленин, К четырехлетней годовщине Октябрьской революции, Соч., т. 33, стр. 36.

[61] См. Программа КПСС, Госполитиздат, 1962, стр. 91.

[62] См. там же, стр. 92.

ворения (т. е. через предметы потребления, находящиеся в личной собственности). Начиная с этого времени удельный вес личной собственности станет уменьшаться, так как потребности людей будут все больше удовлетворяться бесплатно, за счет общественных фондов потребления, и личная собственность будет в той же мере утрачивать свое значение.

Бесплатное удовлетворение потребностей граждан в современном социалистическом обществе через общественные фонды представляет собой первый шаг на пути к коммунистическому распределению общественного продукта. Развитие этого способа распределения и масштабы его применения зависят от ряда объективных обстоятельств. Во-первых, это зависит от уровня экономического развития общества — другими словами, от практической возможности обеспечить полное удовлетворение определенного вида потребностей без учета количества труда каждого члена общества. Во-вторых, от сознательности членов общества, их воспитания в духе идей коммунизма, чем в свою очередь обеспечивается как их ответственное отношение к работе, так и их разумный подход к вопросам потребления. Высшая фаза коммунизма, пишет В. И. Ленин, «предполагает и не теперешнюю производительность труда и не теперешнего обывателя, способного ... портить склады общественного богатства и требовать невозможного».[63]

Развитие личной собственности также зависит от тех же объективных обстоятельств. В той мере, в какой невозможно удовлетворение нужд членов общества по потребностям, остается в силе распределение по труду и потребление через продукты, находящиеся в личной собственности. Поскольку изменения в уровне производительных сил общества и сознательности людей происходят не сразу, а постепенно, то такой же характер носят и переход к использованию общественных фондов потребления и развитие отношений личной собственности.

На развитие отношений личной собственности оказывает влияние не только переход к совершенно бесплатному потреблению за счет общественных фондов, но и предшествующее ему платное (нередко частично платно) общественное потребление, если оно оказывается для граждан более выгодным, чем его индивидуальная форма.

Своей деятельностью люди могут способствовать или тормозить развитие отношений личной собственности. Это зависит от того, согласуется ли их деятельность с закономерностями развития отношений личной собственности или противоречит им. Поскольку развитие этих отношений вызвано соответствующими экономическими условиями, то их необходимо всегда учитывать. Важным средством, которым можно содействовать развитию от-

---

[63] См. В. И. Ленин, Государство и революция, Соч., т. 25, стр. 441.

ношений личной собственности, является их правовое регулирование. Однако при правовом регулировании отношений личной собственности особенно важно соблюдать требование о том, чтобы оно не проводилось в противоречии с уровнем экономического развития общества и с общественными отношениями, образовавшимися в нем. Так, например, нельзя, не считаясь с экономическими предпосылками, ограничивать или чрезмерно расширять юридическими нормами круг объектов личной собственности. И то и другое направление в конечном счете причиняет вред нормальному развитию этих отношений и делу удовлетворения потребностей граждан.

Поэтому изучению закономерностей развития отношений личной собственности имеет в аспекте их правового регулирования существенное значение.

Если учесть направление развития отношений личной собственности и уменьшение ее удельного веса в будущем в связи с переходом к удовлетворению потребностей людей через общественные фонды потребления, то обоснованно возникает вопрос о том, сохраниться ли личная собственность в условиях полного коммунизма. Часть авторов [64] придерживается той точки зрения, что и на второй стадии коммунистического общества, когда потребности людей будут удовлетворяться через общественные фонды, все же сохранится личная собственность на некоторые предметы, которые можно использовать лишь индивидуально (например, одежда, обувь, предметы гигиены и т. д.). Но высказываются также мнения о том, что при коммунизме, когда потребности людей будут целиком удовлетворяться за счет общественных фондов потребления, отношения личной собственности будут исчезать [65].

Вполне естественно, что характер определенных предметов обусловливает индивидуальное пользование ими тем или другим лицом также при полном коммунизме. Можно полагать, что число этих объектов потребления не ограничится лишь предметами одежды и гигиены. Однако это еще не означает, что данные предметы должны обязательно находиться в личной собственности гражданина, пользующего ими. Правильно пишет М. Колганов, что для удовлетворения своих потребностей люди нуждаются не в собственности, а в продуктах и что общественные предметы удовлетворяют потребности людей в той же мере, как и личные [66]. Действительно, в этом может убедиться каждый чело-

---

[64] См. В. Ф. Маслов, цит. раб., стр. 25; Г. Гак, Коммунизм и личная собственность, «Коммунист», 1961, № 1, стр. 69—70; Р. Кисис, А. Подчасова, О личной собственности в период развернутого строительства коммунизма, «Коммунист Советской Латвии», 1961, № 3, стр. 70.

[65] См. М. Колганов, О формации единой коммунистической собственности, «Вопросы экономики» 1962, № 5, стр. 115—116.

[66] М. Колганов, там же, стр. 116.

век, который пользуется квартирой в доме местного совета, квартирным телефонным аппаратом, принадлежащим органам связи, или иным общественным имуществом на основании договора. При коммунизме принадлежность обществу вещей, которые можно использовать лишь индивидуально, не означает, что вещь, которой сегодня пользуется один человек, на следующий день будет уже находиться в руках другого лица. Это вопрос организации владения и пользования вещами, который будет сохранять свое значение и при коммунизме. Поскольку во второй стадии коммунизма не будет товарно-денежных отношений и нужды людей будут удовлетворяться по потребностям, то не будет и условий для возникновения отношений личной собственности. Поэтому можно предполагать, что при полном коммунизме, с переходом на удовлетворение потребностей людей за счет общественных фондов, единая коммунистическая собственность охватит как все средства производства, так и все предметы потребления. Такого же взгляда придерживается и Я. А. Кошелев[67].

Такое представление об отношениях собственности в коммунистическом обществе находится и в соответствии с представлением о развитии отношений собственности вообще, которое происходит по восходящей спиральной линии и на известных ступенях как бы снова проходит ранее пройденные этапы, но на гораздо более высоком уровне. В этом смысле единая собственность коммунистического общества имеет ряд общих черт с первой формой собственности человечества — с общественной собственностью при первобытно-общинном строе.

Поступила в редакцию
в марте 1966 г.

[67] См. А. А. Кошелев, цит. раб., стр. 172—173.

MATUSEKULUDE HÜVITAMINE KANNATANU SURMA KORRAL

Õigusteaduse kand. E. Ploom
Tsiviilõiguse ja -protsessi kateeder

1. Nõukogude tsiviilõiguses on tähtsal kohal kahju tekitamisest tulenevate kohustiste reguleerimise küsimused. Tekitatud kahjude hüvitamist reguleerivate normide uurimine ja tõlgendamine, aga samuti ka kohtupraktika üldistamine ja ühtlustamine mainitud kategooria tsiviilasjades on olnud pidevalt nõukogude tsiviilõiguse üheks aktuaalsemaks probleemiks. Seda rõhutab ka NSV Liidu Ülemkohtu Pleenumi määruste korduv väljaandmine kahjude hüvitamise küsimustes.

Kahju tekitamisest tulenevate kohustiste hulgas on teatud omapära kohustistel, mis tekivad surma põhjustamisega. Nimelt tekivad antud juhul kohustised surnu ülalpeetavate või teiste inimeste ees, kes seoses kannatanu surmaga kahju kandsid. Seadusega määratakse kindlaks kahju tekitanud kodaniku või organisatsiooni kohustus hüvitada surnu ülalpeetavatele või inimestele, kellel oli õigus viimaselt ülalpidamist saada, kahjud, mida nad said seoses kannatanu surmaga (Eesti NSV TsK § 463 lg. 2, § 464 lg. 2), aga samuti ka matmiskulud (TsK § 474). Matusekulude hüvitamise küsimuste uurimisega piirdumegi käesolevas artiklis.

Nagu eespool mainisime, näeb «Eesti NSV tsiviilkoodeks» (§ 474) ette kodanikele või organisatsioonidele, kes vastutavad kannatanu surmaga seotud kahjude eest, ka kohustuse hüvitada seoses kannatanu matmisega tekkinud matusekulud. Antud juhul piirdub seaduse säte ainuüksi mainitud kohustise nimetamisega, andmata sellise kohustise tekkimise juhte ja asjaolusid, määramata kindlaks, kas kõik kulutused, mis kantakse kannatanu matmisega, kuuluvad hüvitamisele või ainult osa neist, millises ulatuses peab kantud kulutused hüvitatama jne. Loomulikult ei kuulu selliste küsimuste detailne reguleerimine koodeksi ülesannete hulka ja viimases pole võimalik neid ka määrata.

Matusekulude hüvitamise küsimust pole tsiviilõiguslikus kirjanduses spetsiaalselt uuritud. Sellise kohustuse olemasolu märgi-

takse mööda minnes vaid teiste kannatanu surmaga tekkinud kohustuste uurimisel. Kuid samal ajal puudub kohtupraktikas ühtsus mitmetes küsimustes, mis tekivad seoses kannatanu matmisega seotud kulude hüvitamisel.

2. Seaduse kohaselt hüvitab matusekulud organisatsioon või kodanik, kes vastutab kannatanu surmaga seotud kahju eest (§ 474). Sellest järeldub, et matusekulude hüvitamise kohustus on organisatsioonidel ja kodanikel kõigil neil juhtudel, kui nad kannavad vastutust kodanike surmaga seotud teiste kahjude eest (kahjude hüvitamine surnud kodaniku ülalpeetavatele jne.), mil kannatanu surm järgnes nende õigusvastase käitumise tulemusena, nendele kuuluva suurema ohu allika poolt tekitatuna (TsK § 458), aga samuti ka sotsialistliku vara päästmisel tekkinud surma korral.[1] Kuid sellest ei saa teha järeldust, et matusekulude hüvitamise kohustus lasub organisatsioonil või kodanikul ainult siis, kui nad kannavad vastutust ka kodaniku surmaga seotud teiste kahjude eest. Matusekulude hüvitamise kohustus lasub kodanikel ja organisatsioonidel ka siis, kui neil mingisugust teist kahju hüvitada ei tule (näit. surnud kannatanul puuduvad ülalpeetavad või isikud, kellel on õigus kannatanult ülalpidamist saada).

Kui seoses kannatanu surmaga tekkinud muud kahjud kuuluvad hüvitamisele kodanikele, kes olid kannatanuga enne ta surma teatud suhetes (ülalpeetavad ja isikud, kellel oli õigus ülalpidamist saada), siis matmiskulud kuuluvad hüvitamisele kodanikule, kes kandis sellised kulutused seoses kannatanu matmisega,[2] sõltumata sellest, kas ta kannatanuga enne viimase surma oli mingeis suhetes või mitte. Seega on õigus nõuda kannatanu matmisega tekkinud kulutuste hüvitamist nii kannatanu perekonnaliikmetel, sugulastel kui ka võõrastel isikutel, kui nad kannatanu matmiskulusid kandsid.

3. Kannatanu matmisega seoses võidakse teha väga mitmesuguseid kulutusi, nagu surnukirstu ja selle väga mitmesuguste kaunistuste ostmiseks, hauasammaste ja -kivide, pärgade, lillede jne. muretsemiseks, transpordi, orkestri jne. eest tasumiseks, aga samuti ka peiete pidamisega seotud kulutused (söögid, joogid, võib-olla ruumide üürimine jne.). Kas kõik või ainult mõned ja millised kulutused mainitutest kuuluvad hüvitamisele — see on vaadeldava kohustuse üks põhilisem küsimus. Selles suhtes pole ühisele seisukohale asutud kirjanduses, seda ei täpsustata ka seadusandlike aktidega ja selles on täiesti vastuoluline ka kohtuprak-

[1] В. Г. Вердников, А. Ю. Кабалкин, Возмещение вреда, понесенного гражданином при спасании социалистического имущества. Госиздат «Юр. лит.», М., 1963, lk. 65.

[2] Е. А. Флейшиц, Обязательства из причинения вреда и из неосновательного обогащения. Госюриздат, М., 1951, lk. 188; В. Г. Вердников, А. Ю. Кабалкин, Возмещение вреда, понесенного гражданином при спасании социалистического имущества. Госиздат «Юр. лит.», М., 1963, lk. 65.

tika. Mõned autorid märgivad lihtsalt, et kannatanu matmiskulud määratakse faktiliste kulutuste järgi, kuivõrd nad ei ületa normaalselt vajalikke kulutusi,[3] teised autorid aga annavad ka teatud kulutuste loetelu, mis kuuluvad hüvitamisele. Nii on N. S. Malein seisukohal, et antud juhtudel kuuluvad hüvitamisele hädavajalikud kulutused ja need on: kulud matmiseks, haua kaunistamiseks, auto, orkestri jne. kasutamiseks jt. Samas märgib autor, et hädavajalike kulutuste hulka ei saa arvata kulutusi kallihinnaliste mälestussammaste muretsemiseks, alkohoolsete jookide ostmiseks, religioosseteks kombetalitusteks jne.[4] Mõni aeg hiljem loobub aga N. S. Malein osaliselt ülaltoodud selgepiirilisest seisukohast ning märgib, et vastuvaidlematult on õigus nõuda ka kallihinnalise mälestussamba muretsemisel tehtud kulutusi, kusjuures hüvise suuruse sel juhul määrab kohus, arvestades konkreetseid asjaolusid.[5] Ülaltoodud näidetest piisab, et veenduda kirjanduses antud poolikus ning vastuolulises vastuses küsimusele — missugused kannatanu matmisega seotud kulutused hüvitatakse ja missugused mitte.

Vastuoluline on antud küsimuses ka kohtupraktika. Nii pole kohtuorganid mõnel juhul kindlustanud kõigi hädavajalike kulutuste hüvitamist, vaid on piirdunud üksnes mõnede kulutuste hüvise väljamõistmisega. Näiteks 1. juunil 1964. a. liiklusõnnetuse tagajärjel surnud kod. N. matusekulude hüvitamiseks nõuti 28 rubla kirstu maksumuse eest ja 8 rubla hauakaevamise kulusid. Viljandi Rajooni Rahvakohus oma 3. märtsi 1965. a. otsusega rahuldas küll hagi 28 rubla ulatuses kirstu maksumuse eest, kuid jättis rahuldamata nõude hauakaevamise kulude osas. ENSV Ülemkohtu tsiviilasjade kohtukolleegium oma 26. märtsi 1965. a. määrusega jättis rahvakohtu mainitud otsuse jõusse.[6]

Samas võib tuua kohtupraktikast aga näite, kus peale hädavajalike kulutuste on hüvitatud matusekulude kandjale ka muud, matmiseks mitte hädavajalikud kulutused ja pealegi veel suures ulatuses. Nii esitati nõue kod. P. matmisega seotud kulude hüvitamiseks 142 rubla ja 69 kop. ulatuses. Mainitud nõude läbivaatamisel Jõgeva Rajooni Rahvakohtus 31. mail 1965. a. rahuldati see osaliselt, jäeti aga rahuldamata alkohoolsete jookide ostmiseks kulutatud 28 rubla 60 kop. ja Lilovere kolhoosilt toetusena kirstu ostmiseks saadud 20 rubla ulatuses. Ülejäänud osas (94 rubla ja 9 kop.) rahuldati hagi.[7] Kostja oma kassatsioonikaebuses mär-

[3] Vt. О. С. Иоффе, Советское гражданское право (курс лекций). Том 2. Изд-во ЛГУ, 1961, lk. 513.

[4] Vt. Н. С. Малеин, Ответственность за причинение смерти кормильцу. Госюриздат, 1960, lk. 111.

[5] Vt. Н. С. Малеин, Возмещение вреда, причиненного личности. Изд-во «Юр. лит.», М., 1965, lk. 223.

[6] Vt. Viljandi Rajooni Rahvakohtu toimik nr. 420/II 1965.

[7] Vt. Jõgeva Rajooni Rahvakohtu toimik nr. 894/II 1965.

kis, et matusekulud on liialdatud ning nõustus ainult 50 rubla maksmisega. ENSV Ülemkohus oma 30. juuli 1965. a. määrusega aga jättis rahvakohtu otsuse muutmata. Seejuures märgitakse Ülemkohtu määruses, et rahvakohus on õigesti mõistnud kostjalt välja 94 rubla ja 9 kopikat, kuna matuseliste toitlustamise kulu on tõendatud söökla arvega nr. 422. Nimetatud arvest nähtub, et hageja on tasunud sööklale 117 rubla ja 58 kopikat külaliste toitlustamise eest, kuid sellest ei tule tasuda kostjal alkohoolsete jookide ostmiseks kulutatud 28 rubla ja 60 kopikat, mis ei olnud vajalikud kulud.

Seega asusid antud vaidluse lahendamisel nii rahvakohus kui ka ülemkohus seisukohale, et teiste matusekulude kõrval kuuluvad hüvitamisele ka matuseliste toitlustamiseks, välja arvatud alkohoolsete jookide ostmiseks, tehtud kulutused. Ehk teisiti öeldes: kohtuorganid on antud juhul asunud seisukohale, et matuseliste toitlustamiseks tehtud kulutused on vajalikud, samas aga kulutused alkohoolsete jookide ostmiseks ei ole vajalikud.

Nagu nähtub ülaltoodud paarist näitestki, puuduvad kohtuorganitel antud kategooria vaidluste lahendamisel ühtsus ja väljakujunenud seisukohad.

4. Millised kulutused tuleb siis TsK § 474 järgi lugeda hüvitatavateks kui matusekulud? Sellele küsimusele vastuse andmiseks tuleb kõigepealt jaotada kulutused, mis võivad tekkida seoses kannatanu matmisega, kahte rühma: esiteks kulutused kannatanu matmiseks ja teiseks kulutused peiete pidamiseks. Kahtlematult tuleb TsK §-s 474 ettenähtud matusekulude all mõista vaid esimesi, s. o. kulutusi, mis kantakse seoses kannatanu matmisega. Need on kulutused, mis tuleb kanda surnu matmisel alati ja igal juhul, ning seetõttu on kannatanu surma puhul vastutust kandva isiku poolt otseselt põhjustatud ja enam-vähem alati teatud kindlas suuruses, sõltumata surnu matmise korraldamise viisist.

Kulutused, mis tekkisid seoses peiete pidamisega, on aga hoopis teise iseloomuga. Sellised kulutused pole tingimatud kannatanu matmiseks ja seetõttu ei saa neid lugeda kannatanu surma puhul vastutust kandva isiku poolt ka otseselt põhjustatuks. Kas kannatanu matmise puhul peetakse peied või mitte ja kui peetakse, siis kui suured ja milliste kulutustega, need on küsimused, mida matuste korraldaja lahendab igal juhul ise vastavalt ta enda või surnu omaste soovidele ja võimalustele. Seepärast on ebaõige hüvitada matusekulude kandjale kulutused, mis ta kandis oma äranägemisel ja omal soovil ning tema poolt määratud ulatuses, sest need pole otseselt vajalikud kannatanu matmiseks. Kulutused peiete pidamiseks võivad olla väga mitmesugused, nagu matuseliste toitlustamiseks, nendele alkohoolsete jookide ostmiseks, peiete jaoks ruumide üürimiseks, matuseliste transportimiseks tehtud kulutused jne. Tundub, et selliste kulutuste hüvitamine matuse

korraldajale pole millegagi põhjendatav ning neid ei saa mõista matusekuludena, mille hüvitamise näeb ette TsK § 474.

Kulutused kannatanu matmiseks seisnevad kirstu ja selle kaunistuste ostmises, hauasamba või -kivi muretsemises, transpordi organiseerimises, orkestri tellimises jne. Need kulutused tuleb jagada omakorda kahte rühma: 1) kulutused, mis on tingimata vajalikud surnu matmiseks, nagu kirstu ja tavaliste kaunistuste ostmine, hauakaevamine, hauasamba või -kivi muretsemine ning transpordikulud, ja 2) kulutused, mis pole tingimata vajalikud, nagu eriliste kallihinnaliste kirstu kaunistuste tellimine, kallihinnalise hauasamba ostmine, orkestri kasutamine, pärgade ja lillede ostmine jne.

Loomulikult tuleb ülalmainitud tingimata vajalikud kulutused neid kandnud isikule hüvitada. Enam-vähem sellele seisukohale on asunud ka kohtupraktika. Ainult mõnel juhul on jäetud välja mõistmata hauakaevamise eest tasumiseks tehtud kulutused.[8] Kulutused kirstu ostmiseks ning hauakaevamise eest tasumiseks piirduvad meie vabariigis, nagu nähtub kohtupraktikast, umbes 50 rublaga. Mis puutub transpordikuludesse, siis need võivad olla väga erinevad, sõltuvalt matmispaiga kaugusest, kasutatavast transpordivahendi liigist jne. Vaidluse puhul tuleb hüvitada transpordikulud neid kandnud isikule täies ulatuses. Nagu kirjanduses õigesti märgitakse,[9] ei ole millegagi põhjendatav kallihinnaliste hauasammaste maksumuse hüvitamine. Sellel juhul tuleks piirduda vaid tavalise hauaplaadi kui tingimata vajaliku mälestusmärgi maksumuse hüvitamisega.

Nagu eespool märgitud, võidakse kannatanu matmisel teha ka kulutusi, mis pole tingimata vajalikud, nagu kallihinnaliste kirstu kaunistuste ja hauasamba ostmiseks, aga samuti ka orkestri, pärgade ja lillede muretsemiseks jne. Loomulikult ei tule need kui kannatanu matmiseks mitte tingimata vajalikud kulutused hüvitada. Need kulutused analoogiliselt kulutustele peieteks on kannatanu matuse korraldaja omal algatusel tehtud vastavalt ta soovile ja võimalustele ning seetõttu neid kui kannatanu matmiseks mitte tingimata vajalikke hüvitada ei tule. Mainitud kulutused on teinud surnu sugulased ja tuttavad temale erilise austuse väljendamiseks ning seetõttu pole nende hüvitamise ehk kinnimaksmise nõue juba ka moraali seisukohalt õige.

5. Kulutusi võidakse teha muidugi ka religioossete kombetalituste läbiviimiseks. Need võivad olla tasu religioosse matusetalituse läbiviijale, tasu kirikule kuuluvate vahendite kasutamise eest (kirikulinad, kellalöömine jne.), aga samuti ka risti muretsemine

[8] Vt. näiteks lk. 248 toodud Viljandi Rajooni Rahvakohtu otsust. Toimik nr. 420/II 1965.

[9] Vt. Н. С. Малеин, Ответственность за причинение смерти кормильцу. Госюриздат., 1960, lk. 111.

kalmule jm. Religioosse kombetalituse läbiviimiseks tehtud kulutusi muidugi hüvitada ei tule, nagu õigesti märgitakse ka kirjanduses.[10] Seejuures võib mainida, et viimaste aastate jooksul pole selliste kulutuste hüvitamist kohtulikus korras nõutud.

6. Eespool asusime seisukohale, et kannatanu matmisega tekkinud kulutustest tuleb isikule hüvitada vaid matmiseks tehtud tingimata vajalikud kulutused, s. o. kirstu ja selle tavaliste kaunistuste ning hauaplaadi maksumus, hauakaevamise kulud ja transpordikulud. Nüüd kerkib küsimus hüvise suurusest. Antud juhtudel on matusekulud tegelikult tekkinud kahju isikule, kes mainitud kulud kandis. Seega on kantud kulude hüvitamine neid kandnud isikule temale tekkinud varalise kahju hüvitamine. Varalise kahju hüvitamise olemus aga määrab täieliku hüvitamise põhimõtte kui vastutuse tekitatud kahju eest.[11] Matusekulude täieliku hüvitamise printsiipi on rakendatud ka praktikas. Nii näiteks nõuti kodanik H. matusekulude hüvitamist, mis moodustasid 48 rubla ja 35 kopikat. Võru Rajooni Rahvakohus rahuldas 12. novembri 1965. a. otsusega esitatud hagi täies ulatuses. Eesti NSV Ülemkohus oma 10. detsembri 1965. a. määrusega jättis rahvakohtu otsuse jõusse ning märkis, et matusekulud on toimikus olevate arvete alusel õigesti arvestatud.[12] Selliseid näiteid võib tuua veel teisigi. Seega on ka kohtupraktikas asutud õigele seisukohale ja kindlustatud matusekulude hüvitamine täies ulatuses. Kulude kandmise ja nende suuruse peab muidugi tõendama hageja.

Ka seadus peab silmas matusekulude täielikku hüvitamist, määrates, et kannatanu surma korral hüvitatakse matusekulud (TsK § 474). Kuid peale mittetäieliku hüvitamise, s. o. tegelikult kulutatust ainult teatud osa hüvitamisel võib kerkida küsimus ka enamhüvitamisest ehk ülehüvitamisest. Nagu pole õige osaline hüvitamine, nii pole antud juhul õige ka enamhüvitamine. Ülehüvitamine ehk rohkem maksmine tähendaks sisuliselt seda, et kannatanu matmise fakt võimaldaks matuse korraldajal alusetult omandada tulusid. Teiselt poolt kaotaks kahjutekitanu vastutus varalise kahju hüvitamise iseloomu ja muutuks kellegi teise kodaniku rikastumise võimaluseks tema arvel.

Seega tuleb kokkuvõtteks öelda, et matusekulude hüvitamine peab toimuma kantud kulutuste täies ulatuses, kusjuures vale on sellest kõrvalekaldumine mõlemas suunas, s. o. nii matusekulude ainult osaline hüvitamine kui ka nende ülehüvitamine.

7. Kerkib küsimus matusekulude hüvitamise ulatusest juhtudel, kui kannatanu surm ei tekkinud ainuüksi teiste süülise käitu-

[10] Vt. Н. С. Малеин, Ответственность за причинение смерти кормильцу. Госюриздат., 1960, lk. 111.

[11] Vt. О. С. Иоффе, Ответственность по советскому гражданскому праву. Изд-во ЛГУ, 1955, lk. 276; К вопросу об объеме возмещения в делах о причинении увечья. «Вестник Ленинградского университета», 1951, № 4, lk. 82.

[12] Vt. Võru Rajooni Rahvakohtu toimik nr. 1510/II 1965.

mise tagajärjel, vaid selles esines ka kannatanu enda süü. Nõukogude tsiviilõiguses pööratakse kahju tekitamisest tulenevate kohustiste puhul sellele olulist tähelepanu. Vastavalt TsK §-le 462 tuleb hüvise suurust vähendada või kahju hüvitamisest hoopis keelduda, kui kahju tekkimist või suurenemist soodustas kannatanu enda raske ettevaatamatus. Peab mainima, et praktikas esineb küllaltki tihti juhtumeid, kus kahju (sealhulgas ka kannatanu surm) saabus nii kahjutekitaja kui ka kannatanu enda süülise käitumise tagajärjel ja kannatanu enda süüd antud juhul ei saa arvestamata jätta ka vastutuse panemisel kahjutekitajale, sest nõukogude tsiviilvastutuse instituudil ja sealhulgas ka kahju tekitamisest tuleneval vastutusel on eesmärgiks mitte ainult kannatanu endise olukorra ennistamine või selle kompenseerimine, vaid ka süüliselt käitunud isiku mõjustamine.[13] Ja kui süü esineb ka kannatanu käitumises, siis peab ka tema oma õigusvastase tegevuse eest teatud mõjustavaid tagajärgi kandma, mis praktiliselt seisnevad saadud kahju teatud osa mittehüvitamises kahjutekitaja poolt.

Mainitud põhimõte kuulub täielikult rakendamisele ka matusekulude hüvitamise puhul. Kohtupraktikas esineb juhte, kus kannatanu enda käitumine on ka süüline ning tagajärgede saabumist soodustav. Peab märkima, et kohtuorganid mõnel juhul rakendavad õigesti segavastutust ning vähendavad vastavas ulatuses matusekulude hüvist. Näiteks esitati rahvakohtusse hagi nõudega hüvitada seoses kodanik K. surmaga tekkinud kahju ning ka matusekulud 41 rubla ulatuses. Tartu Rajooni Rahvakohus oma 13. märtsi 1962. a. otsusega, arvestades kannatanu enda süüd, vähendas vastavalt kahjutekitaja vastutust muus osas, kuid matusekulud mõisteti välja täies ulatuses, s. o. 41 rubla ulatuses. Eesti NSV Ülemkohus oma 10. aprilli 1962. a. määruses märkis, et õnnetuses oli osaliselt, s. o. 25% ulatuses, süüdi ka kannatanu ning vastavalt sellele on vaja vähendada ka hüvise summat matusekulude katteks.[14] Seega väljendas ülemkohus selgelt oma seisukohta, et kannatanu süü esinemisel vähendatakse vastavalt kahjutekitaja vastutust ka matusekulude osas. Selle seisukohaga tuleb muidugi nõustuda ja selline kohtupraktika õigeks tunnistada.

Samas võib kerkida aga küsimus sellest, kas segavastutuse kohaldamine matusekulude hüvitamise suhtes on siiski õige. Me mainisime ülal, et segasüü esinemise korral peab ka kannatanu oma õigusvastase tegevuse eest teatud mõjustavaid tagajärgi kandma. Kuna matusekulude hüvitamise nõudmise puhul on kannatanu, kelle süü ka tagajärgede saabumises esines, ise juba sur-

[13] Vt. P. O. Халфина, Воспитательная роль гражданско-правовой ответственности в период развернутого строительства коммунизма, «Советское государство и право», 1963, № 6, lk. 73.

[14] Vt. Tartu Rajooni Rahvakohtu toimik nr. 552/II 1962.

nud ning segavastutuse kohaldamine ei mõjusta enam süüliselt kannatanut, vaid just isikuid, kes kannatanu matmise tõttu kulutusi kandsid, siis võibki neile paista ebaõigena viimastele matusekulude hüvitamine vaid teatud ulatuses.

Matusekulude hüvitamine antud olukorras täies ulatuses tähendaks sisuliselt aga kahjutekitanule vastutuse panemist nii tema kui ka kannatanu süü eest. Seetõttu ei rajaneks vastutus kogu ulatuses enam süülisuseprintsiibile ja kaotaks oma kasvatusliku mõju, kuna tsiviilvastutus avaldab täielikku kasvatuslikku mõju vaid siis, kui ta rajaneb süüle, nagu väidab enamus autoreid.[15] Teiselt poolt aga matavad kannatanu tavaliselt tema perekonnaliikmed, sugulased jt., kes on ühtlasi ka pärijad. Kõrvalised isikud aga võtavad osa kannatanu matmisest mitte kohustuslikus korras ning mõningate kulutuste hüvitamata jätmine pidi olema neile teada.

8. Praktikas annavad tihtipeale asutused ja organisatsioonid, kus kannatanu töötas, viimase surma korral tema perekonnaliikmetele rahalist toetust või oma transpordivahendid matuste korraldamiseks jne. Seoses sellega kerkib küsimus matusekulude hüvitamise õigsusest surma põhjustajalt juhul, kui need kulud kas osaliselt või täielikult on kaetud toetuse või transpordivahendite andmisega asutuse, organisatsiooni, kolhoosi jne. poolt. Rahaline toetus või transpordivahendi andmine on antud juhul matusekulusid kandva kodaniku abistamine, kulude hüvitamine (rahaline toetus) või siis tema eest teatud kulude enda kanda võtmine (näiteks surnukirstu ostmine, transpordi andmine, orkestri eest tasumine jne.). Seetõttu oleks mainitud kulude hüvitamise nõudmine surma põhjustajalt matusekulude teistkordne hüvitamine ning oleks nimetatud kulusid mittekandnud kodanikule juba alusetult omandamine. Ka kohtupraktika on asunud seisukohale, et matusekulud ei tule hüvitada ulatuses, mis on kandnud organisatsioon, asutus jne. Nii näiteks nõuti kod. J. surmaga muude tekitatud kahjude hüvitamise kõrval ka kannatanu matusekulude hüvitamist 50 rubla ulatuses. Rahvakohus oma 4. märtsi 1964. a. otsusega jättis hagi matusekulude nõudmise osas rahuldamata. Ülemkohus 3. aprilli 1964. a. määrusega jättis rahvakohtu otsuse jõusse ning põhjendas hagi mitterahuldamist nagu rahvakohuski asjaoluga, et kannatanu matmise kulud kandis peamiselt organisatsioon, kus kannatanu töötas. Peale selle maksti veel 35 rubla toetust ja seega olid matusekulud täielikult hüvitunud.[16]

Tuleb muidugi asuda seisukohale, et kui kannatanu matmiseks tehtud tingimata vajalikud kulutused ei ole täielikult asutustelt ja organisatsioonidelt saadud toetusega kaetud, siis peab kulud katmata jäänud osas hüvitama surma põhjustaja. Vastasel juhul

[15] Vt. Р. О. Халфина, viidatud artikkel, lk. 75.
[16] Vt. Tallinna Kalinini Rajooni Rahvakohtu toimik nr. 500/II 1964.

ei oleks matusekulud nende kandjale täielikult hüvitatud, nagu on seaduses ette nähtud. Matusekulude hüvitamisest vabaneb surma põhjustanu osaliselt või täielikult vaid siis, kui need kaeti kas osaliselt või täielikult neid kandnud kodanikule asutustelt, ettevõtetelt, kolhoosidelt saadud toetusega, s. o. kui viimased võtsid need kulutused enda kanda.

Asutustelt, organisatsioonidelt jne. saadud toetustega ei saa kõrvutada annetusi ja toetusi kodanikelt, mida praktikas esineb matuste korraldamisel üsna tihti. Toetust annavad tavaliselt surnu lähemad sugulased ja tuttavad eesmärgil organiseerida matused, pidada peied, kutsuda orkester, muretseda kallihinnaline hauasammas jne. Surnu sugulaste, tuttavate jt. poolt matmiskulutuste kandmine (sealhulgas ka eelnevalt vaadeldud mitte tingimata vajalikud kulutused) ei saa vabastada surma põhjustajat tingimata vajalike matusekulude hüvitamisest. Antud juhul kannab matuste korraldaja tingimata vajalikud matusekulud ja nende hüvitamine jääb ikkagi surma põhjustaja kohustuseks.

9. Kannatanu matusekulude hüvitamine neid kandnud isikule vastavalt TsK §-le 474 on igati õigustatud ja vajalik nõukogude tsiviilõiguses. Selle täpne kohaldamine kohtupraktikas on aga vajalik nii kodanike varaliste huvide kaitsmise kui ka õiguserikkujate mõjutamise seisukohalt.

Tuleb seejuures aga märkida, et meie poolt üldistatud viimaste aastate kohtupraktika viitab sellele, et kohtuorganeile esitatud väga paljude kodanike surma põhjustamisega tekitatud kahjude hüvitamise hagide hulgas nõutakse ainult mõnes üksikus muu kõrval ka kannatanu matusekulude hüvitamist See on kahtlematult tingitud kahjude hüvitamise korra vähesest tundmisest antud juhtumil. Seetõttu on jäänud paljude kodanike vastavad õigused kaitseta ja surma põhjustajad pole kandnud tsiviilvastutust seadusega ettenähtud ulatuses.

Toimetusele esitatud märtsikuus 1966.

ВОЗМЕЩЕНИЕ РАСХОДОВ НА ПОГРЕБЕНИЕ В СЛУЧАЕ СМЕРТИ ПОТЕРПЕВШЕГО

Э. Л. Плоом

Резюме

При применении ст. 474 ГК ЭССР возникает вопрос, возмещаются ли все расходы на погребение потерпевшего, или только некоторые из них, и какие именно. Ясный и полный ответ на этот вопрос в юридической литературе не дается, не определяется законом, в результате чего отсутствует единая судебная практика. На основе анализа судебной практики Эстонской ССР и

приведенных в литературе различных точек зрения в статье делается вывод, что для правильного решения данного вопроса необходимо различать расходы на погребение и расходы на поминки.

Ст. 474 ГК ЭССР предусматривает возмещение расходов только на погребение, т. е. расходов, которые были сделаны для похорон потерпевшего. При этом надо иметь в виду, что и эти расходы могут быть различными, как, например, расходы на покупку гроба и его обычных украшений, транспортные расходы, заказ камня для надгробия, плата за оркестр и т. д.

В статье делается вывод, что расходы на погребение следует разделять на необходимые расходы, которые всегда связаны с этим случаем (покупка гроба с его обычными украшениями, расходы на транспорт, копание могилы и заказ надгробия), и на расходы, которые не являются необходимыми (дорогие украшения гроба, памятник, венки и цветы, плата за оркестр). Из указанных расходов считаются необходимыми только первые, т. е. те, которые требуются для погребения.

Возмещение расходов на погребение должно быть полным. Но если грубая неосторожность самого умершего содействовала возникновению ущерба, то соответственно ст. 462 ГК ЭССР размер возмещения расходов должен быть уменьшен, либо в возмещении должно быть отказано.

Если расходы на погребение в порядке материальной поддержки несли предприятия, колхозы и т.д., то расходы в этом размере не подлежат возмещению со стороны виновника смерти. В противном случае произойдет двухкратное возмещение расходов на погребение.

KRIMINAALASJA ALGATAMISE OLEMUS JA TÄHTSUS NÕUKOGUDE KRIMINAALPROTSESSIS

H. Roop
Tartu linna prokurör

Üks tähtsamaid kuritegevusevastase võitluse vahendeid on kriminaalasja algatamine.

N. V. Žogin ja F. N. Fatkullin ning hiljem ka teised autorid[1] jõudsid täiesti õigele seisukohale, et kriminaalasja algatamine on komplitseeritud kriminaalprotsessi mõiste, millel on mitu tema olemuse erikülgi näitavat mõttelist tähendust. Kriminaalasja algatamisena võime mõelda:

1) kriminaalprotsessi instituuti, mille normidega määratakse kindlaks kriminaalasja algatamise tingimused, kord ja teised sellega seotud asjaolud;

2) kriminaalprotsessi staadiumi, mis koosneb toimingutest ja suhetest, mis tekivad kuriteole viitavate andmete vastuvõtmisel, läbivaatamisel ning nende kohta otsuse tagamisel;

3) protsessuaalset akti (ühekordse protsessuaalse toiminguna), mis väljendab vastava ametiisiku või organi otsust selles, et antud ühiskonnaohtliku teo kohta algatatakse kriminaalasi.

Kriminaalasja algatamise olemus ja tähendus võivad olla avatavad ainult siis, kui me vaatleme eraldi tema kõiki külgi, rikkumata sealjuures nende orgaanilist ühtsust.[2]

I. Kriminaalasja algatamine kui nõukogude kriminaalprotsessi instituut

Kriminaalasja algatamine kriminaalprotsessiõiguse instituudi mõttes on õigusnormide kogum, mis reglementeerib kuriteole viitavate andmete vastuvõtmisel, läbivaatamisel ja lahendamisel tekki-

[1] Vt. näit. А. К. Гаврилов, Возбуждение уголовного дела органами милиции, Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, Ростовский-на-Дону Государственный университет, Юрид. факультет, Кафедра уголовного права и уголовного процесса, Ростов-на-Дону, 1964, lk. 7.

[2] Возбуждение уголовного дела, Госюриздат, М., 1961, lk. 7.

vaid ühiskondlikke suhteid.[3] Lahtimõtestatult tähendab see, et nende normidega määratakse kindlaks kriminaalasja algatamise tingimused (alus, ajendid, kriminaalasja algatamist välistavate asjaolude puudumine); kord (kuriteole viitavate andmete vastuvõtmine organite poolt, kes on volitatud kriminaalasja algatama, ning nende kompetents, eelkontrolli teostamine, kriminaalasja algatamise või sellest keeldumise otsuse vastuvõtmine ning protsessuaalne vormistamine); prokuröri järelevalve kriminaalasja algatamise seaduslikkuse üle.

Selle instituudi kohta kehtivaid õigusnorme sisaldavad:

1) NSV Liidu ja liiduvabariikide kriminaalkohtumenetluse aluste §-d 3, 5 ja 29 lg. 3—4;

2) liiduvabariikide kriminaalprotsessi koodeksite kriminaalasja algatamist käsitlevad paragrahvid, sealhulgas «Eesti NSV kriminaalprotsessi koodeksi» §-d 3, 5, 9, VIII peatükk, §-d 100 lg. 1—3, 188, 216, 217 ja 281 lg. 1.

Peale kriminaalasja algatamist otseselt reglementeeriva peatüki ja üksikute paragrahvide on «Alustes» ja protsessikoodeksis veel paragrahve, mis kaudselt seda küsimust reguleerivad, näiteks kriminaalvastutusest vabastamise (§-d 7 ja 8) ja prokuröri järelevalve (§-d 120 ja 108 lg. 3) küsimustes.

Nii Eesti NSV kui ka kõigi teiste liiduvabariikide koodeksitele on iseloomulik, et kriminaalasja algatamise põhiküsimused on reglementeeritud eri peatükkides ja kaheksas koodeksis ka eri osades. Ülejäänud seitsmes koodeksis asub asja algatamine juurdluse ja eeluurimise peatükkidega ühes ja samas osas («Eesti NSV kriminaalprotsessi koodeksi»[4] puhul II osa).[5] Viimane asjaolu viitab ka kriminaalasja algatamise ning juurdluse ja eeluurimise instituutide tihedale seosele nõukogude kriminaalprotsessiõiguses.

Kuna kriminaalasja algatamine on dialektiliselt seotud ka mitteprotsessialaste küsimustega, siis sätivad seda veel teisi ühiskondlikke suhteid reglementeerivad õigusnormid.

Rida kriminaalasja algatamist reglementeerivaid norme on tihedalt seotud materiaalõiguslike normidega ning on koguni neist tuletatavad. Nii on algatamise aluseks kriminaalseaduses ettenähtud kuriteotunnuste esinemine, mõned kriminaalasja algatamist välistavad asjaolud on materiaalõigusliku iseloomuga. KrPK §-des 7 ja 8 ettenähtud kriminaalasja algatamisest keeldumise alused tulenevad vastavatest materiaalõiguslikest alustest.

«Eesti NSV kohtukorralduse seaduse» § 49 näeb ette erikorra kohtunike ja rahvakaasistujate kriminaalvastutusele võtmiseks. See tähendab erikorda ka kriminaalasja algatamiseks.

---

[3] Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, Возбуждение уголовного дела, М., 1961, lk. 8.

[4] Edaspidi — KrPK.

[5] Законодательство об уголовном судопроизводстве Союза ССР и союзных республик, в двух томах, том I, том II, Госюриздат, М., 1963.

«NSVL prokuröri-järelevalve põhimääruse» III peatükk käsitleb järelevalvet seaduste täitmise üle juurdlus- ja eeluurimisorganite tegevuses, mille üheks küllaltki oluliseks osaks on kriminaalasja algatamine.

Seega puudutavad need aktid kohtukorralduse ja NSV Liidu prokurörijärelevalve küsimuste kõrval ka kriminaalasja algatamist.

Peale nimetatute sisaldavad kriminaalasja algatamist käsitlevaid õigusnorme NSV Liidu peaprokuröri, liidu- ja autonoomsete vabariikide prokuröride ning ühiskondliku korra kaitse ministeeriumide normatiivse iseloomuga käskkirjad ja muud juhised, mis puutuvad kriminaalasja algatamisse.

Selle instituudi õigusnormidega kehtestatud kindel kord asja algatamiseks on selleks kriminaalprotsessuaalseks vormiks, milles toimub ametiisikute ja organite protsessuaalne tegevus kuriteole viitavate andmete vastuvõtmisel ja lahendamisel. Kriminaalprotsessuaalne vorm on seega õiguslik. Protsessi tehnilised vormid on rajatud õiguslikele ja tulenevad neist.[6]

Kriminaalasja algatamise instituudi normide realiseerimine tegelikkuses on kriminaalasja algatamise staadiumiks, mida vaatleme järgnevalt.

II. Kriminaalasja algatamine kui kriminaalprotsessi staadium

1. Kõigepealt kerkib küsimus, kas kriminaalasja algatamine kui tegevus kuulub kriminaalprotsessi sfääri või sellest väljapoole.

Kodanlik seadusandlus ja õigusteadus enamikus riikides kannab kriminaalasja algatamise väljapoole kriminaalprotsessi ja nimelt politsei kompetentsi. See tuleneb sellest, et esiteks on juurdlus administratiivse iseloomuga politseilik tegevus ja teiseks vaadeldakse kriminaalprotsessina ainult kohtulikku tegevust, mille osaks peetakse ka kohtu-uurija või eeluurimist teostava kohtuniku tegevust. Formaalselt loetakse kriminaalasi algatatuks tavaliselt siis, kui kannatanu või politseiorgan pöördub sellekohase avaldusega kohtu poole, või siis, kui kahtlustatav võetakse vahi alla. Viimane aga võib toimuda küllaltki lihtsustatud korras.[7]

See, et asja algatamine asub väljaspool kriminaalprotsessi, jätab kodanikud ilma õiguslike garantiideta nende kriminaalsel

---

[6] Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 7—8; Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, op. cit., lk. 8.

[7] Р. Д. Рахунов, op. cit., lk. 80—88; id., Возбуждение дела как отдельная стадия уголовного процесса, «Социалистическая законность», 1950, № 11, lk. 31; А. М. Уилшир, Уголовный процесс, Госиздат иностранной литературы, М., 1947, lk. 29—44.

jälitamisel ning annab neid politsei meelevalla alla. Politsei teostab juurdlust, ilma et see alluks erilistele eeskirjadele, ilma et sellest teaks avalikkus. See annab soodsama võimaluse rakendada kahtlustatavate suhtes ebaseaduslikke võtteid, koguni piinamist, et sundida neid «süü ülestunnistamisele».

Eeltoodust järeldub, et kodanlus ei kanna väljapoole kriminaalprotsessi mitte ainult kriminaalasja algatamist meie mõistes, vaid ka juurdlust. Selline olukord vastab täiesti kodanluse klassihuvidele ekspluateeritavate mahasurumisel, eriti nüüd, mil paljudes riikides toimub fašiseerimine.

Nõukogude ühiskonnas, kus kehtivad riigivalitsemise demokraatlikud printsiibid, on kriminaalasja algatamine kriminaalprotsessi lahutamatu osa. Ei saa viia asja algatamist väljapoole kriminaalprotsessi ja vaadelda seda kui midagi kriminaalprotsessile eelnevat.[8]

Prokuröri, kohtu, uurija ja juurdlusorgani tegevus kriminaalasja algatamisel on rangelt allutatud seadusele, ühiskondlikud suhted ja toimingud asja algatamisel on õiguslikud. Nagu eelmises paragrahvis nägime, on õigusnormide kogum, mis reglementeerib kriminaalasja algatamisel tekkivaid ühiskondlikke suhteid, üks nõukogude kriminaalprotsessiõiguse osi, selle instituut. See vastab ka sotsialistliku seaduslikkuse, sealhulgas kodanike õiguste kaitse tagamise huvidele.

2. Edasi tekib küsimus, kas kriminaalasja algatamine on iseseisev protsessi staadium või mõne teise staadiumi komponent. Selle kohta on kriminaalprotsessialases kirjanduses avaldatud erinevaid arvamusi.

Kunagi lähtusid kõik nõukogude protsessualistid seisukohast, et kriminaalprotsess koosneb ainult kahest staadiumist: uurimisest ja asja kohtulikust arutamisest. Asja algatamine loeti uurimise koostisosaks. Kui aga uurimine antud asjas ei olnud kohustuslik, langes see kokku asja kohtulikule arutamisele saatmisega.

Esimesena astus selle seisukoha vastu välja prof. Strogovitš, kes luges kriminaalasja algatamist iseseisvaks protsessi staadiumiks. Kuid N. V. Žogin ja F. N. Fatkullin[8] kritiseerisid õigustatult M. S. Strogovitši selles, et ta ei olnud oma vaadetes päris järjekindel. Ta oli arvamusel, et nendel juhtudel, kui kriminaalasja algatav ja eeluurimist läbiviiv organ on üks ja sama, langeb kriminaalasja algatamine oma olemuselt kokku uurimise algusega.[9] Siin esineb vastuolu, sest kui kriminaalasja algatamine langeks kokku protsessi teise staadiumiga, siis ei saaks rääkida

[8] Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, op. cit., lk. 32.

[9] М. С. Строгович, Учебник уголовного процесса, Госюриздат, М., 1938, lk. 105; id., Уголовный процесс, Госюриздат, М., 1940, lk. 151—152; id. Курс советского уголовного процесса, изд-во АН СССР, 1958, гл. XIV.

kriminaalasja algatamisest kui iseseisvast protsessi staadiumist ainuüksi mingite formaalsete tunnuste põhjal.[10]

Valdav enamus protsessualiste on asunud seisukohale, et kriminaalasja algatamine moodustab protsessi iseseisva staadiumi.[11] Kuna autor on samal arvamusel, siis sellest lähtudes on kirjutatud ka käesolev töö.

Mõned protsessualistid aga vaatlevad kriminaalasja algatamist kohtueelse uurimise algmomendina.[12]

Nii kirjutab M. L. Šifman, et «ei ole mingisugust vajadust eristada kriminaalasja algatamist kui eraldi staadiumi, kuna viimane on uurimise orgaaniliseks alguseks ja seepärast peab kuuluma uurimise staadiumi...», et «...pole alust kunstlikult piiritleda kriminaalasja algatamist ja uurimist kaheks staadiumiks, seda enam, et kriminaalasja algatamine taandub ainsa dokumendi — kriminaalasja algatamise määruse koostamiseks. Kellele on tarvis niisugust mikrostaadiumi?» [13]

M. A. Tšeltsov arvab, et kriminaalasja algatamine on protsessi algmomendiks, mida ta põhjendab seaduseandja mõttega. Ta näeb kriminaalasja algatamises riikliku organi akti, milles viimane teeb kindlaks kuriteo tunnuste esinemise teatud sündmuses ja seepärast otsustab algatada kriminaalasja. Kuna tõesti reas õigusnormides räägitakse algatamisest protsessuaalse akti mõttes, s. t. kui ühekordsest protsessuaalsest toimingust, siis teeb M. A. Tšeltsov sellest järelduse, nagu peaks seaduseandja asja algatamist protsessi algmomendiks. Seaduse keeldu mitte teostada protsessuaalseid uurimistoiminguid enne kriminaalasja algatamist tõlgendab ta ka oma seisukoha kasuks. M. A. Tšeltsov ei näe kriminaalprot-

---

[10] Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, op. cit., lk. 133.

[11] Vt. näit. Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 3—4 jj.; Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин. op. cit., lk. 7, 30—49; Н. М. Савгирова jt., Советский уголовный процесс, под ред. Д. С. Карева, Московский юридический институт, Кафедра уголовного процесса, М., 1953, lk. 113; id., Советский уголовный процесс, под ред. Д. С. Карева, Госюриздат, М., 1956, lk. 114; П. М. Давыдов jt., Судопроизводство по новому УПК РСФСР, Свердловск, 1962, lk. 137; А. К. Гаврилов, op. cit., lk. 5—6 jj.; М. М. Гуткин, Ю. Н. Белозеров, Л. А. Мариупольский, Советский уголовный процесс, Госюриздат, М., 1962, lk. 124; В. Я. Чеканов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе. Учебное пособие для студентов заочного факультета, Саратовский юридический институт им. Д. И. Курского, Саратов, 1958, lk. 4; М. Брайнин. retsensioon — «Р. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе» kohta, «Социалистическая законность», 1955, № 11, lk. 79.

[12] В. Я. Дорохов, Приговор в советском уголовном процессе, кандидатская диссертация, 1952, lk. 355; В. С. Тадевосян, Прокурорский надзор в СССР, Госюриздат, М., 1956, lk. 116—117; М. А. Чельцов, retsensioon — В. С. Тадевосян «Прокурорский надзор в СССР» kohta, «Советское государство и право», 1958, № 2, lk. 137.

[13] М. Шифман, Дискуссионные вопросы уголовного судопроизводства, «Социалистическая законность», 1957, № 7, lk. 18.

sessi tegevusena algatamise staadiumis toimuva eelkontrolli toiminguid. Ta peab eelkontrolli, lähtudes selle meetoditest, prokuröri üldjärelevalve funktsiooniks.[14]

M. A. Tšeltsov võtab arvesse ainult neid seaduse sätteid, kus räägitakse asja algatamisest kui sellekohase määruse tegemisest, samal ajal aga algatamise mõiste määratluse seisukohast ta ignoreerib norme, mis reglementeerivad kuriteole viitavate andmete vastuvõtmist, nende läbivaatamist, algatamise või sellest keeldumise määrusele edasikaebamise korda, s. o. kui mitmesuguseid ühiskondlikke suhteid ja protsessuaalseid toiminguid, kui staadiumi.

Et seadus keelab protsessuaalsete toimingute teostamise enne asja algatamise määruse koostamist, siis ei saa lugeda tegevust, mis sellele eelneb, protsessi kuuluvaks — see M. A. Tšeltsovi argument pole õige. Selle mõttekäigu kohaselt satuksid ka teised protsessi staadiumid (näiteks kohtu alla andmine, kohtuotsuse täitmine, kohtuliku järelevalve menetlus), kus seadus samuti ei näe ette uurimistoimingute teostamist, väljapoole kriminaalprotsessi. Ei ole õige pidada uurimistoimingute teostamist protsessi lahutamatuks tunnuseks (atribuudiks) selle kõigil etappidel.

Kuna M. A. Tšeltsov ei saa olematuks teha eelkontrolli vajadust, siis kannab ta selle üldjärelevalve sfääri ainuüksi selle teostamise meetodite järgi, kuigi asja algatamise ja üldjärelevalve eesmärgid on erinevad. Peale selle, kui lähtuda M. A. Tšeltsovi seisukohast, saaks asja algatavatest organitest teostada eelkontrolli peamiselt prokurör, kuna peale tema ei ole kellelgi seaduslikku õigust teostada üldjärelevalvet, s. o. prokuröri kõrgeima järelevalve üht tähtsamat funktsiooni. Kontrolli võiks siis teostada veel miilitsaorgan kas administratiivmenetluse või operatiivjälitustöö korras. Teised organid, kellel on samuti volitused kriminaalasja algatamiseks, oleksid aga eelkontrolli õigusest ilma jäetud. Samal ajal nõuavad protsessiseadus ja praktika vajadused neilt teatud juhtudel eelkontrolli teostamist, reglementeerides ka selle meetodid. Kanda eelkontroll kui osa algatamise staadiumist üldjärelevalve sfääri ainuüksi selle teostamise meetodi järgi, tähendaks viia sinna ka rahvakontrolli, mitmesuguste järelevalveinspektsioonide ja ametkondliku kontrolli tegevuse, milles kasutatakse samu meetodeid: võetakse seletus ja nõutakse välja vajalikke materjale. See kõik poleks aga mõeldav. On selge, et ühed ja samad meetodid võivad teenida erinevaid funktsioone, ilma et neid tarvitseks seepärast segi ajada.[15]

Ka M. A. Tšeltsov kirjutas ise varem, et algatamine real juhtudel komplitseerub, kui prokurör nõuab ettevõttelt täiendava revi-

[14] М. А. Чельцов, Советский уголовный процесс, Госюриздат, М., 1962, lk. 231—233.

[15] Н. В. Жогин Ф. Н. Фаткуллин, op. cit., lk. 37.

deerimise läbiviimist või kui asja algatamisest keeldutakse ning selle peale kaevatakse edasi ja küsimus läheb kõrgemalseisva organi lahendamisele. Selline komplitseeritus pikendab algatamist ajaliselt ja kutsub esile vajaduse koostada mitu protsessuaalset akti. Seepärast võib tunnistada, et kriminaalasja algatamine on nõukogude kriminaalprotsessi iseseisvaks staadiumiks.[16]

Kuna M. A. Tšeltsov viib kriminaalprotsessist välja asja algatamise määruse koostamisele eelnevad toimingud, mis samal ajal, nagu nägime, ei saa olla hõlmatud ka prokuröri üldjärelevalve tegevuse eeskirjadega, siis peaks toimuma asja algatamise staadiumis õiguslikult reglementeerimata tegevus, nagu see on tüüpiline kodanlikes riikides. Meie ühiskonna tingimustes aga ei vastaks see sotsialistliku seaduslikkuse tugevdamise huvidele.

Et kriminaalasja algatamine pole uurimise algmomendiks, see nähtub ka siis, kui asja algatab organ, näiteks kohus, kes ise uurimist ei teosta.[17]

Üksikud autorid, tunnistades küll formaalselt kriminaalasja algatamist iseseisva staadiumina, mõistavad sellena samal ajal ainult algatamise määruse koostamist.[18] Need autorid, kes nagu püüavad kompromissi teel ühendada erinevaid seisukohti, satuvad ise vasturääkivustesse. Nii näeb N. N. Poljanski kriminaalasja algatamise staadiumi ühes protsessuaalses toimingus, s. o. algatamise määruse koostamises, samas ta aga lisab, et mistahes protsessi staadiumi tunnuseks on protsessuaalsete suhete kompleks.[19]

Kõigi nende autorite ühiseks puuduseks on asjaolu, et nad ei näe kriminaalasja algatamises komplitseeritud protsessuaalset mõistet, et nad eraldavad temast ainult ühe külje — algatamise akti koostamise; teisi külgi aga ei tunnista. See ongi neid viinud ebaõigetele seisukohtadele.

On iseloomulik, et kui protsessualistid vaidlevad selle üle, kas kriminaalasja algatamine on iseseisev protsessi staadium või mitte, siis seadusandlus on selle küsimuse järjekindlalt lahendanud staadiumi kasuks. Juba VNFSV 1923. a. kriminaalprotsessi koodeksis käsitleti asja algatamist iseseisva instituudina, järelikult ülekantud mõttes ka staadiumina; sama on kehtiv ka käesoleval ajal kõigi liiduvabariikide koodeksite kohta.

Siinkohal on sobiv märkida, et mõnede rahvademokraatiamaade kriminaalprotsessi seadusandlus loeb samuti kriminaalasja

---

[16] М. А. Чельцов, Советский уголовный процесс, Госюриздат, М., 1951. lk. 216.

[17] М. С. Строгович, Курс советского уголовного процесса, изд-во АН СССР, М., 1958, lk. 263.

[18] И. И. Мартинович, Некоторые вопросы возбуждения уголовного дела. Ученые записки Белорусского государственного университета, выпуск 34, Минск, 1957, lk. 68; Н. Н. Полянский, рецензия на «Уголовный процесс» М. С. Строговича, «Советская книга», 1947, № 4, lk. 18.

[19] Ibid.

algatamist iseseisvaks protsessi staadiumiks. Näiteks Korea Rahvademokraatliku Vabariigi, Mongoolia Rahvavabariigi ja Rumeenia Sotsialistliku Vabariigi kriminaalprotsessi koodeksite järgi on kriminaalasja algatamine kriminaalprotsessi esimene staadium.[20]

Ka NSV Liidu Ülemkohus on real juhtudel asunud seisukohale, et kriminaalasja algatamine pole uurimise osa. Näiteks Vene NFSV Ülemkohus tühistas kohtuotsuse Kurbanovi jt. süüdistusasjas põhjusel, et prokurör, kes algatas selle asja, võttis kohtust osa tõlgina, millega on rikutud VNFSV 1923. a. KrPK § 43 p. 3 eeskirju.[21] Kuid NSV Liidu Ülemkohus ei nõustunud sellega ning tunnistas, et kriminaalasja algatamine pole uurimise akt ning seetõttu prokuröri suhtes ei laiene nimetatud seaduse nõue.[22]

Ei ole kahtlust muidugi selles, et asja algatamise määrusel on suur tähtsus kriminaalasja algatamise staadiumis. Kuid asja algatamise staadium ei seisne selle üheainsa määruse koostamises. Ka siis, kui ei toimu eelkontrolli, eelneb määruse koostamisele ikkagi kuriteole viitava avalduse või teate vastuvõtmine, nendes sisalduvate andmete tundmaõppimine ja hindamine nii tõendite kui ka kuriteokoosseisu tunnuste esinemise seisukohalt ja alles pärast seda toimub küsimuse otsustamine ja protsessuaalne vormistamine. Sellele järgnevad veel toimingud, mis on suunatud algatamise määruse põhjendatuse ja seaduslikkuse kontrollimisele. Seega seisneb kriminaalasja algatamine igal juhul mitte ainult ühes protsessuaalses toimingus, vaid terves toimingute ja suhete kompleksis, mis ajaliselt eelnevad ja järgnevad asja algatamise määruse koostamisele.

Kui lähtudagi seisukohast, et kriminaalasja algatamine on uurimise algmomendiks, siis sel juhul tuleks keeldumise määrus, rääkimata sellele eelnenud toimingutest, kanda väljapoole protsessi, kuna asja algatamisest keeldumisele ei järgne ju uurimist. Kui veel eelkontrolli teostamist võis kuidagi konstrueerida üldjärelevalve tegevusena, siis asja algatamisest keeldumise määruse koostamist ei saaks selle toiminguna mingil juhul vaadelda, veel enam — määrust ennast üldjärelevalve aktina.

---

[20] Д. С. Карев, В. М. Радьков, Судоустройство и уголовный процесс стран народной демократии, М., 1959, lk. 34; Уголовно-процессуальное законодательство зарубежных социалистических государств. Сборник под редакцией Д. С. Карева, М., 1956, lk. 39—40, 104, 105, 728—729, 768—769.

[21] Vene NFSV 1923. a. KrPK §-dest 43 p. 3 ja 48 tuleneb, et tõlgiks ei või olla isik, kes uuris sama asja.

[22] Вопросы уголовного процесса в практике Верховного суда СССР. Госюриздат, М., 1948, lk. 298.

[23] И. И. Мартинович, Некоторые вопросы возбуждения уголовного дела. Ученые записки Белорусского государственного университета, выпуск 34, Минск 1957, lk. 68; Н. Н. Полянский, Рецензия на «Уголовный процесс» М. С. Строговича, «Советская книга», 1947, № 4, lk. 18.

[24] Ibid.

Oleks ekslik arvata, et mainitud diskussioonil ei oleks tähtsust. See peab andma vastuse küsimusele, milline on kriminaalasja algatamise koht nõukogude kriminaalprotsessis ja tema suhted teiste protsessi osadega, esmajoones uurimisega. Sellest aga omakorda oleneb praktilise tähtsusega küsimus, kas algatamise toimingutele laienevad uurimise eeskirjad või mitte.

2. Kriminaalprotsessi, nagu näitab tema nimetuski («procedere»),[25] võib vaadelda kriminaalasja liikumisena, mis, olles algatatud, läbib oma arengus rida etappe.[26] Suhteliselt iseseisvaid etappe nimetatakse kriminaalprotsessi staadiumideks.[27]

Staadiumid on orgaaniliselt omavahel seotud kriminaalprotsessi osad, mis erinevad oma sisu ja vahetute ülesannete poolest ning piirnevad üksteisest protsessuaalsete dokumentidega.[28]

Kriminaalasja algatamine on protsessi esimene, algstaadium, mille sisuks on vastavalt protsessi eeskirjadele järgmised põhimomendid:

1) Asja algatamise õigust omavad organid peavad vastu võtma iga teate või avalduse kuriteo kohta, selgitama kodanikule vastutuse teadvalt valekaebuse esitamise eest, koostama protokolli, kui avaldus tehakse suuliselt või on tegemist süü ülestunnistusega.

2) Kuriteo kohta andmete saamisel asuvad vastavad organid kriminaalasja algatamise tingimuste, eeskätt aluse esinemise läbivaatamisele. See väljendub kõigepealt saabunud teate või avalduse hoolikas uurimises ja tundmaõppimises, mille käigus analüüsitakse neis toodud andmeid, antakse õiguslik hinnang teatud faktidele. Erandjuhtudel, kui on vaja teostada kontrolli kriminaalasja algatamise küsimuse otsustamiseks, nõutakse välja vajalikke materjale ja võetakse seletusi.

3) Algmaterjalide läbivaatamise tulemuse põhjal otsustab kriminaalasja algatav organ, kas algatada kriminaalasi või keelduda selle algatamisest, mis vormistatakse vastava määrusega. Selle sisu tehakse teatavaks prokurörile ja asjast huvitatud isikule.

Määrus, milles leiab väljenduse otsus kriminaalasja algatamise kohta, on selle staadiumi tegevuse lõppresultaadiks ning tähtsaimaks komponendiks. Kriminaalasja algatamisena kitsamas mõttes tulebki mõista algatamise otsuse vastuvõtmist ning protsessuaalset vormistamist — määruse koostamist. Kriminaalasja algatamise terminit kasutataksegi peamiselt selles mõttes. Kui krimi-

[25] «procedere» tähendab ladina keeles «edasi liikuma».

[26] Н. М. Савгирова jt., Советский уголовный процесс, под ред. Д. С. Карева, Госюриздат, М., 1956, lk. 114.

[27] «staadium» tähendab «arenemisastet», «järku» — vt. Õigekeelsuse sõnaraamat, toimetanud E. Nurm, E. Raiet ja M. Kindlam, Eesti Riiklik Kirjastus, Tln. 1960, lk. 626; aga samuti olukorda, perioodi, teatud järku millegi arenemises, arengufaasi — vt. Võõrsõnade leksikon, koostanud R. Kleis, J. Silvet, E. Vääri, Eesti Riiklik Kirjastus, Tln. 1961.

[28] Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 3.

naalasja algatamine laiemas mõttes — staadiumina — võib hõlmata terminoloogiliselt ka algatamisest keeldumise, siis kitsamas mõttes ta seda ei tee ning sel juhul me nimetame asja tema oma nimega — kriminaalasja algatamisest keeldumine.

Ei saa nõustuda M. S. Strogovitšiga, kes kirjutab, et kinnipidamise akt, kui see on vormistatud protsessuaalse dokumendina, milles on näidatud kinnipidamise alused ja asjaolud, on ka kriminaalasja algatamise aktiks ning asendab sellekohast määrust.[29] Selle seisukoha vastu astub välja M. Tšeltsov.[30]

Kõigi liiduvabariikide koodeksite eeskirjad, (Eesti NSV KrPK §-d 94 ja 96 lg. 1) püstitavad asja algatamise või sellest keeldumise määruse koostamise nõude.

Kriminaalasja algatamine toimub fakti kohta, mitte aga isiku vastu. Vastasel korral esineks kahtlustatava mõiste laiendav tõlgendamine, mis pole kooskõlas seadusega[31], või tekiks süüdistatava kandidaat, mida seadus ette ei näe. Kui määruse koostamise momendil ongi täpsed andmed kuriteo toimepannud isiku kohta, ei tule teda määruse resolutiivosas nimetada.[32] Isiku näitamine määruse resolutiivosas diskrediteeriks teda ning võiks viia tendentsioossele, ebaobjektiivsele uurimisele.

4) Kui asja algatamise või sellest keeldumise määruse peale kaevatakse edasi või esitatakse prokuröri poolt protest (kohtumääruse korral), siis järgneb sellele kontroll, mille tulemuseks on läbivaatava organi seisukoht. Sellest teatatakse asjast huvitatud isikule.

Eeltoodud põhimomentide esinemises ei kahtle ükski protsessualist, kes tõeliselt staadiumi tunnistab (v. a. need, kes näevad staadiumis ainult asja algatamise akti[33]).

Kriminaalasja algatamise staadiumis toimuv tegevus võib viia kahesugustele tulemustele, s. o. kas kriminaalasja algatamisele või sellest keeldumise määruse koostamisele. Mõlemal juhul on sellele

---

[29] М. С. Строгович, Курс советского уголовного процесса, изд-во АН СССР, М., 1958, lk. 272.

[30] М. А. Чельцов, Возбуждение уголовного дела по новому УПК РСФСР, «Советская юстиция», 1960, № 18, lk. 8; id., Советский уголовный процесс. Госюриздат, М., 1962, lk. 236.

[31] KrPK § 102 lg. 1 kohaselt on kahtlustatavaks ainult isik, kes on kinni peetud kahtlustatavana kuriteo toimepanemises või kelle suhtes on enne süüdistuse esitamist kohaldatud tõkendina vahi alla võtmine.

[32] Ф. Н. Фаткуллин, Возбуждение дела в советском уголовном процессе, Всесоюзный юридический институт, М., 1960, lk. 20; Г. Ясинский, Надзор за законностью возбуждения уголовных дел, «Социалистическая законность», 1965, № 6, lk. 54; М. Бажанов, Л. Крупаткин, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, «Социалистическая законность», 1951, № 2, lk. 33; И. И. Мартинович, retsensioon — Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе kohta Госюриздат, М., 1958, «Советское государство и право», 1956, № 4, lk. 149—150.

[33] Vt. lk. 262.

eelnev protsessuaalne tegevus põhiliselt ühesugune. See annab täieliku aluse kanda ka kriminaalasja algatamisest keeldumisel esinevad protsessuaalsed toimingud ja sellekohane õiguslik akt kriminaalasja algatamise staadiumi. Ka neid reglementeerivad õigusnormid asuvad ühes ja samas protsessi instituudis, mis kannab nimetust algatamise järgi.

Peab märkima, et algatamise mõistmine staadiumina annabki võimaluse hõlmata sinna ka keeldumise. Algatamine või keeldumine — see on üks teineteist välistavatest võimalikest tulemustest, piltlikult öeldes, nagu ühe medali kaks külge. Protsessuaalses erialases kirjanduses ei vaielda küll selle vastu, et keeldumine kuulub algatamise staadiumi, kuid samal ajal, väheste eranditega,[34] ei leia see otsest kajastamist algatamise mõistete defineerimistel. Keeldumise võtmine kriminaalasja algatamise staadiumi lülitab sinna ka tegevuse, mis on suunatud õigus- või moraalirikkumise või neid soodustavate asjaolude kõrvaldamisele, tekitatud kahjulike tagajärgede kaotamisele ja kahju heastamisele ning süüdlase suhtes vastavate mõjutusvahendite rakendamisele. Ka tegevus abinõude tarvituselevõtul kuriteo ennetamiseks või selle jätkamise takistamiseks kuulub asja algatamise staadiumi.

On vaja alla kriipsutada, et kui kriminaalasja algatamisest keeldumine tähendab ühelt poolt algatava organi seisukohta mitte astuda protsessi järgmisse staadiumi, siis tähendab see ka seni toimunud protsessuaalse tegevuse lõpetamist, s. t. sel juhul piirdubki protsess asja algatamise staadiumiga.

Vene NFSV KrPK §-s 109 lg. 3 öeldakse, et saabunud avalduse või teate kohta peab olema vastu võetud üks järgmistest otsustest:

1) kriminaalasja algatamine;
2) kriminaalasja algatamisest keeldumine;
3) avalduse või teate edasiandmine vastavalt uurimise või kohtu alluvusele.

Siit võiks esimesel pilgul teha järelduse, nagu oleks avalduse või teate läbivaatamisel kolm üksteist välistavat võimalikku lahendust. Kuid selliselt saab seada küsimust ainult ühe konkreetse kriminaalasja algatava organi tegevuse suhtes, mitte aga algatamise staadiumi lõpplahenduse suhtes üldse. Kui avaldus või teade ongi edasi saadetud, tuleb selle kohta ikkagi uuel algataval organil lõplik seisukoht võtta, kas algatada kriminaalasi või keelduda selle algatamisest. Kolmandat võimalust siin ei ole. Peab märkima, et ka Eesti NSV KrPK § 93 lg. 3 näeb ette avalduse või teate edasisaatmise võimalused, kuid teises redaktsioonis.

Tegevus kuni avalduse või teate edasisaatmiseni kuulub samuti kriminaalasja algatamise staadiumi, kuid pooleli oleva, katkestatud tegevusena, mida jätkab uus algatav organ. Nendel juhtudel

[34] П. М. Давыдов jt., op. cit., lk. 137; Н. М. Савгирова jt., Советский уголовный процесс, под ред. Д. С. Карева, Госюриздат, М., 1956, lk. 114.

jaguneb tegevus algatamise staadiumis kahe või enama algatava organi vahel.

R. D. Rahhunov on arvamisel, et uurija kriminaalasja oma menetlusse võtmise määrusega lõpeb kriminaalasja algatamise staadium ja algab uurimise staadium.[35] Seega on kriminaalasja oma menetlusse võtmise määrus algatamise staadiumi aktiks. Selle seisukohaga pole paljud autorid nõus.[36] Ka protsessi seadusandlus ütleb selgelt, et uurimise tähtaega arvutatakse kriminaalasja algatamise momendist.[37]

N. V. Žogin ja F. N. Fatkullin märgivad selle kohta, et oma menetlusse võtmine eeldab juba algatatud kriminaalasja olemasolu ja on mõeldav ainult pärast seda, kui teade kuriteo kohta on vastu võetud, läbi vaadatud ja usaldusväärseks peetud. See, et algatamise määruses formuleeritakse mõnikord ka otsus asja oma menetlusse võtmise kohta, ei muuda sisuliselt küsimust. Seda tehakse praktilistest kaalutlustest lähtudes.[38]

Edasi tekib küsimus, milline on kriminaalasja algatamise staadiumi sisuks olevate protsessuaalsete toimingute ajaline piir? Staadiumi esimeseks momendiks on kuriteole viitava avalduse või teate vastuvõtmine ja selle saabumise päevast kriminaalasja algatavale organile loetakse algatamise tähtaja algust. On eeldatav, et avaldust või teadet registreeritakse vastavas organis selle faktilise saabumise kuupäeval. Raskem on fikseerida staadiumi algust siis, kui ajendiks on kuriteo tunnuste avastamine juurdlusorgani, uurija, prokuröri, kohtu või kohtuniku poolt, sest seda ju tavaliselt asutuses ei registreerita ning selle ajaline moment võib olla seotud ka avastaja subjektiivsete omadustega.

Staadiumi lõpuks tuleb pidada kriminaalasja algatamise või sellest keeldumise määruse tegemise kuupäeva, kusjuures määrus ise on veel algatamise toiminguks ja aktiks. Vahetult pärast määruse koostamist algab uurimise tähtaja kulg, mida arvutatakse samuti päevades. Kuna R. D. Rahhunov arvab algatamise staadiumisse kriminaalasja oma menetlusse võtmise määruse, siis sellest peale loeb ta ka uurimise tähtaja algust,[39] mis pole õige. Sel-

---

[35] Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 3, 11—13; id., Возбуждение уголовного дела как отдельная стадия уголовного процесса, «Социалистическая законность», 1950, № 11, lk. 41.

[36] И. И. Мартинович, Рецензия «Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, 88 с.», «Советское государство и право», 1956, № 4, lk. 148—149; М. С. Строгович, Курс советского уголовного процесса, изд-во АН СССР, М., 1958, lk. 269; Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, op. cit., lk. 38.

[37] Vt. näit. KrPK §-d 103 lg. 1 ja 111 lg. 1.

[38] Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, op. cit., lk. 38.

[39] Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 3, 11—13; id., Возбуждение уголовного дела как отдельная стадия уголовного процесса, «Социалистическая законность» 1950, № 11, lk. 41.

lega ei nõustu ka I. I. Martinovitš, N. V. Žogin, F. N. Fatkullin, D. Terentjev jt.[40]

R. D. Rahhunov kirjutab, et kriminaalasja algatamise määrusega *algab menetlus asjas* ja uurija *oma menetlusse võtmise* määrusega lõpeb asja algatamise staadium ja *algab uurimise* (minu sõrendus -- H. R.) staadium.[41] Sellega jaotab asja algatamise määruse tegemise moment asja algatamise staadiumi kaheks osaks: pärast määrust — menetluseks asjas, mis pole veel uurimine (kuna see hakkab alles oma menetlusse võtmise määruse koostamisest peale) ja enne algatamise määrust osaks, millele R. D. Rahhunov nimetust ei anna. Samal ajal on R. D. Rahhunovi järgi teada, et ta ei vaata seda protsessivälise tegevusena. Selline algatamise staadiumi kaheks osaks jaotamine on kunstlik ja põhjendamatu.

On probleemiks, millal lugeda algatamise staadium lõppenuks, kui toimub algatamise määruse põhjendatuse ja seaduslikkuse kontrollimine. Kuna see on toiming, mis võib ajaliselt toimuda alles pärast määruse koostamist, s. t. pärast uurimise tähtaja arvutamise algust, siis kas ei lange siin kahe staadiumi toimingud ajaliselt kokku? Langevad küll. Kuid algatamise staadium on põhiliselt lõpule jõudnud juba määruse koostamisega ning jätkub ainult ühes sektoris, s. o. prokuröri järelevalve sfääris. Et ajaliselt kaks teineteisele järgnevat staadiumi osaliselt kattuvad, selles pole midagi iseäralikku. Mõlemad nad on ühe ja sama protsessi dialektiliselt seotud osad, kusjuures ühest kasvab välja teine. Järelevalvet saab teostada selle üle, mis on olemas, s. t. mis ajaliselt eelneb. Milline aga oleks prokuröri järelevalve ajaline piir? Seadus seda otseselt ette ei näe. Kuid on eeldatav, et algatamise määruse või ka sellest keeldumise määruse seaduslikkuse kontrollimine peab toimuma võimalikult lühikese aja jooksul. Algatamise määruse puhul võib esineda prokuröri järelevalve reageerimise vahendite mõttes siiski teatav piir. Kui näiteks algatatud asjas on teostatud uurimistoiminguid, ei saa neid enam teha olematuks, s. t. ei ole enam võimalik tühistada algatamise määrust, vaid saab ainult lõpetada menetlus algatatud kriminaalasjas. Algatamisest keeldumise määruse tühistamiseks seevastu aga mingisuguseid ajalisi piire ei ole. Piirid võivad esineda üksnes kriminaalvastutuse aegumise eeskirjadest lähtudes.

Protsessiseadusandlus (vt. KrPK § 93 lg. 1) näeb ette, et avalduse või teate kohta on juurdlust teostav isik, uurija, prokurör või kohtunik kohustatud kolme päeva jooksul, erandjuhtudel aga, kui on vaja teostada kontrolli, hiljemalt kümne päeva jooksul kas algatama kriminaalasja või keelduma selle algatamisest. Tõusetub

[40] Vt. lk. 267 ja Д. Терентьев, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, «Социалистическая законность», 1951, № 6, lk. 31.

[41] Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 3.

probleem, kas see tähtaeg kehtib ka neil juhtudel, kui avaldus või teade mittealluvas asjas saadetakse edasi teisele organile. Eesti NSV KrPK § 93 lg. II ütleb, et avaldus või teade kuulub viivitamatule edasisaatmisele. Vene NFSV KrPK aga jätab selle küsimuse ebaselgeks. Vene NFSV KrPK ühes kommenteeritud väljaandes [42] asutakse seisukohale, et edasi saatva organi suhtes kehtib üldine tähtaeg, teises väljaandes [43] aga, et avaldus või teade tuleb viivitamatult edasi saata. Viimast arvamust tuleb pidada õigemaks ning see vastab ka asja lahendamise kiiruse huvidele. Samal ajal võib asuda seisukohale, et teisel algataval organil (kellele saadetakse edasi teade või avaldus) algab tähtaja jooks uuesti, sest kõigil organeil pole reaalne lahendada avaldus või teade ühtekokku üldise tähtaja jooksul, võttes arvesse ka edasisaatmise aega posti või muul teel.

3. Kriminaalprotsessuaalne tegevus, nagu iga õiguslik tegevus, toimub tavaliselt õigussuhete vormis. Kuriteole viitavate andmete vastuvõtmine juurdlusorgani, uurija või kohtu poolt on selleks juriidiliseks faktiks, mis kutsub esile protsessiõigussuhete tekkimise kriminaalasja algatamise staadiumis. See juriidiline fakt on omakorda põhjustatud teisest juriidilisest faktist kriminaalõiguse valdkonnast, s. o. eeldatavast või faktiliselt asetleidnud kuriteost. Siin avaldub materiaal- ja protsessiõigussuhete tihe seos. Kuid mitte alati ei vii üks juriidiline fakt teiseni, sest isik, kes sooritas kuriteo, püüab seda tavaliselt varjata, või ka kodanikud, kes sellest midagi teavad, ei informeeri vastavaid organeid. Nendel juhtudel on tegemist nn. avastamata kuriteosündmustega.

Kogu kriminaalprotsessuaalne tegevus ei toimu siiski õigussuhete vormis, kus ühe protsessist osavõtva isiku (subjekti tähenduses) õigusele vastab teise isiku kohustus, nagu see on tüüpiline tsiviilõigusele. Kriminaalprotsessile, sealhulgas ka selle esimesele staadiumile, on iseloomulik, et protsessi paneb liikuma peamiselt kompetentsete riiklike organite ühepoolsete võimuvolitustega protsessuaalsete toimingute teostamine, mis on nende õigus-kohustuseks riigi ees. Niisugusteks toiminguteks on näiteks süüdistuse esitamine, süüdistuskokkuvõtte koostamine jne.[44], mis lõpetavad senised ning loovad uued õigussuhted.

Et protsessuaalne tegevus toimub kahes vormis, sellega on kõik autorid nõus. Kuid ühe või teise vormi erikaalu üle protsessis kes-

[42] М. Ю. Рагинский jt., Комментарий УПК РСФСР, под общей ред. В. А. Болдырева, Госюриздат, М., 1963, lk. 244 (vt. § 109 komm. 4).

[43] С. И. Катькало jt., Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР 1960 года, Комментарий, Изд-во Ленинградского университета, [Ленинград] 1962, lk. 109 (vt. § 109 komm. 4).

[44] М. А. Чельцов, Советский уголовный процесс, Госюриздат, М., 1962, lk. 16—17; С. Ф. Кечекъян, Правоотношения в социалистическом обществе, Изд-во АН СССР, 1958, lk. 68; Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, op. cit. lk. 31; Р. Д. Рахунов, Участники уголовно-процессуальной деятельности, Госюриздат, М., 1961, lk. 14.

tab vaidlus. Kuna käesoleva töö eesmärgiks on lahendada see küsimus ainult protsessi esimese staadiumi aspektist, siis sellega piirdumegi.

Tuleb asuda seisukohale, et võimuvolitustega toiminguks kriminaalportsessi esimeses staadiumis on kriminaalasja algatamise otsustamine ja selle kohta määruse koostamine, mis on selleks juriidiliseks faktiks, mis lõpetab kriminaalasja algatamise staadiumile omased õiguslikud suhted ning kutsub esile kvalitatiivselt uute protsessuaalsete õigussuhete tekkimise, mis arenevad edasi uurimise staadiumis. Selle akti sooritamine on pandud riiklikele organeile, kes peavad võitlust kuritegevusega. Eeltoodu tuleneb reast seadusandlikest normidest (Aluste §-d 2 ja 3 ja KrPK samad §-d). Nendes normides nähtub selgelt riiklik initsiatiiv protsessi alustamises, leiab oma väljenduse nõukogude kriminaalprotsessi avalikkuse printsiip.

Kriminaalasja algatamise määrus on seega avalik-õiguslik akt. Sellel seisukohal on enamus protsessualiste.[45]

Sama kehtib ka nn. era- ja era-avalike süüdistusasjade kohta, kuna ka nende puhul on tegemist kuriteoga, s. o. ühiskonnaohtliku teoga, mille avastamise ja süüdlase karistamise kohustus avalduse esitamisel on pandud vastavatele kompetentsetele riigiorganitele.

Kuid viimasel ajal ei pea millegipärast M. A. Tšeltsov avalikkuse printsiipi iseseisvaks kriminaalprotsessi printsiibiks,[46] kuigi ta on samal ajal üks äärmuslikke protsessi tegevuse ühepoolsete võimuvolituste teostamise pooldajaid.

Termin «avalikkuse printsiip» pole eriti õnnestunud. Et seda võib segi ajada printsiibiga, mis seisneb kohtuliku arutamise avalikkuses, on mõned autorid termini «avalikkus» asendanud terminiga «ametlikkus».[47] Viimane tuleks võttagi üldkasutusele.

Milline on siis kriminaalprotsessi tegevus, mis toimub õigussuhete vormis?

Algatamise staadiumis kui protsessi esimeses arenemisfaasis on õigussuhete subjektide, protsessist osavõtvate isikute ning nende õiguste ja kohustuste ring väiksem kui järgmistes staadiumides.

Seaduseandja tunneb siin ainult isikut, kes teatab kuriteosündmustest, organit, kes teate vastu võtab ja lahendab, ning selle üle kõrgeimat järelevalvet teostavat prokuröri.

---

[45] Vt. näit. В. Я. Чеканов, op. cit., lk. 7—8; Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 13.

[46] Задачи советской науки уголовно-процессуального права в период развернутого строительства коммунизма, Вопросы судопроизводства и судоустройства в новом законодательстве Союза ССР, М., 1959, lk. 72.

[47] Vt. näit. H. Randalu jt., Eesti NSV kriminaalprotsessi koodeks. Kommenteeritud väljaanne. Koostaja V. Raudsalu, Kirjastus «Eesti Raamat», Tln. 1965, lk. 6.

Kuriteosündmusest teataja võib olla nii kodanik kui ka juriidiline isik.

Kui on tegemist kodanikuga, siis on temal õigus esitada avaldust ka suulises vormis. Avalduse vastuvõtmisel hoiatatakse kodanikku kriminaalvastutuse suhtes teadvalt vale kaebuse esitamise eest. Kuriteost teatajal on õigus saada teada esitatud avalduse või teate läbivaatamise tulemustest, samuti on temal õigus kriminaalasja algatamisest keeldumise peale edasi kaevata prokurörile.

Avaldaja-kodanik võib järgmistes protsessi staadiumides muutuda kannatanuks protsessiosalise õiguslikus seisundis, kui temale kuriteoga tekitati kahju, või tunnistajaks, kui ta asja kohta midagi teab.

Kui avaldajaks on juriidiline isik, siis hilisemates staadiumides võib ta muutuda tsiviilhagejaks protsessiosalise seisundis (juhul, kui kuriteoga tekitati varalist kahju) või mõnda tema töötajatest, kes asjast midagi teab, võidakse protsessi tõmmata tunnistajana. Nii kannatanut kui ka tunnistajat hoiatatakse kriminaalvastutuse suhtes ütluse andmisest keeldumise ja teadvalt ebaõigete ütluste andmise eest.

Riiklik organ või ametiisik, kelle kompetentsi kuulub kriminaalasja algatamine, on kohustatud avalduse või teate kuriteo kohta vastu võtma (sealhulgas kodanikult ka suulises vormis, mille kohta koostab protokolli) ning selle lahendama ja tulemustest avaldajale teatama. Samuti on see organ või ametiisik kohustatud esitama prokurörile järelevalve teostamiseks vajalikke andmeid ja materjale.

Asja algataval organil on samal ajal õigus kontrolli teostada, vajalikke materjale välja nõuda ja seletusi võtta.

Prokuröril kui järelevalvet teostaval organil on õigus asja algatavatelt organitelt välja nõuda andmeid ja dokumente ning lahendada nende tegevuse peale saabunud kaebusi. Kuid prokurör võib ka ise olla algatavaks organiks. Sel juhul asendab prokuröri järelevalvet kõrgemalseisva prokuröri ametkondlik kontroll.

Peale selle võib kerkida küsimus nendest isikutest, kes praktikas võtavad protsessist küll osa, kuid keda seadus selle staadiumi aspektist ei nimeta.

Algatamise staadiumis esineb ka kodanik või ametiisik, kellelt algatav organ või ametiisik on kontrolli teostamisel õigustatud seletusi võtma (vt. KrPK § 93 lg. III). Nimetatud õigusele vastab selle kodaniku või ametiisiku kohustus anda neid seletusi, kuigi seadus ei näe ette selle mittetäitmisel sanktsiooni. Ainult ametiisiku puhul võib tõusetuda tema distsiplinaarvastutuse küsimus, kuna seletuse andmisest keeldumine on võrrutatav ametikohustuste mittetäitmisega.

Järgmises protsessi staadiumis võib niisugune kodanik või

ametiisik muutuda tunnistajaks, keda juba hoiatatakse kriminaalvastutuse suhtes ütluse andmisest keeldumise ja teadvalt ebaõigete ütluste andmise eest. Ka tõendi vorm muutub siin. Kui kodaniku või ametiisiku poolt kriminaalasja algatamise staadiumis antud kirjalik seletus kuulub tõendi liigina dokumentide hulka,[48] siis tunnistaja ütlused saadakse tunnistaja ülekuulamise tagajärjel ja need erinevad kvalitatiivselt esimestest.

KrPK § 93 lg. III öeldakse, et asja algataval organil või ametiisikul on õigus ka vajalikke materjale välja nõuda. Vastavalt sellele tekib teatud organitel, majanditel, ühiskondlikel organisatsioonidel ja ametiisikutel kohustus neid esitada. Materjalide esitamata jätmisel võib tekkida vastava ametiisiku distsiplinaarvastutuse küsimus selliselt nagu seletuse andmisel. Väljanõutud materjalid võivad tõendi vormi seisukohalt ka järgmiseks protsessistaadiumiks jääda muutumatuteks, nimelt dokumentideks, kui neid oma iseloomu tõttu ei tunnistata asitõenditeks.

Lähtudes protsessi rahvuskeelsuse printsiibist on vajalik suulise ja kirjaliku kõne tõlkimine ka selle esimeses staadiumis. Praktikas täidab tõlgi funktsiooni kas asja algataja ise või kasutab selleks vajalikku keelt valdava isiku abi. See tuleneb sellest, et tõlgi kasutamist kriminaalasja algatamise staadiumis ei näe seadusandlus ette. Isikut, kes selles staadiumis täidab tõlgi ülesandeid, ei saa ka taandada. Alates uurimise staadiumist hoiatatakse tõlki kriminaalvastutuse suhtes oma kohustuste täitmisest keeldumise, samuti teadvalt ebaõige tõlkimise eest. Järelikult ei saa tõlki asja algatamise staadiumis ametlikult lugeda protsessist osavõtvaks isikuks.

Kui protsessi hilisemates staadiumides tekivad õigussuhted protsessist osavõtvate isikute endi vahel, näiteks kaitsja ja kohtualuse ning kohtualuse ja tunnistaja vahel, siis käesolevas staadiumis neid ei esine. Õigussuhetest kriminaalasja algatavate organite endi vahel võiks siin rääkida ainult niivõrd, kuivõrd üks organ on õigustatud avalduse või teate alluvuse järgi teisele organile edasi saatma ja teine organ on kohustatud selle vastu võtma ja lahendama. Suhted algatavate organite vahel aga esinevad arenenud kujul järgmistes staadiumides.

Seega esinevad algatamise staadiumis peamiselt õigussuhted: esiteks algatavate organite ja protsessist osavõtvate isikute vahel ning teiseks prokuröri ja algatavate organite vahel.

4. Nagu eespool märgitud, on nõukogude kriminaalprotsessi ülesanneteks kuritegude kiire ja täielik avastamine, süüdlaste väljaselgitamine ja seaduse õige kohaldamise tagamine selleks, et igaüks, kes on toime pannud kuriteo, saaks õiglase karistuse, et ühtegi süütut ei võetaks kriminaalvastutusele ega mõistetaks süüdi. Kriminaalprotsess peab kaasa aitama sotsialistliku seaduslikkuse

[48] Vt. KrPK §-d 48 lg. 2 ja 65.

tugevdamisele, kuritegude ärahoidmisele ja väljajuurimisele ning kodanike kasvatamisele nõukogude seaduste kõrvalekaldumatu täitmise ja sotsialistliku ühiselu reeglite austamise vaimus.[49]

Protsessi kui terviku ülesanded on ka tema ühe osa, kriminaalasja algatamise staadiumi ülesanneteks.

Pole aga õige asja algatamise staadiumis hakata välja selgitama kõiki kuriteo ja süüdlase isikuga seotud asjaolusid, koguma kõikvõimalikke tõendeid, mille alusel võiks kohus teha otsuse, sest see tähendaks oma ülesannete poolest algatamise asendamist uurimisega. Õigesti kritiseerivad N. V. Žogin ja F. N. Fatkullin selles suhtes V. J. Dorohhovi, kes arvab, et uurimise ja kriminaalasja algatamise ülesanded on ühised ja seisnevad selles, et kindlaks teha kuriteo sooritamise fakt, paljastada kurjategija ja koguda ammendav tõenduslik materjal.[50] Siinkohal tuleb aga märkida, et ainult kriminaalasja algatamisest keeldumisel KrPK §-de 7 ja 8 alusel [51] toimub tõesti uurimisstaadiumile omaste ülesannete täitmine miniatuuris, ilma et seejuures teostataks uurimistoiminguid. Kuid see pole siiski algatamise staadiumile tüüpiline.

Õigesti kirjutab M. Brainin, et ei saa nõustuda R. D. Rahhunoviga, kes algatamise mõiste formuleerimisel peab algatamise eesmärgina [52] silmas ainult kuriteo edasist täielikku avastamist ja selle sooritamises süüdiolevate isikute paljastamist ja karistamist. Siin ei ole R. D. Rahhunov arvestanud kriminaalmenetluse lõpetamise võimalust.[53] Eriti käesoleval ajal on see aktuaalne, kuna kriminaal- ja protsessiseadusandlus näevad ette, et teatud asjaolude esinemisel vabastatakse kuriteo toimepannud isik kriminaalvastutusest, mis enamikel juhtudel asendatakse ühiskondlike mõjutusvahenditega.[54]

Peale protsessi üldiste ülesannete on veel ülesandeid, mis on omased ainult algatamise staadiumile.

Kriminaalasja algatamise staadiumi esimeseks põhiülesandeks on tagada kriminaalasja algatamise seaduslikkus ja põhjendatus.[55]

---

[49] Vt. Aluste § 2 ja KrPK sama paragrahv.

[50] Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, op. cit., lk. 41; В. Я. Дорохов, Ученые записки Пермского государственного университета, т. 10, 1955, вып. 4, lk. 114—117.

[51] Mõlemate keeldumiste aluste puhul on eeldatav kuriteokoosseisu ja selles süüdioleva isiku tuvastamine.

[52] Eesmärk määrab ka ülesande.

[53] Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 5; М. Брайнин, retsensioon «Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, 1954», kohta, «Социалистическая законность», 1955, № 11, lk. 79.

[54] KrPK § 6 (kriminaalvastutusest vabastamine süüdlase andmise korral üldsuse käendusele — KrK § 50) ja 5 lg. IV — KrK § 49 (kriminaalvastutusest ja karistusest vabastamine ühiskonnaohtlikkuse äralangemise korral) alusel võib isiku kriminaalvastutusest vabastamine toimuda seaduse kohaselt ainult algatatud kriminaalasja lõpetamisel.

[55] Р. Рахунов, Соблюдение законности при возбуждении уголовных дел, «Социалистическая законность», 1958, № 6, lk. 33.

Selleks tuleb kindlaks määrata seaduses ettenähtud algatamise tingimused: alus, ajend ja nende asjaolude puudumine, mis välistavad kriminaalasja algatamist. Tingimuste esinemisel algatatakse kriminaalasi ja mitteesinemisel keeldutakse selle algatamisest. Kõige olulisem tingimustest on alus, s. t. küllaldaste faktiliste andmete olemasolu, mis osutavad kuriteo tunnustele teatavas sündmuses või käitumises.

Kui ilmnevad kuriteo tunnused, on vastavad organid kohustatud viivitamata algatama kriminaalasja (välja arvatud KrPK §-des 7 ja 8 ettenähtud aluste esinemisel).[56] Kriminaalasja algatamise kiirusel on suur tähtsus kuriteo täielikul avastamisel. Mida kiiremini avastatakse kuritegu, paljastatakse süüdlane ja kohaldatakse tema suhtes mõjutamisvahend, seda suurem on kriminaalprotsessi kasvatuslik ja profülaktiline tähtsus.

Samal ajal nõrgendab kuriteo esinemisel ebaseaduslik asja algatamisest keeldumine võitlust kuritegevusega ja viib alla uurimisorganite autoriteeti elanikkonna silmis.

M. S. Strogovitš kirjutab, et kriminaalasja algatamine loob korra, kus uurimisorganid reageerivad ainult kuritegudele.[57] See on tähtis, kuna seadus lubab teostada uurimistoiminguid (need kitsendavad kodanike õigusi) ainult erakordsetel juhtudel, s. t. kuriteo esinemisel, mille kohta on algatatud asi. Seega on kriminaalasja algatamise ülesande teiseks küljeks ära hoida ebaseaduslikke ja aluseta asja algatamisi, mis on sotsialistliku seaduslikkuse jämedaks rikkumiseks.

Ebaseadusliku algatamisega võib kaasneda konstitutsiooniga tagatud isiku- ja korteripuutumatuse rikkumine, kodanikele psüühiliste traumade tekitamine, nende ilmaaegu töölt ja muust tegevusest eemalekiskumine ning nende hea nime diskrediteerimine. Ebaseaduslik asja algatamine soodustab koguni kodanike seadusevastast ja alusetut kriminaalvastutusele võtmist ning süüdimõistmist.

T. Dobrovolskaja, rääkides kodaniku diskrediteerimisest ebaseaduslikule kriminaalvastutusele võtmisel (sama kehtiks ka aluseta kriminaalasja algatamise suhtes), esitas küsimuse, kas vastavail organeil ei tuleks kodaniku rehabiliteerimine (siin laiemas mõttes) teha laialdaselt teatavaks.

Aluseta kriminaalasja algatamine tekitab uurimisorganitele ka asjatut tööjõu ja rahaliste vahendite kulu.

Kriminaalasja algatamise staadiumi teiseks põhiülesandeks on võtta tarvitusele abinõud kuriteo ennetamiseks või selle jätkamise takistamiseks.[58] Seda tuleb teha kas algatamise staadiumis, näiteks kuriteole kalduva isiku väljakutsumisega, seletuse võtmisega ning

---

[56] Aluste § 3 ja KrPK sama paragrahv.
[57] М. С. Строгович,, Уголовный процесс, Госюриздат, М., 1940, lk. 150.
[58] Vt. KrPK § 93 lg. 2.

tema vastava mõjutamisega või asja kiire algatamisega, et oleks süüdlase suhtes võimalik teostada selliseid uurimistoiminguid, nagu tema kinnipidamine, vahi alla võtmine, läbiotsimisel kuriteo riista äravõtmine.

Et võitlus kuritegevusega tuleneb riigi poliitilistest ülesannetest, siis on kriminaalasja algatamise küsimus üldpoliitilise tähtsusega.

Õigeaegne ja seaduslik kriminaalasja algatamine kasvatab kodanikke seaduste täpse täitmise vaimus ja tugevdab nende veendumust selles, et Ühiskondliku Korra Kaitse Ministeeriumi, prokuratuuri- ja kohtuasutused seisavad riigi ja kodanike huvide kaitsel.[59]

Algatamise seaduslikkusele ja efektiivsusele aitab kaasa nõukogude üldsus, mille osavõtt läbib kogu seda staadiumi. Üldsus esiteks teatab organeile, kes on volitatud asja algatama, kuriteotunnustest (ajenditeks on sel juhul kannatanuks mitteoleva kodaniku avaldus, ühiskondlike organisatsioonide ja töötajate kollektiivide teated); teiseks aitab kaasa eelkontrolli teostamisele ja kolmandaks signaliseerib prokuröri järelevalve teostamisel ebaseaduslikust asja algatamisest või sellest keeldumisest.

Kriminaalasja algatamisel[60] on veel protsessuaalne e. õiguslik tähtsus, mis seisneb selles, et ta annab õigusliku aluse edasisele uurimisele ja kohtutegevusele. Alles pärast asja algatamise määruse tegemist võivad vastavad organid ja ametiisikud teostada kõiki seaduses ettenähtud uurimistoiminguid, nagu tunnistaja ülekuulamine, sundtoomine, läbiotsimine, vahi alla võtmine, mis on vajalikud uurimise huvides.

Kuni süüdistatava vastutusele võtmise määruseni ei ole asjas teist dokumenti, mis määraks ära võimaliku süüdistuse sisu ja kvalifikatsiooni. Seega on kriminaalasja algatamise määrus aluseks, millele esialgu toetub uurimise läbiviimine. Ta näitab suuna, milles peab toimuma menetlus antud asjas. Kuid seejuures ei tohi määrus piirata uurija tegevust ega muuta seda tendentsioosseks. Uurija arvestab seda määrust kui lähtemomenti kohtueelse uurimise teostamisel ja juhindub temast niivõrd, kuivõrd asja menetluse käigus ei ilmne uusi andmeid, mis muudaksid uurimise suunda.[61]

5. Eristaadiumid on protsessi lahutamatult seotud osad. Eriti tihedas seoses on asja algatamise ja uurimise staadiumid. Algatamisele tavaliselt järgnebki uurimine. Kuid nende vahel on ka suuri erinevusi:

---

[59] Т. Добровольская, Заглаживание морального вреда, причиненного необоснованным привлечением к уголовной ответственности, «Социалистическая законность», 1948, № 7, lk 22.

[60] Siin määruse tähenduses.

[61] Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954, lk. 7.

1) kui algatamise staadiumi peamiseks ülesandeks on tagada algatamise põhjendatus ja seaduslikkus, siis uurimise staadiumi ülesandeks on kuriteo täielik avastamine, kõigi süüdlaste ja nendega seotud asjaolude väljaselgitamine, ammendava tõendusliku materjali kogumine (erandina on see vähemal määral kehtiv ka asja algatamise staadiumi suhtes algatamisest keeldumise korral KrPK § 7 ja 8 alusel).[62] Kriminaalasja algatamisest keeldumisel KrPK § 7 või 8 alusel on mõlema staadiumi ühiseks ülesandeks veel kuritegu soodustavate asjaolude tuvastamine ning abinõude tarvituselevõtmine nende kõrvaldamiseks;[63]

2) kui algatamisel teostatakse kontrolli seletuste võtmise ja vajalike materjalide väljanõudmise teel, siis uurimisel toimub see uurimistoimingute teostamisega;

3) eeltoodust tuleneb, et kui algatamise staadiumis võib koguda üht tõendi liiki, s. o. dokumente[64] (mille alla autori arvates kuulub ka seletus), siis uurimise staadiumis — juba kõikvõimalikke tõendite liike;

4) algatamise staadium on ainus, millest ei saa protsess mööda minna või millega ta piirdub, nagu see toimub algatamisest keeldumise korral. Uurimise staadiumi võib protsess kas üldse mitte jõuda või selle vahele jätta, nagu erasüüdistusasjades;

5) algatamise staadium on tavaliselt ajaliselt vähem kestev kui uurimisstaadium. Ka menetlustähtajad on protsessi seadusega kehtestatud erinevalt.[65]

Kokkuvõttes tuleb veelgi alla kriipsutada, et kriminaalasja algatamise mõistel on kolm eri külge, mis moodustavad lahutamatu ühtsuse.

Algatamise staadium on sama instituudi õigusnormide realiseerimine tegelikkuses. Ei esine praktikas aga juhte, kus ühe ja sama staadiumi tegevuses oleks võimalik realiseerida instituudi kõiki norme. Kriminaalasja algatamise akt, milles väljendub otsus algatada kriminaalasi või keelduda selle algatamisest, on staadiumi tähtsaim komponent ja selle protsessuaalse tegevuse tulemus. Seda algatamise külge reglementeerib teatud kindel osa instituudi normidest.

Senini ei ole protsessuaalses kirjanduses antud asja algatamise üldmõiste määrangut. Lähtudes N. V. Žogini ja F. N. Fatkullini asja algatamise üksikute külgede määratlustest, saaksime järgmise formulatsiooni:

Kriminaalasja algatamine on kriminaalprotsessi õiguse normidega reglementeeritav tegevus protsessi algstaadiumina, mille põhiülesandeks on asja algatamiseks nõutavate tingimuste kindlakstegemine ning selle tulemuseks on määruse vormis vastuvõe-

[62] Vt. lk. 266.
[63] Vt. KrPK § 47.
[64] Vt. KrPK § 48 lg. II ja 65.
[65] Vt. KrPK §-d 93 lg. I, 103 ja 111.

tud otsus kas kriminaalasja algatamise või sellest keeldumise kohta.

Paljud autorid on tõstatanud küsimuse kriminaalasja algatamise ja kriminaaljälitamise[66] vahekorrast, kusjuures neile mõistetele on antud nii erinev kui ka sama sisu.

Käsitledes kriminaalasja ja kriminaaljälituse algatamist, väidab M. S. Strogovitš, et neid mõisteid ei tohi teineteisega ära segada ega samastada. Tema arvates algab kriminaaljälitus alles süüdistatavana vastutuselevõtmise momendist, kui kriminaalprotsessi ilmub konkreetne isik, kellele esitatakse süüdistus kuriteo sooritamises.[67] N. V. Žogin ja F. N. Fatkullin, lähtudes peamiselt kriminaaljälituse filoloogilisest tõlgendusest, annavad selle sisuks mitte kriminaalasja algatamise ja süüdistuse esitamise, vaid tegevuse, mis seisneb kuriteo jälgede otsimises ja kogumises.[68] Need lahendid on leidnud paljudelt autoritelt vastuseisu.[69] Nii langevad M. A. Tšeltsovi arvates mõisted «Kriminaaljälituse algatamine» ja «kriminaalasja algatamine» sisuliselt kokku. Kriminaalasi algatatakse fakti kohta selleks, et teostada kriminaaljälitust seda toimepannud isikute suhtes, nad paljastada ja anda kohtu alla. Ei ole tähtis, et kriminaalprotsessi algmomendil peaks meil tegemist olema konkreetse isikuga.[70]

VNFSV 1923. a. KrPK §-des 4 ja 93 räägitakse «kriminaaljälituse» algatamisest või sellest keeldumisest» ja §-s 91 «kriminaalasja algatamise» ajenditest. Siit järeldub, et seadusandlus ei teinud mingeid sisulisi erinevusi nende mõistete vahel, see vahe oli ainult terminoloogilise iseloomuga.

Kuna aga kehtiv seadusandlus räägib vaid kriminaalasja algatamisest, siis selguse huvides on õigem kasutada juriidilises kirjanduses ainult seda terminit.

Mis puutub sellesse, milline sisu anda kriminaalasja algatamise aspektist vabanevale terminile «kriminaaljälituse algatamine», siis autori arvates ei kuulu see küsimus enam käesoleva teema raamesse.

---

[66] Antud juhul ei tule mõista termini «kriminaaljälitus» all miilitsa kriminaaljälitusorganite protsessivälist tegevust, mida vene keeles tähistatakse terminiga «уголовный розыск».

[67] М. С. Строгович, Уголовное преследование в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1951, lk. 60; id., Курс советского уголовного процесса, изд-во АН СССР, М., 1958, lk. 263.

[68] Н. В. Жогин, Ф. Н. Фаткуллин, op. cit., lk. 58—60.

[69] Н. М. Савгирова jt., Советский уголовный процесс, Госюриздат, М., 1956, lk. 116; И. И. Мартинович, retsensioon «Р. Д. Рахунов, Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе, Госюриздат, М., 1954» kohta, «Советское государство и право», 1956, № 4, lk. 149; П. С. Элькинд, Расследование и судебное рассмотрение дел о невменяемых, Госюриздат, М., 1956, lk. 12.

[70] М. А. Чельцов, Советский уголовный процесс, Госюриздат, М., 1951, lk. 215.

Toimetusele esitatud märtsikuus 1966.

СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В СОВЕТСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Х. Рооп

Резюме

Вопрос о возбуждении уголовного дела имеет большое теоретическое и практическое значение.

В работе автор соглашается с теми процессуалистами, которые считают, что возбуждение уголовного дела является самостоятельной стадией уголовного процесса и имеет три смысловых значения. Оно является

во-первых, институтом уголовно-процессуального права, нормами которого определяются условия, порядок и иные обстоятельства возникновения уголовного дела;

во-вторых, самостоятельной стадией уголовного процесса, состоящей из действий и отношений, которые имеют место при принятии и рассмотрении первичных сведений о преступлении;

в-третьих, отдельным процессуальным актом (однократным процессуальным действием), выражающимся в вынесении решения о том, что по данному конкретному общественно-опасному деянию возбуждается уголовное дело.

Сначала автор анализирует правовые нормы института возбуждения уголовного дела, в первую очередь с точки зрения законодательства Эстонской ССР, затем подробно обосновывает положение о том, что возбуждение уголовного дела является не первоначальным моментом, а самостоятельной стадией процесса. При этом значительное внимание уделяется здесь вопросам об отказе в возбуждении уголовного дела, являющимся одним из возможных вариантов процессуальной деятельности в стадии возбуждения уголовного дела.

Автор рассматривает задачи и содержание стадии возбуждения уголовного дела по элементам, ее пределы во времени, свойственные этой стадии правовые процессуальные отношения и участвующих в процессе лиц.

В работе подчеркивается общеполитическое и процессуальное значение возбуждения уголовного дела.

Затем приводятся общие и отличительные черты стадий возбуждения уголовного дела и предварительного расследования.

В процессуальной литературе до сих пор не определено общее понятие возбуждения уголовного дела. Исходя в основном из определений отдельных сторон возбуждения уголовного дела, которые даны Н. В. Жогиным и Н. Ф. Фаткуллиным, автор предлагает формулировать это общее понятие следующим образом:

Возбуждение уголовного дела — это регламентированная нормами уголовно-процессуального права деятельность в начальн-

ной стадии процесса, основной задачей которой является установление условий, требуемых для возбуждения дела, и принятие в форме постановления решения либо о возбуждении уголовного дела, либо об отказе в нем.

В конце работы автор останавливается на соотношении понятий возбуждения уголовного дела и возбуждения уголовного преследования и приходит к заключению, что эту стадию уголовного процесса следует обозначать только термином «возбуждение уголовного дела».

ÜHISKONNAOHTLIKKUSE LAKKAMISE TÕTTU KRIMINAALVASTUTUSEST VABASTAMISEST

Õigusteaduse kand. A. Paltser
Kriminaalõiguse ja -protsessi kateeder

Kehtiv nõukogude kriminaalseadusandlus tunneb mitte suure ühiskonnaohtlikkusega kuriteo toimepannud isikute kriminaalvastutusest vabastamise mitmeid liike. Nende kohaldamine on õigustatud ja otstarbekohane üksnes juhtudel, kui esinevad selleks seadusega ettenähtud alused ja tingimused faktiliselt. Vastasel korral on isiku kriminaalvastutusest vabastamine lubamatu.

Üheks kriminaalvastutusest vabastamise liigiks on isiku kriminaalvastutusest vabastamine tema või tema poolt toimepandud teo ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu. See kriminaalvastutusest vabastamise liik on ette nähtud üleliidulise kriminaalseadusandlusega. Nii öeldakse «NSV Liidu ja liiduvabariikide kriminaalseadusandluse aluste» §-s 43 lg. 1 (Eesti NSV KrK § 49 lg. 1): «Isiku, kes on toime pannud kuriteo, võib kriminaalvastutusest vabastada, kui tunnistatakse, et olukorra muutumise tõttu asja uurimise või kohtus arutamise ajaks süüdlase poolt toimepandud tegu on kaotanud ühiskonnaohtlikkuse või see isik ei ole enam ühiskonnaohtlik». Kuigi siin on vaadeldava kriminaalvastutusest vabastamise liigi kohaldamise alused ja tingimused küllaltki selgelt ja täpselt fikseeritud, esineb mõnikord praktikas nende tõlgendamisel siiski ebaühtlust ja vigu. Seepärast peatutaksegi käesolevaga mõningatel küsimustel, mis on praktikas tõusetunud selle kriminaalvastutusest vabastamise liigi kohaldamisel.

Kõigepealt tuleb silmas pidada, et Eesti NSV KrK §-s 49 lg. 1 ettenähtud kriminaalvastutusest vabastamine on kohaldatav üksnes isikute suhtes, kes on toime pannud ühiskonnaohtliku teo, kuriteo. Kui toimepandud tegu ei olnud selle toimepanemise ajal ühiskonnaohtlik, siis ei saa ka rääkida selle teo ühiskonnaohtlikkuse lakkamisest asja uurimise või kohtus arutamise ajaks. Praktikas on aga mõningatel juhtudel vabastatud kriminaalvastutusest Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi ka isikuid, kelle kriminaalasja lõpetamise määruses märgitakse, et nende

poolt toimepandud tegu ei olnud vähese tähtsuse tõttu ühiskonnaohtlik. Nendel juhtudel, kui isik on küll võetud kriminaalvastutusele, kuid selgub, et tema poolt toimepandud tegu ei olnud vähese tähtsuse tõttu ühiskonnaohtlik, järelikult ei olnud ka kuritegu, siis pole mingit alust selle isiku kriminaalvastutusest vabastamiseks Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi. Sellistel juhtudel kuulub kriminaalasi lõpetamisele Eesti NSV KrPK § 5 lg. 1 p. 2 järgi, mitte aga Eesti NSV KrPK § 5 lg. 4 järgi. Et kriminaalseaduse vaadeldavas sättes räägitakse teo ühiskonnaohtlikkuse kadumisest, siis on käsitletava kriminaalvastutusest vabastamise liigi kohaldamise aluseks teo ühiskonnaohtlikkuse kadumine (lakkamine), mitte aga teos ühiskonnaohtlikkuse puudumine.

Teo ühiskonnaohtlikkuse lakkamine ei ole ainsaks kriminaalvastutusest vabastamise selle liigi kohaldamise aluseks. Teiseks kriminaalvastutusest vabastamise selle liigi kohaldamise aluseks on kuriteo toimepannud isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamine. Need mõlemad, s. t. teo või isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamine ongi kriminaalvastutusest vabastamise alusteks Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi. Ühtlasi on nad kriminaalvastutusest vabastamise iseseisvateks alusteks. Kuigi isiku ühiskonnaohtlikkus on seoses teo ühiskonnaohtlikkusega ning viimane väljendabki isiku ühiskonnaohtlikkust, ei või sellest järeldada, et isiku ühiskonnaohtlikkus võib ja saab lakata ainult teo ühiskonnaohtlikkuse lakkamisega. Vaatamata sellele, et teo ühiskonnaohtlikkuse lakkamise korral lakkab ka selle toimepannud isiku ühiskonnaohtlikkus, võib isiku ühiskonnaohtlikkus lakata ka ilma toimepandud teo ühiskonnaohtlikkuse kadumiseta. Kui vaadelda kriminaalasju, kus isik on vabastatud kriminaalvastutusest Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi, siis nähtub, et enamikel juhtudel ongi see toimunud isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu, ehkki tema poolt toimepandud tegu on endiselt ühiskonnaohtlik.

Ühenduses kriminaalvastutusest vabastamise vaadeldava liigi kohaldamise alustega tuleb märkida ka seda, et on täiesti ebaõige käsitada nendena teo või selle toimepannud isiku ühiskonnaohtlikkuse vähenemist. Teo või selle toimepannud isiku ühiskonnaohtlikkuse vähenemine võib õigustada isiku suhtes küll mõne teise kriminaalvastutusest vabastamise liigi kohaldamist, kui selleks esinevad kriminaalseaduses ettenähtud vastavad alused ja tingimused (näiteks isiku andmist ühiskondlikule käendusele), mitte aga tema vabastamist kriminaalvastutusest Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi. Viimane võib toimuda ainult isiku või tema poolt toimepandud teo ühiskonnaohtlikkuse täieliku lakkamise korral.

Praktikas ja ka teoorias on avaldatud erinevaid seisukohti küsimuses, kas kriminaalvastutusest vabastamise vaadeldava liigi

kohaldamiseks piisab isiku või tema poolt toimepandud teo ühiskonnaohtlikkuse lakkamisest või on tingimata nõutav, et ühiskonnaohtlikkuse lakkamine oleks seoses olukorra muutumisega. Nii on N. S. Aleksejev seisukohal, et kriminaalvastutusest vabastamine ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu võib toimuda ka ilma olukorra muutumiseta.[1] Enamik teisi autoreid (nagu näiteks M. A. Jefimov,[2] I. Rebane[3] jt.) on aga seisukohal, et ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu kriminaalvastutusest vabastamiseks on vajalik olukorra muutumine, kuna viimane on kriminaalvastutusest vabastamise vaadeldava liigi kohaldamise eelduseks. See seisukoht on leidnud väljenduse ka NSV Liidu Ülemkohtu praktikas. Nii märgitakse NSV Liidu Ülemkohtu Sõjakolleegiumi 10. novembri 1960. a. määruses sõjaväelase P. asjas, kes oli süüdi raske kehavigastuse tahtlikus tekitamises, otseselt: «Vaatamata sellele, et kuriteo toimepanemisest kuni asja saabumiseni kohtusse möödus umbes viis kuud, mingit olukorra muutumist, mis oleks tinginud selle kuriteo või P. enda ühiskonnaohtlikkuse lakkamise, sellel ajal ei toimunud. Seetõttu puudus kohtul alus antud asja lõpetamiseks «NSV Liidu ja liiduvabariikide kriminaalseadusandluse aluste» paragrahv 43 lg. 1 järgi, kuna selle paragrahvi esimene lõige ... nõuab teo või isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist olukorra muutumise tõttu».[4]

See seisukoht on täielikus vastavuses kehtiva krimnaalseadusandlusega ja järeldub sellest. Kui ühiskonnaohtlikkuse lakkamine ei ole seoses olukorra muutumisega, siis võidakse isik vabastada küll karistusest («NSV Liidu ja liiduvabariikide kriminaalseadusandluse aluste» § 43 lg. 2, Eesti NSV KrK § 49 lg. 2), mitte aga kriminaalvastutusest.

Et olukorra muutumine kui teo ühiskonnaohtlikkust kõrvaldav faktor esineb võrdlemisi harva ja eeldab teatavaid erakordseid asjaolusid,[5] siis on ka isikute kriminaalvastutusest vabastamisi t e o ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu meie praktikas esinenud ainult üksikutel juhtudel. Peamiselt on kriminaalvastutusest vabastamine toimunud i s i k u ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu. Isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist tingiva olukorra muutumise all tuleb mõista selliste asjaolude muutumist, milles elas isik enne kuriteo toimepanemist või kuriteo toimepanemise ajal ja mille tõttu ta panigi kuriteo toime. Sellisteks asjaoludeks võivad olla järelevalvetus alaealise suhtes, isiku töötamine ebanormaalsetes töötingimustes, sidemed kuritegeliku elemendiga ja selle mõju jne.

[1] Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РСФСР 1960 г., издательство Ленинградского университета, 1962, § 6 комм. 2.

[2] Уголовный кодекс РСФСР. Научно-практический комментарий, Свердловск, 1961, § 50 комм. 2.

[3] Eesti NSV kriminaalkoodeks. Kommenteeritud väljaanne, Tln. 1965, § 49 komm. 2.

[4] «Бюллетень Верховного Суда СССР» 1961, № 2, lk. 30—31.

[5] Я. М. Брайнин, Уголовная ответственность и ее основание в советском уголовном праве, М., 1963, lk. 262.

Kuigi olukorra muutumine on vajalik isiku kriminaalvastutusest vabastamiseks, ei ole see siiski kriminaalvastutusest vabastamise aluseks, vaid ainult tingimuseks. Kriminaalvastutusest vabastamise sisulisteks alusteks on ikkagi isiku või teo ühiskonnaohtlikkuse lakkamine. Seepärast ei piisa isiku kriminaalvastutusest vabastamiseks olukorra muutumise konstateerimisest, vaid tingimata tuleb ka kindlaks teha, kas see on toonud kaasa ühiskonnaohtlikkuse lakkamise.

Isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist näitava ühe asjaoluna, olukorra muutumisena on meie kohtupraktikas käsitatud isiku kutsumist tegevteenistusse Nõukogude armeesse. Tegevteenistusse kutsumine on kaheldamatult vaadeldav asjaoluna, mis tunnistab olukorra muutumist. See aga ei tähenda, et tegevteenistusse kutsumine oleks alati ja tingimata asjaoluks, mille põhjal võiks otsustada isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamise üle. Tegevteenistusse kutsumine võib olla isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist tingivaks olukorra muutumiseks näiteks neil juhtudel, kui isik on kuriteo toime pannud teiste mõjutusel. Kui ta on kuriteo toime pannud ilma teiste isikute poolt mõjutamata, vaevalt on siis õige pidada isiku kutsumist tegevteenistusse tema ühiskonnaohtlikkuse lakkamist tingiva ja näitava asjaoluna.

Ka nähtub lõpetatud kriminaalasjade läbivaatamisel, et meie praktikas on küllaltki sageli käsitatud isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist tingiva ja näitava asjaoluna kui olukorra muutumisena selliseid asjaolusid, mille esinemine üldse ei tingi ega näita isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist.

Nii ei tule isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist kaasa toova olukorra muutumisena käsitleda kuriteo toimepannud isiku *karistamist* tema poolt toimepandud uue kuriteo eest. Mõnedel juhtudel on praktikas seda aga esinenud. Näiteks lõpetas 25. mail 1962. a. Tallinna Linna Prokuratuur kriminaalasja ja vabastas Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi kriminaalvastutusest kodanik Z., kes 1960. a. mais oli toime pannud sotsialistliku vara riisumise, pärast seda aga lahkunud Tallinnast teadmata kuhu. Kriminaalasja lõpetamise määruses märgiti: «Nüüd on teada, et Z. 1960. aasta lõpul ja 1961. aasta algul pani toime rea riikliku omandi riisumisi Bresti oblastis ja on selle eest karistatud 2-aastase vabadusekaotusega ning kannab praegu karistust Bresti oblastis. Võttes arvesse, et Z. kannab analoogiliste kuritegude eest karistust, ei ole otstarbekohane teda võtta kriminaalvastutusele 1960. aastal toimepandud riisumise eest. ... Uurimine käesolevas asjas kuulub lõpetamisele KrK § 49 lg. 1 alusel».[6]

Kui olla järjekindel, siis tuleks asuda seisukohale, et antud juhul on isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamise näitajaks peetud tema uute kuritegude toimepanemist. See on täielikus vastuolus

[6] Kriminaaltoimik nr. 04999, 1962. a., Tallinna Linna Prokuratuuris.

nii nõukogude kriminaalõiguse kui ka meie kriminaalõiguse teooriaga. Uue ühiskonnaohtliku teo toimepanemine näitab isiku suuremat ühiskonnaohtlikkust. Seepärast on sellise isiku kriminaalvastutusest vabastamine Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi otseses vastuolus sotsialistliku seaduslikkuse nõuetega. Nõukogude kriminaalseadusandlus (Eesti NSV KrK § 40 lg. 3) näeb otseselt ette isiku karistamise ka juhul, kui pärast kohtuotsuse tegemist tuvastatakse, et süüdimõistetu on süüdi veel teises kuriteos, mille ta on toime pannud enne kohtuotsuse tegemist esimeses asjas. Kuigi toodud kaasuses esineb olukorra muutumine — isiku vahistamine ja karistamine, ei näita need asjaolud isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist pärast esimest kuritegu.

Liiklusalaste kuritegude toimepanemises süüdi olevate isikute kriminaalvastutusest vabastamisel on praktikas mitmel korral arvestatud isiku ühiskonnaohtlikkuse lakkamist tingiva olukorra muutumisena asjaolu, et isik sai ise vigastada. Nii lõpetas Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi Tartu Linna Prokuratuur Eesti NSV KrK § 204 lg. 1 tunnustel algatatud kriminaalasja kodanik R. vastu. Toimiku materjalidest nähtub, et kodanik R., omamata juhiluba ja olles ebakaines olekus, tahtis mootorrattaga sõita ees sõitvast masinast mööda paremalt. Sellega tekitas ta avarii ja sai ise kehavigastusi. Kuigi kodanik R. käitumises tehti kindlaks Eesti NSV KrK §-s 204 lg. 1 ettenähtud kuriteo koosseis, märgiti kriminaalasja lõpetamise määruses, et kuna R. sai ise avarii läbi kannatada, siis ei ole otstarbekohane võtta teda kriminaalvastutusele.[7] Sellega ei saa siiski nõustuda. Olukorra muutumine, mis seisneb tervisliku seisundi halvenemises ühiskonnaohtliku teo toimepanemise tõttu (antud juhul mootorratta juhtimine ebakaines olekus juhiluba omamata ning eessõitvast masinast paremalt möödasõitmine), ei anna veel tunnistust sellest, et vigastada saamise tõttu oleks antud isiku ühiskonnaohtlikkus lakanud. Praktikast on küllalt teada juhtumeid, kus isik rikub ka edaspidi liikluseeskirju, kuigi ta on nende rikkumise tõttu saanud varem kannatada. Samuti ei pea me õigeks arvamust, et kuriteo toimepannud isiku kriminaalvastutusest vabastamine Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi võib toimuda selle tõttu, et kannatanuks on kuriteos süüdlase lähedane sugulane. Ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu kriminaalvastutusest vabastamise küsimuse otsustamisel ei tule lähtuda sellest, kas ja kellele ning kui suures ulatuses on kahju tekitatud, vaid üksnes seadusega selleks ettenähtud aluste esinemisest.

Küllaltki sageli viidatakse kriminaalasja lõpetamise määruste motiveerivas osas süüdlaste kohta antud positiivsetele iseloomustustele. Kerkib küsimus, kuidas hinnata ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu kriminaalvastutusest vabastamise küsimuse otsustamisel isiku suhtes antud positiivset iseloomustust.

[7] Kriminaaltoimik nr. SL-191, 1961. a., Tartu Linna Prokuratuuris.

Kuriteo toimepannud isiku suhtes antud objektiivselt positiivne iseloomustus on kaheldamatult üheks tõendiks selle kohta, et see isik on vähem ühiskonnaohtlik kui samasuguse kuriteo toimepannud teine isik, keda ei iseloomustata positiivselt. Seepärast tuleb isiku suhtes antud iseloomustust tingimata arvestada. Teatud juhtudel võib positiivne iseloomustus sisaldada ka andmeid olukorra muutumise kui kriminaalvastutusest vabastamise tinginuse kohta. Kui iseloomustusest aga ei ilmne, et oleks toimunud mingit olukorra muutumist, vaid ainult nähtub, et isik töötab korralikult ja suhtub kollektiivisse ning selle arvamusse hästi, siis ei ole see veel küllaldane antud isiku kriminaalvastutusest vabastamiseks Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi. Neil juhtudel, olenevalt konkreetsetest asjaoludest, võiks toimuda küll tema kriminaalvastutusest vabastamine Eesti NSV KrK §-des 50 või 51 (resp. § 10 lg. 3) ettenähtud alustel või vabastamine karistusest Eesti NSV KrK § 49 lg. 2 järgi, mitte aga kriminaalvastutusest vabastamine ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu seoses olukorra muutumisega. Seda põhjusel, et sellised asjaolud nagu kuriteo toimepannud isiku eeskujulik käitumine ja aus suhtumine töösse pärast kuriteo toimepanemist, mida enamikul juhtudel rõhutataksegi positiivsetes iseloomustustes, ei ole kehtiva kriminaalseadusandluse järgi käsitatavad olukorra muutumisena.

Erinevalt kriminaalvastutusest vabastamisest ühiskondlikule käendusele andmise tõttu on vaadeldavale kriminaalvastutusest vabastamise liigile iseloomulik, et selle kohaldamisel vabaneb isik kriminaalvastutusest lõplikult ja tingimusteta. Pärast kriminaalvastutusest vabastamist pole neil juhtudel menetluse uuendamine lõpetatud kriminaalasjas enam võimalik. Seda asjaolu arvestades on eriti oluline, et kriminaalvastutusest vabastatakse ainult see isik, kelle ühiskonnaohtlikkuse lakkamise kohta pole mingit kahtlust, s. t. isik, kelle parandamine ja ümberkasvatamine pole tõesti enam vajalik. Niisuguste isikute kriminaalvastutusest vabastamine Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi, kelle ühiskonnaohtlikkus pole täielikult lakanud, on otseses vastuolus kehtiva kriminaalseadusandlusega ja seda ei saa õigustada mitte mingisuguse «otstarbekohasusega».

Kui ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu kriminaalvastutusest vabastamise alused ja tingimused on ette nähtud üleliidulise seadusandlusega, siis on selle instituudi kohaldamise protsessuaalne kord reguleeritud liiduvabariikide kriminaalprotsessi seadusandlusega. Seetõttu esineb siin ka mitmeid olulisi erinevusi. Eesti NSV kriminaalprotsessi seadusandluses on need küsimused reguleeritud põhiliselt Eesti NSV KrPK §-des 5 lg. 4 ja 268 lg. 2.

Erinevalt teiste liiduvabariikide kriminaalprotsessi koodeksite vastavatest paragrahvidest, samuti erinevalt Eesti NSV KrPK §-dest 6 ja 7, näeb Eesti NSV KrPK § 5 lg. 4 ette, et kriminaal-

asja lõpetamise õigus kuulub peale prokuröri ja uurija ka *juurdlust teostavale isikule*. Meie arvates tuleks Eesti NSV KrPK § 5 lg. 4 selles osas muuta ja ette näha, et kriminaalasja lõpetamise õigus eespool käsitletud asjaoludel kuuluks *juurdlusorganile*, mitte aga juurdlust teostavale isikule. Ühtlasi tuleks täiendada Eesti NSV KrPK § 5 lg. 4 sättega, mis näeks ette, et kriminaalasja lõpetamiseks uurija või juurdlusorgani poolt peab olema prokuröri nõusolek. Kehtiv Eesti NSV KrPK sellist nõuet ette ei näe. Küll on selline nõue ette nähtud teiste liiduvabariikide kriminaalprotsessi koodeksite vastavates paragrahvides ja meie KrPK §-s 6.

Eesti NSV KrPK § 5 lg. 4 selline täiendamine on meie arvates vajalik selleks, et rohkem tagada isikute kriminaalvastutusest vabastamise õigustatust. Nagu eespool toodud kaasustest juba nähtub, tõlgendavad mõned uurijad ja juurdlust teostavad isikud Eesti NSV KrK §-s 49 lg. 1 märgitud olukorra muutumise tähendust siiski liiga avaralt ja seetõttu vabastavad kriminaalvastutusest isikuid, kelle suhtes vaadeldav kriminaalvastutusest vabastamise liik ei ole kohaldatav. Selliste juhtude vältimiseks aitaks palju kaasa, kui isiku kriminaalvastutusest vabastamine Eesti NSV KrK § 49 lg. 1 järgi oleks kohaldatav prokuröri nõusolekul, mis nähtuks ka asja materjalidest.

Praktikas on esinenud isegi juhte, et algul on peetud võimalikuks kriminaalasja lõpetamine isiku andmisega kollektiivi parandada, kui aga kollektiiv ei ole võtnud isikut enda kasvatada ja taotlenud asja andmist kohtusse, siis asja kohtusse siiski ei saadetud, vaid see lõpetati nüüd Eesti NSV KrPK § 5 lg. 4 järgi. Seega vabastati antud konkreetsel juhul kriminaalvastutusest isik, kes oli juba mitmel korral toime pannud vargusi ning andnud ühiskondlikele organisatsioonidele ja kollektiivile lubaduse end parandada, kuid ei täitnud seda lubadust ja pani kuriteo toime uuesti. Kuigi selliseid juhte on esinenud üksikuid, tuleb siiski teha kõik, et neid meie edaspidises praktikas enam ei korduks.

Ei saa pidada õigeks ka neid juhtumeid, kus uurimisorganid on *keeldunud* kriminaalasja algatamisest, juhindudes seejuures Eesti NSV KrPK §-st 5 lg. 4. Selline praktika ei ole vastavuses kehtiva kriminaalprotsessi seadusandlusega. Ei Eesti NSV KrPK § 5 lg. 4 ega ka suurema osa teiste liiduvabariikide kriminaalprotsessi koodeksite vastavates paragrahvides nähta ette, et kriminaalvastutusest vabastamise vaadeldav liik oleks kohaldatav kriminaalasja algatamisest keeldumisega. Eesti NSV KrPK §-s 5 lg. 4 räägitakse kriminaalasja *lõpetamisest*, mitte aga *algatamisest keeldumisest*. Seepärast leiame ka H. Randalu seisukoha õigustatud olevat, et kriminaalasja lõpetamine KrPK

§ 5 lg. 4 alusel võib toimuda alles pärast süüdistuse esitamist süüdistatavale.[8]

Kui Eesti NSV KrK §-s 49 lg. 1 ettenähtud asjaolud ilmnevad asja kohtulikul arutamisel, siis ei lõpeta kohus asja määrusega, vaid teeb süüdimõistva otsuse karistust mõistmata (Eesti NSV KrPK § 268 lg. 2). Kuigi sellise kohtuotsusega ei teki isikul karistatust, on ta ikkagi kohtu poolt süüdi mõistetud isikuks.

Toimetusele esitatud septembris 1966.

К ВОПРОСУ ОБ ОСВОБОЖДЕНИИ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СВЯЗИ С ОТПАДЕНИЕМ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОПАСНОСТИ

А. Р. Палтсер

Резюме

В статье рассматриваются некоторые вопросы освобождения от уголовной ответственности в связи с отпадением общественной опасности, предусмотренного в ч. 1 ст. 43 Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик (ч. 1 ст. 49 УК ЭССР).

Анализируя действующее уголовное законодательство и судебную практику, автор приходит к выводу, что единственными основаниями для применения предусмотренного в ч. 1 ст. 43 «Основ» вида освобождения от уголовной ответственности являются или отпадение общественной опасности совершенного деяния, или отпадение общественной опасности лица, совершившего преступление, а не уменьшение их общественной опасности. При этом необходимым условием для применения рассматриваемого вида освобождения от уголовной ответственности является то, что лицо (или деяние) перестало быть общественно опасным именно вследствие изменения обстановки. Если никакого изменения обстановки не произошло, или же оно произошло, но не повлекло за собой полного отпадения общественной опасности данного лица, то освобождение его от уголовной ответственности по ч. 1 ст. 49 УК ЭССР недопустимо.

Приводя и анализируя примеры неправильного освобождения лиц от уголовной ответственности по ч. 1 ст. 49 УК ЭССР, автор, в целях обеспечения правильного применения этого института в нашей следственной практике, предлагает ввести некоторые изменения в ч. 4 ст. 5 УПК ЭССР, регулирующей процессуальный порядок освобождения лиц от уголовной ответственности по ч. 1

[8] Eesti NSV kriminaalprotsessi koodeks. Kommenteeritud väljaanne, Tln. 1965, § 5 komm. 11.

ст. 49 УК ЭССР прокурором, следователем или лицом, производящим дознание. Так, в ч. 4 ст. 5 УПК ЭССР предлагается предусмотреть, во-первых, что право прекращения уголовного дела на основаниях, указанных в ч. 1 ст. 49 УК ЭССР, принадлежит органу дознания, а не лицу, производящему дознание, и, во-вторых, что применение этого вида освобождения от уголовной ответственности следователем или органом дознания должно быть согласовано с прокурором.

О ПРИМЕНЕНИИ ВЫЧИСЛИТЕЛЬНЫХ МАШИН В ПОИСКЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Кандидат физ.-мат. наук И. Г. Кулль
Кандидат юрид. наук И. Я. Сильдмяэ,
К. А. Ээремаа, Р. П. Нигол

В связи с постоянным ростом числа нормативных актов, их изданием многими органами и в различных публикациях, а также в силу их изменения и отмены, нахождение необходимых актов для решения того или иного юридического или административного вопроса становится все более трудоемкой задачей. Для облегчения и ускорения поиска юридической информации, обеспечения полноты и надежности результатов поиска необходимо применять новые, более эффективные приемы и методы. Основной целью при этом должна быть возможно более полная автоматизация правовой информационно-справочной службы.

В целях механизации и автоматизации информационно-справочной службы в последнее десятилетие разработаны различные информационно-поисковые системы. Для эффективности поиска целесообразно применять специальные информационно-поисковые устройства, в том числе и электронно-вычислительные машины (ЭВМ).

Дадим описание одной информационно-поисковой системы универсального характера, хорошо применяемой также в области права. Для этого введем некоторые основные понятия и символы математической логики.[1]

Пусть нам дано некоторое множество актов A (документов, статей и т. д.).

$$A=\{a_1, a_2, \ldots, a_m\},$$

где a_i $(i=1, 2, \ldots, m)$ отдельные акты этого множества A. Основой для информационного поиска в множестве A являются т. н.

[1] Применяем понятия дизъюнкции (союз «или» в неразделительном смысле), конъюнкции (союз «и»), отрицания высказываний и обозначения соответствующих операций $\vee$ $\wedge$ и $\neg$.

ключевые слова, содержащиеся в актах[2]. Обозначим множество всех необходимых (относительно множества A) ключевых слов через

$$B=\{b_1, b_2, \ldots, b_n\},$$

где $b_j (j=1, 2, \ldots, n)$ отдельные ключевые слова. Наконец необходимо обозначить и некоторое множество соотношений (или предикатов) между ключевыми словами

$$Q=\{Q_1, Q_2, \ldots, Q_k\},$$

где Q_l $(l=1, 2, \ldots, k)$ отдельные конкретные соотношения между ключевыми словами. Например, соотношение Q_1 может означать, что некоторое ключевое слово содержится в данном акте, соотношение Q_2 может означать, что два некоторых ключевых слова содержатся в данном акте в одном предложении и т. д.

Информационный поиск в множестве A определяется на основе специальных записей (формул) информационного запроса. Эти записи (формулы) конструируются из символов b_j $(j=1, 2, \ldots, n)$, Q_l $(l=1, 2, \ldots, k)$ и символов логических операций $\vee$, $\wedge$ и $\neg$. Так, например, в случае запроса $Q_1(b_1)$ из актов множества A должны отбираться те, в которых содержится ключевое слово b_1[3]. В случае запроса

$$[Q_1(b_2) \vee Q_2(b_1, b_3)] \wedge \neg Q_3(b_4, b_5)$$

должны отбираться те акты, которые содержат b_2 или в которых ключевые слова b_1 и b_3 находятся в одном предложении и в которых, кроме того, ключевые слова b_4 и b_5 не удовлетворяют соотношению Q_3. В общем можно задать информационный запрос в виде формулы исчисления предикатов, где предикаты берутся только из множества Q, а предметные постоянные из множества B. Отметим, что записи информационного запроса можно дополнить и конкретными указаниями относительно выдачи информации (напечатание текста, заглавия или номера отобранного акта и т. д.).

Информационный поиск можно осуществлять при помощи ЭВМ на основе специальной программы. Для ускорения этого поиска целесообразна некоторая предварительная обработка на ЭВМ актов множества A, исходя из множеств B и Q. Например, целесообразно предварительно найти для любого акта a_i множество всех ключевых слов, содержащихся в данном акте и т. д.

---

[2] Проблемы синонимии и многозначности ключевых слов мы здесь рассматривать не будем. Об этом см. напр. А. И. Михайлов, А. И. Черный, Р. С. Гиляревский, Основы научной информации, М., 1965, гл. IV.

[3] В приведенных здесь примерах учитываем содержание соотношений Q_1 и Q_2, упомянутое ранее.

В вычислительном центре Тартуского государственного университета была составлена специальная программа поиска для ЭВМ «Урал-4», исходя из принципов приведенной информационно-поисковой системы, и летом 1966 года проведен небольшой эксперимент[4]. В этом эксперименте множеством A было некоторое немногочисленное множество актов административного права. Множество B содержало около 40 ключевых слов, выбранных из тех же актов. Множество Q состояло из следующих предикативов:

1) $Q_1(b_i, b_j)$ — ключевые слова b_i и b_j встречаются в одном и том же акте;
2) $Q_{2,m}(b_i, b_j)$ — ключевые слова b_i и b_j встречаются в одном и том же акте, причем расстояние между ними не должно превышать m $(m \leqslant 7)$ предложений;
3) $Q_{3,n}(b_i, b_j)$ — ключевые слова b_i и b_j встречаются в одном и том же акте, в одном и том же предложении, причем расстояние между ними не должно превышать n $(n \leqslant 63)$ слов.

Формулами информационного запроса в нашем эксперименте можно написать в одном из следующих видов

$$\bigvee_{\substack{p=1,2,\ldots,s \\ q=1,2,\ldots,r}} Q_1(b_{\alpha_p}, b_{\beta_q})$$

или

$$\bigvee_{\substack{p=1,2,\ldots,s \\ q=1,2,\ldots,r}} Q_{k,l}(b_{\alpha_p}, b_{\beta_q})$$

где $k=2, 3$ и l в зависимости от k должно выполнять условие $l \leqslant 7$ или $l \leqslant 63$.

Результаты можно напечатать двумя способами: а) печатают заглавие отобранного нормативного акта, или б) печатают полный текст отобранного нормативного акта.

Для ускорения поиска проводится предварительная обработка текста актов на ЭВМ: для любого ключевого слова находят его адрес (порядковый номер этого слова в предложении, номер предложения в акте и номер акта).

В программе предусматривается возможность дополнительного введения в ЭВМ новых актов и увеличения числа ключевых

[4] По поводу аналогичных экспериментов см. напр. W. B. Kehl, J. F. Horty, Ch. R. T. Bacon, D. S. Mitchel, An Information Retrieval Language for Legal Studies. Communications of the association for computing machinery, 1961, vol. 4, № 9, 380—389. Д. А. Керимов, И. Ф. Покровский, Опыт использования средств кибернетики для автоматизации информационной службы в области права. Вестник Ленинградского ун-та, Сер. экон., филос. и права, 1964, № 5, 121—124; их же, О системе поиска правовой информации при помощи вычислительной техники. Вестник ЛГУ, Сер. экон. филос. и права, 1965, № 11, 113—115.

слов. Программу можно дополнить так, чтобы машина делала соответствующую отметку в адресе вхождения ключевого слова, если данное вхождение встречается в утратившем силу акте. Это позволяет исключить данное вхождение ключевого слова из дальнейшего рассмотрения.

Результаты эксперимента убеждают нас в целесообразности и перспективности применения подобного метода не только к информационно-поисковой службе, но и к упорядочению законодательства, к составлению хронологических, а в особенности — систематических сборников нормативных актов и кодексов законов.

Поступила в редакцию
в январе 1967 г.

SISUKORD — ОГЛАВЛЕНИЕ

P. Vihalem. Proletariaadi diktatuuri kehtestamine Eestis 21. juunil 1940. 3

П. Ю. Вихалем. Установление диктатуры пролетариата в Эстонии 21 июня 1940 г. *Резюме* 22

E.-J. Truuväli. Kodanliku Eesti omavalitsusorganite purustamine ja kohalike nõukogude organite loomine 1940.—1941. aastal . . . 24

Э.-Ю. Труувяли. Слом буржуазных органов местного самоуправления и создание местных советских органов в Эстонии в 1940/41 годах. *Резюме* 61

И. Сильдмяэ. О некоторых спорных вопросах трактовки истории Эстонской ССР в XVIII веке 63

Л. Лооне. Об экономическом содержании аграрных законов и законопроектов в Эстляндии и Лифляндии в период обострения противоречий феодального способа производства (с 1760 по 1790-е годы) 85

А. Т. Уусталь. Гражданская юрисдикция прибрежных государств над иностранными частновладельческими торговыми судами, находящимися в их портах 110

J. Mäll. Tööajast ja selle õiguslikust reguleerimisest 143

И. Я. Мялл. О рабочем времени и его правовом регулировании. *Резюме* 155

H. Siigur. Taimekasvatuse alal töötavate sovhoositöötajate tööaja summaarsest arvestamisest 156

Х. А. Сийгур. О суммированном учете рабочего времени работников растениеводства в совхозах. *Резюме* 164

I. Orgo. Mõningaid küsimusi seoses noorte töölepaigutamisega broneerimiskorras 167

И. Орго. О некоторых вопросах в связи с трудоустройством молодежи в счет брони. *Резюме* 182

V. Kelder. Looduse õiguslikust kaitsest 184

В. П. Кельдер. О правовом охране природы. *Резюме* 196

Ж. К. Ананьева. О разграничении исков в судебной практике . . . 198

П. П. Каськ. Об экономическом содержании права личной собственности 218

E. Ploom. Matusekulude hüvitamine kannatanu surma korral 246

Э. Л. Плоом. Возмещение расходов на погребение в случае смерти потерпевшего. *Резюме* 254

H. Roop. Kriminaalasja algatamise olemus ja tähtsus nõukogude kriminaalprotsessis 256

Х. Рооп. Сущность и значение возбуждения уголовного дела в советском уголовном процессе. *Резюме* 278

A. Paltser. Ühiskonnaohtlikkuse lakkamise tõttu kriminaalvastutusest vabastamisest 280

А. Р. Палтсер. К вопросу об освобождении от уголовной ответственности в связи с отпадением общественной опасности. *Резюме* . 287

И. Г. Кулль, И. Я. Сильдмяэ, К. А. Ээремаа, Р. П. Нигол. О применении вычислительных машин в поиске юридической информации 289