

Diplomitöö
470800

E. V.
TARTU ÜLIKOOLI
GIGUSTEADUSKOND
27. mail 1939
№ 511
TARTU

V A B A R I I G I P R E S I D E N D I

N O R M A T I I V N E P Ä D E V U S

*Diplomitöö arvestatud.
29.5.39. A. T. Klumov*
Tartu,



Herbert Haas

1A
2606

14. VI. 39

Tartu 1939

1939

2. viide kirjeldus- ja õiguskorras

S i s u k o r d

Sissejuhatus.

- § 1. Vabariigi Presidendi mõiste ja asend riikliku keskhalduse organite süsteemis lk. 3
- § 2. Vabariigi Presidendi pädevust määratlev normistik lk. 5

I peatükk

Vabariigi Presidendi pädevus legislatiiv-funktsiooni alal.

- § 3. Dekreediandlus lk. 7
- § 4. Määrusandlus lk. 13
- § 5. Seadlusandlus lk. 18

II peatükk

Vabariigi Presidendi pädevus eksekutiiv-funktsiooni alal.

- § 6. Vabariigi Presidendi pädevus haldus-funktsiooni alal lk. 21
- § 7. Vabariigi Presidendi pädevus jurisdiktsioonilise funktsiooni alal lk. 36

S i s s e j u h a t u s

§ 1

Vabariigi Presidendi mõiste ja asend riikliku kesk- halduse organite süsteemis.

Põhiseaduse [Ps] § 38¹ ütleb: Vabariigi President on riigipea. Ta on riigivõimu ühtluse kandja ja riigi esindaja.

Kuna väljendus "riigivõimu ühtluse kandja" on vaid teatav ideelist sisu omav sõnade kompleks, milles tema üldisuse tõttu võimatu leida mingit juriidilist pidepunkti ja "riigi esindaja" terminis väljendub vaid üks Vabariigi Presidendi pädevusse kuuluvaid funktsioone, siis langeb küll pearõhk sõnale "riigipea", milline instituuat riigiõiguses tuntud ja seetõttu omab täpse ja kindla sisu.

Järgnevalt tuleks vaid kontrollida, kas Ps-is antud

riigipea mõiste vastab ka teoorias esinevale riigipea mõistele.

Peamise sättena ses suhtes tuleb arvesse juba eespoolmainitud § 38, mille viimases lauses öeldakse, et Vabariigi President hoolitseb riigi välise puutumatus ja sisemise julgeoleku ning riigi ja rahva üldise heaolu ja õigusliku korra säilitamise eest. Selles üldsõnalisel fraasis väljendub selgelt haldusfunktsiooni materjaalne valdkond. Ps § 39 loendab taksatiivselt suure hulga ülesandeid mis kõik kuuluvad haldusfunktsiooni formaalsesse valdkonda ning pääle eeltoodud kahe paragrafi leidub Ps-is veel teisi sätteid², mis kohustavad Vabariigi Presidenti kas materjaalsete või formaalsete haldusülesannete teostamisele.

Eelnevast arutelust selgub, et Vabariigi President on h a l d u s o r g a n.

Vabariigi Presidendi asendi riikliku keskhalduse organite süsteemis määravad Ps §§ 38, 42, 48, 50, 51, 56 ja 58, millest nähtub, et tema aktidel on k ö r - g e i m kehtejõud. Vabariigi Presidendi aktidest aste

2. Ps §§ 50, 51, 65, 66, 68, 71, 72, 73, 86, 96, 98, 99, 100, 101, 114, 120, 129-136, 144, 145.

madalamal on Vabariigi Valitsuse aktid. Viimaste kehtejõud on nõrgem ja ükski neist ei tohi olla vastolus Vabariigi Presidendi vastavasisuliste aktidega. Seega jõuame järeldusele, et Vabariigi President on kõrgeim haldusorgan.

Kui nüüd veel juurde lisada Vabariigi Presidendi ainuiskulisust, siis saamegi meile riigiõiguses tuntud definitsiooni: Vabariigi President on ainuiskuline kõrgeim haldusorgan.

Seega võime konstateerida, et Ps-is on Vabariigi Presidendi definitsioon sisult õieti antud.³

§ 2

Vabariigi Presidendi pädevust määratlev normistik.

Õiguslike riigena tunneb õigusteadus ainult neid riike, kus riigifunktsioone teostavate organite pädevus on konstitutsiooniliste aktidega kindlapiirilisel määral määratletud. Ainult neist riigest võime rääkida kui

3. A-T.Kliimann'i loengud Tartu Ülikoolis 1938.

õigusriigest sõna otsesemas mõttes.

Eesti Vabariigis on selleks konstitutsiooniliseks aktiks Rahvuskogu Üldkoosoleku poolt 28. juulil 1937 vastu võetud ja Peaministri poolt Riigivanema ülesannetes 17. augustil 1937 välja kuulutatud Eesti Vabariigi Põhiseadus.⁴

Põhiseadus on vankumatuks juhteks Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja kohtute tegevuses ja keegi ei saa Riigivõimu teostada muidu kui Põhiseaduse ja sellega kokkukõlas olevate seaduste alusel.⁵

Nii on peamiseks ja tähtsamaks normistikuks, mis Vabariigi Presidendi pädevust määratleb Põhiseadus. Teistest Vabariigi Presidendi pädevust määratlevaist aktetest võik nimetada Valitsemise korraldamise seadust⁶ ja Riigikaitse rahuaegse korraldamise seadust.⁷

4. Supra, nota 1.

5. Ps § 3.

6. RT 1938, 37.

7. RT 1938, 29.

I peatükk

V a b a r i i g i P r e s i d e n d i p ä d e v u s
l e g i s l a t i i v f u n k t s i o o n i a l a l .

§ 3

Dekreediandlus.

Moodsais demokraatiais on õigusfunktsioonid korraldatud peamiselt õigusfunktsioonide lehususe printsiibil⁸. Eraldamine teostatakse sel teel, et iga eri funktsiooni jaoks luuakse vastavad eri organid. Õigusriigi põhimõtete kohaselt selle süsteemi organid saaksid teotseda üksnes oma eri funktsiooni alal. Väljaspool oma eri funktsiooni antud aktid ei eviks mingit kehtivust⁹. Sarnast

8.A-T.Kliimann, Vetoõigus, *i.* "Õigus" 1934, nr.1.

9. Ibid.

puhtal kujul läbiviidud õigusfunktsioonide lahusust ei esine õiguslikus tõelisuses. Tegelikult omavad legislaatiivorganid õiguse toimetada teatavaid eksekutiivakte ja eksekutiivorganitele on omistatud õigus teostada osaliselt ka legislaatiivfunktsiooni.¹⁰

Ps § 99 annab Vabariigi Presidendile õiguse Riigikogu istungjärkude vaheajal edasilükkamata riikliku vajaduse korral anda seadusi dekreedina. Dekreedina kehtimapanud seadused saadetakse Riigikogu istungjärgu alguseks Riigikogule, kes võib vastu võtta nende muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seadusi. Riigikogu võib seda teha kinnipidamata seaduseelnõude algatamiseks ettenähtud korrast, kui Riigivolikogu kahe nädala kestel, arvates korralise või erakorralise istungjärgu algusest, on otsustanud võtta arutusele dekreeidi muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seaduse eelnõu.

Eeltoodust paragrafist nähtub, et Ps on omistanud Vabariigi Presidendile, kui kõrgeimale haldusorganile, õiguse anda seadusjõulisi üldakte dekreedina. Teooria

10. Ibid.

tunneb dekreete kui halduse seadusjõulisi üldakte.¹¹
Oma erinevate omaduste tõttu jagunevad dekreedid kolme kategooriasse: 1) dekreetseadused, 2) erakorralised dekreedid ja 3) hädadekreedid.¹²

Dekreetseadused on liik dekreete, mis antakse administratsiooni poolt põhiseadusliku kompetentsi piires õigussuhete iseseisvaks käsitlemiseks.

Erakorralisteks dekreetideks nimetatakse sellist liiki dekreete, mida administratsioon annab riigi tegelikuks kaitseks põhi- ja eriseaduste alusel.

Hädadekreedid on sellised dekreedid, mida administratsioon annab kehtivas õiguses määratud hädajuhtudel.¹³

Analüüsides Ps § 99 jõuame tulemusele, et antud juhul on tegemist hädadekreedi liigiga, sest Vabariigi President on õigustatud käesoleva §-i põhjal dekreete andma üksnes Riigikogu istungjärkude vaheajal edasilükkamata riikliku vajaduse korral. Lause "edasilükkamata riikliku vajaduse korral" ei ütle normatiivselt midagit,

11. A-T. Kliimann, # Administratiivakti teooria (edaspidi Teooria), Tartu 1932, lk. 165.

12. Ibid.

13. Ibid.

kuna otsustamine, millal on edasilükkamata riiklik vajadus, on Vabariigi Presidendi suvaline asi.

Põhiseadust süstemaatiliselt tõlgendades ei saa Riigikogu istungjärkude vaheajaks lugeda Riigikogu istungjärkude katkestamist Vabariigi Presidendi poolt.¹⁴ Samuti peaks kahenädalalise tähtaja kulgemine, millise aja jooksul Riigivolikogul on võimalik Vabariigi Presidendi poolt dekreedina kehtimapanud seaduste muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seaduse eelnõusid algatada kinnipidamata seaduseelnõude algatamiseks ettenähtud korrast, seistuma, kui Vabariigi President on Riigikogu istungjärgu katkestanud.¹⁵

Seega on Ps reserveerinud legislatiivorganile teatud määral kontrolli teostamise õiguse haldusorgani legislatiivfunktsiooni üle, võimaldades lihtsustatud korras muuta ja kehtetuks tunnustada Vabariigi Presidendi poolt dekreedina kehtima pandud seadusi.

Mitte kõigisse õigusaladesse ei ulatu Vabariigi Presidendi dekreediandlus. Ps-is on taksatiivselt mää-

14. Ps § 71 IV-lõige.

15. Ibid.

ratletud õigussfäär, mida Vabariigi President ei saa dekreedandiandlusega korraldada. Nii ei saa ta dekreediga kehtima panna ega muuta: 1) rahvahääletuse seadust, 2) Riigivolikogu valimise ega Riiginõukogu kujundamise seadust, 3) Vabariigi Presidendi valimise seadust, 4) Ps § 62 tähendatud kodukorda ja seadust, 5) Vabariigi Presidendi ja Riigikogu liikmete tasu seadust, 6) Vabariigi Presidendi ja Vabariigi Valitsuse liikmete kohtulikule vastutusele võtmise seadust, 7) Riigikontrolli kohta käivaid seadusi, 8) kohtute korraldamise seadust, 9) riigi eelarve seadust, 10) välis- ja siselaenudesse puutuvaid seadusi, 11) seadusi, millede alusel võidakse sõlmida lepinguid või võtta kohustusi, mis tingivad riigile sama või järgnevate aastate eelarvetesse uute kulusummade sissevõtmist, 12) kontsessioonide, monopolide ja riigi fondide kohta käivaid seadusi, 13) riigi kulude ja tulude eelarvet, 14) akte, mis Ps-i kohaselt kuuluvad Riigikogu poolt vastuvõtmisele otsuste kujul.¹⁶

16. Ps § 132 II lõige.

Peale eeltoodud §-i põhjal antavate hädadekreetide võimaldab Ps Vabariigi Presidendil, mobilisatsiooni väljakuulutamisest või sõjategevuse algusest kuni demobilisatsiooni lõpu väljakuulutamiseni, anda seadusi dekreedina riigikaitse ja relvastatud jõudude korraldamise ja juhtimise alal ka Riigikogu istungjärkude ajal.¹⁷

Käesoleval juhul peaks tegemist olema dekreetseadustega, kuna nad antakse Vabariigi Presidendi poolt Põhiseadusliku kompetentsi piirides määratletud õigussuhete - riigikaitse ja relvastatud jõudude korraldamise ja juhtimise - alal. Riigikaitse all tuleb siin mõelda ülesannet "säilitada riigi iseseisvust, sõltumatust ja riigi maa-ala lahutamatu tervikut", ning relvastatud jõududeks lugeda sõjavägi, Sõjaministeeriumi üksused, piirivalve ja kaitseliit - riigi sisemise ja välise julgeoleku kaitse alal.¹⁸

Ps § 144 lubab Vabariigi Presidendil määrata, et mõni liik süütegusid, mis toime pandud mitte rohkem, kui kolm päeva enne kaitseseisukorra väljakuulutamist

17. Ps § 130

18. Riigikaitse rahuaegse korralduse seadus, RT 1938,29.

kuuluvad jälitamisele kaitseseisukorra kohta kehtimapan-
dud eeskirjade kohaselt. Sellesisulist Vabariigi Presi-
dendi korraldist peame kvalifitseerima kui erakorralist
dekreeti, kuna ta on seadusjõuline akt, sest muidu ei
muudaks ta ära Kriminaal Kohtupidamise seadust, ning
antud riigi tegeliku kaitse sihiga.

Dekreetide kehtivuseks on nõutav, et dekreedile,
peale Vabariigi Presidendi, alla kirjutaksid Peaminis-
ter ja asjaosaline minister.

§ 4

Määrusandlus.

Kui dekreetide kohta võiks öelda, et nad esinevad
õigusliku riigi elus erakorraliste abinõudena, siis,
vastupidi, määrusi tuntakse kui täiesti tavalisi ja kor-
ralisi administratiivvahendeid.¹⁹

Määrusteks nimetatakse seadustele subordineeritud
eksekutsiooni üldakte.²⁰ Oma sisu ja ulatuse poolest
jaotatakse neid intra-, praeter-, ja contra legem mää-

19. Teooria, lk. 175.

20. Ibid.

rusteks.

Intra legem määrus konkretiseerib üksikasjalisemalt seda normistikku, mida sisaldab rakendatav seadus. Seda määruste liiki defineeritakse kui aktide kogu, millega eksekutsioon on volitatud rakendama kehtivat seadust.²¹

Praeter legem määrustega korraldatakse uusi alasid mida seni pole veel ühegi seadusega korraldatud. Ses mõttes praeter legem määrused asendavad täielikult seadusi olles ainult oma kehtejõult madalamal astmel. Praeter legem määrused ei tohi vastolus olla varem antud seadustega, mis käsitlevad ligilähedasi sugulusalasi, ning nende andmiseks peab administratsioonil olema parlamendi volitus.²²

Ka contra legem määrused, kui üldaktid secundum legem,²³ peavad kooskõlas olema kehtivate seadustega, kuid iga seadusega nad ei tarvitse sisuliselt mitte sobida.²⁴ Nimelt on nõutav, et contra legem määrused oleks kooskõlastatud esiteks volitusseadustega²⁵ ja teiseks kõigi

21. Ibid.

22. Ibid.

23. Ibid., lk. 182.

kehtivate seadustega sugulasaladelt. Kuid sellel alal, mida nende määrustega ümber korraldatakse, nad võivad ja peavadki muutma ja tühistama varemalt antud seadusi.

Vabariigi Presidendi määrusandlusõiguse määrab Ps § 39 punkt 4, kus öeldakse, et Vabariigi President annab kooskõlas seadustega määrusi; ja Ps § 131, mis annab Vabariigi Presidendile õiguse anda seaduses tähendatud aluseil riigikaitse ja relvastatud jõududele puutuvaid määrusi.

Ps ise ei määra kuigi täpselt millise määruse liigiga kumbagil juhul tegemist on. Ps § 39 p.4 nõuab küll, et määrused peavad seadustega kooskõlas olema, kuid see pole üldse limiteeriva iseloomuga märge, sest iga sugune määrus peab üldpõhimõtteliselt seadustega kooskõlas olema.

Püüdes määrata Ps § 39 p.4 põhjal antavate määruste liiki peame esialgul küll leppima eitava definitsiooniga, mõeldes, et Vabariigi Presidendi arutluse all

24. Ibid.

25. Eksekutiivorganite määrusandlusõigus tekib volituse kaudu, mille annab seadusandlusasutis. Vt. Teooria, lk. 178.

oleva §-i alusel antavad määrused ei ole praeter- ega contra legem määrused, sest viimased, kui kaugemale legislatiivfunktsiooni õigussfääri ulatuvad aktid oleks pidanud Ps-is selgelt väljendatud olema.²⁶

Kuna aga määruste mõiste ja kolmikjaotus on teoorias kindlalt määratletud, võime järeldada, et küsimuseallevad määrused kuuluvad ülejäänusse, s.o. intra legem määruste kategooriasse.

Ps § 131 nimetatud määrused näivad esialgsel vaatlusel praeter legem määruste liiki kuuluvat, sest milleski neid eelpooltoodud määrustest, mis osutusid intra legem määrusteks, erikohas Ps-is mainitakse, pealegi korraldatakse nendega riigikaitset ja relvastatud jõude, millise funktsiooni kõrgeimaks teostajaks on Vabariigi President. Kuid tuleb tähelepanna, et üldpõhimõtteliselt on seadusandlusorganitel ka osalise legislatiivfunktsiooni võõrandamine lubamata.²⁷ Seepärast nii contra- kui ka praeter legem määruste andmise õigus on

26. Supra, nota 3.

27. Teooria, lk. 182.

vaid erandlikult lubatav ja ainult siis, kui see konstitutsioonilistes aktides expressis verbis mainitud on. Seejuures peaks ka nimetatud olema, kumbat määruste liikide liiki on mõeldud.

Ps-is pole aga otseselt mainitud, millist määruste liiki § 131 mõtleb,²⁸ seepärast tuleb järeldada, et ka käesoleva §-i põhjal antavad määrused on i n t r a l e g e m määrused. Erikohale Ps-es on kõneallosel määrus nähtavasti seepärast paigutatud, et § 131 sätib koguni erinevat õigusala.

Vabariigi Presidendi määrused on kehtivad, kui nad kannavad peale Vabariigi Presidendi allkirja veel Peaministri ja asjaosalise ministri allkirju.

28. Juhul, kui mitmesugune interpretatsioon peaks võimalik olema, siis on üldiseks põhimõtteks, et põhiseaduse ekstseptsionaalseid norme tuleb tõlgendada restriktiivselt, s.o. nende sisu koondavalt ja mõisteid kitsendavalt. Selline põhimõte peab olema juhi- seks eriti administratiivorgani legislatiivfunktsiooni ulatuse määrangus legislatiivorgani samalaadse tegevuse suhtes.-A-T. Kliimann, # Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte, *in* Juriidiline ajakiri "Õigus" 1933, nr. 9, lk. 405.

Vabariigi Presidendi poolt relvastatud jõududele antavad määrused peavad kandma peale Vabariigi Presidendi allkirja Sõjavägede Juhataja või Sõjavägede Ülemjuhataja allkirja. Kui määrus puudutab Sõjaministeeriumi, on nõutav lisaks eelmistele allkirjadele veel Sõjaministri kaasallkiri. Kui korraldatakse piirivalve komplekteerimist, piirivalves teenivate sõjaväelaste teenistuskäiku või piirivalve kasutamist sõjaliseks tegevuseks või sõjaväe abistamiseks, on nõuetav peale Vabariigi Presidendi ja Sõjavägede Juhataja või Sõjavägede Ülemjuhataja allkirja ka Siseministri kaasallkiri.²⁹

§ 5

Seadlusandlus.

"Vabariigi President annab seaduses tähendatud aluseil riigikaitsele ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi ja määrusi" ütleb Ps § 131.

Et Vabariigi President annab seadlusi seaduses tähendatud aluseil ja üksnes riigikaitsele ja relvasta-

29. Riigikaitse rahuaegse korralduse seadus, RT 1938,29,

tud jõududesse puutuval alal, siis võime järeldada, et seadlused on praeter legem määrused.

Riigihoidja poolt 16.märtsil 1938 dekreedina antud Riigikaitse rahuaegse korralduse seadus³⁰ on aluseks, mille põhjal ja piirides Vabariigi President seadlusi võib anda. Nimetatud seadus ei määratle sugugi lähemalt seadluste tugevust. Ta loendab küll taksatiivselt milliste üksikalade kohta võib anda seadlusi³¹, sellega määrates küll seadluste ulatuse, kui ta ei anna juhi-seid, mis määraksid seadluste, kui haldusaktide tugevuse Selle tõttu tõusevadki teoreetiliselt praeter legem määrusteks osutunud aktid tegelikkuses dekreetide ja nimelt dekreetseaduste jõuastmele.

Seadlused, esinedes tegelikkuses seadusjõuliste üld-aktidena, on aga oma kehtivuses palju tugevamalt kindlustatud, kui Vabariigi Presidendi poolt Ps § 99 ja § 130 põhjal antavad dekreedid. Nimelt võib Riigivolikogu, kinnipidamata seaduseelnõude algatamiseks ettenähtud korrast, algatada dekreetide muutmise või keh-

30. RT 1938, 29, 234.

31. Ibid. § 19.

tetuks tunnustamise seaduse eelnõusid kui ta seda vaja-
likuks peab. Seadlusi aga ei saa Riigikogu otseselt muu-
ta aga kehtetuks tunnustada, kuna Ps-es ei leidu selleks
mingit sätet. Sellest võib järeldada, et Vabariigi Presi-
dendile, kui riigikaitse kõrgeimale juhile, on tahetud
jätta piiramatu tegevusväli riigikaitse ja relvastatud
jõudude juhtimise ja korraldamise alal.

Seadlused, et kehtivad olla, peavad olema allakir-
jutatud samas korras kui Vabariigi Presidendi poolt
relvastatud jõududele antavad määrused.³²

32. Vt. lk.18.

- 13 -

II peatükk

Vabariigi Presidendi pädevus
eksekutiivfunktsiooni alal.

§ 6

Vabariigi Presidendi pädevus haldusfunktsiooni alal.

1) Vabariigi Presidendi õigused Vabariigi Valitsuse
suhtes.

Vabariigi President eriõiguse alusel nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi Valitsuse ja üksikud ministrid.³³ Üksikute ministrite ametisse nimetamiseks on vajalik Peaministri sellekohane ettepanek. Peaministri ettepanekul nimetab Vabariigi President ministrite seast Peaministrile asetäitja.³⁴ Kui minister haiguse või muude takistuste tõttu ajutiselt oma üles-

33. Ps § 50.

34. Lex cit., § 52 II lõige.

andeid täita ei saa paneb Vabariigi President Peaministri ettepanekul tema ülesanded mõnele teisele ministri-
le.

Teataval määral erinev on Vabariigi Valitsuse või tema üksiku ministri ametisse nimetamine ja ametist vabastamine sõja ajal.³⁵ Nimelt peab Vabariigi President sõja ajal enne vastavat ametisse nimetamise või ametist vabastamise korraldise andmist ära kuulama Sõjavägede Ülemjuhataja arvamuse. Sõjavägede Ülemjuhataja arvamus ei ole Vabariigi Presidendile siduv ei normatiivselt ega ka poliitiliselt, kuna Vabariigi President erioigusel nimetab ametisse ja vabastab ametist Sõjavägede Ülemjuhataja.³⁶

Vabariigi Valitsuse ametist vabastamisel teotseb Vabariigi President täiesti suvaliselt, pidades silmas vaid riigi kõrgemaid huve ja rahva hüvangut. Konflikti korral Riigivolikogu ja Vabariigi Valitsuse või mõne tema liikme vahel, Vabariigi President kas vabas-

35. Ps § 140.

36. Lex cit. § 129 II lõige.

tab ametist Riigivolikogu umbusalduse osaliseks saanud Vabariigi Valitsuse või üksiku tema liikme, või määrab Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamise, kui Riiginõukogu ühines Riigivolikogu umbusalduse avaldamise otsusega.³⁷

Ainult ühel juhul on Vabariigi President sunnitud Vabariigi Valitsuse või üksiku ministri ametist vabastama.³⁸ Nimelt, kui Vabariigi President on Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse vahelise konflikti lahendamiseks määranud Riigivolikogu uue koosseisu valimised, ning see uus Riigivolikogu koosseis seitsme päeva jooksul, arvates kokkutuleku päevast, sellesamale Vabariigi Valitsusele või samale üksikule tema liikmele umbusaldust avaldab, peab Vabariigi President teistkordse umbusalduse osaliseks saanud Vabariigi Valitsuse või üksiku tema liikme ametist vabastama. Vabariigi Valitsuse ametist vabanemine sünnib aga alles siis, kui Vabariigi Valitsuse uus koosseis on ametisse nimetatud ja Vabariigi

37. Lex cit. § 59.

38. Ibid., V lõige.

Presidendi ees töötuse andnud.³⁹ Viimasest momendist loetakse uus koosseis ametisse astunuks ja vana koosseis ametist lahkunuks.⁴⁰

Vabariigi Valitsus asub aktiivse keskhalduse süsteemis teisel astmel, mistõttu Vabariigi Presidendil on võimalik Vabariigi Valitsuse tegevust suurel määral mõjustada. Kuigi Vabariigi President on väljaspool oma eriõiguse sfääri antud haldusaktide maksmapanemiseks seotud Peaministri ja ressoorijuhhi - ministri kaasallkirjadega ja normatiivselt näivad Peaminister ja ministrid iseseisvad olevat, ei suuda kontrasignatuuri institut tõeselisuses takistada Vabariigi Presidendi soovide teostumist, kuna Vabariigi President võib nimetada tõrkuvate ministrite asemele uued kes nõus on tema tahet teostama.

Vabariigi President võib sõnaõigusega osa võtta Vabariigi Valitsuse istungitest, millisel juhul tema seda istungit ka juhatab. Hääleõigust Vabariigi Presi-

39.Ps § 51.

40. Ibid., III lõige.

dendil ei ole, kuna ta ei kuulu Vabariigi Valitsuse koosseisu. Vabariigi President võib Vabariigi Valitsuselt ja igalt tema liikmelt nõuda ettekandeid nende võimkonda kuuluvais asjus ja kutsuda Vabariigi Valitsust või üksikuid ministreid nõupidamistele.⁴¹

2) Vabariigi Presidendi õigused Riigikogu suhtes.

Ps-e §§ 68 ja 86 annavad Vabariigi Presidendile õiguse määrata Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamine enne tavalise viieaastase tähtaja möödumist, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused. Millal riiklikud kaalutlused Riigikogu koosseisude uuendamist nõuavad, jääb täiesti Vabariigi Presidendi otsustada. Sellesisuline Vabariigi Presidendi korraldis vajab üksnes Peaministri kaasallkirja, kuna käesoleval juhul "asjaosalist" ministrit ei ole. Seaduspärasuse eest vastutab Vabariigi President ise, sest kui hiljem selgub, et Vabariigi President ei teotsenud Riigivolikogu uue koosseisu valimise ja

41. Ps § 56.

Riiginõukogu uue koosseisu kujundamise määramisel mitte riiklikel kaalutlustel, vaid mõningail mõeldavail kuritahtlikel kavatsusil, näiteks, et halvata sellega riikliku aparatuuri liikumist ja teotsemist, siis oleks Vabariigi Presidendi nimetatud toiming kvalifitseeritav kui süütegu kõrgeima riigivõimu vastu ja sellise süüteo toimepanemise eest vastutab Vabariigi President Ps-e § 45 põhjal juba iseseisvalt.

On olemas veel eriline põhjus, mille olemasolul Vabariigi President on sunnitud Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uue koosseisu kujundamise määrama. Seda nimelt Ps-e muutmise menetluses.⁴²

Kui Ps-e muutmise seaduse eelnõu on Riigikogu poolt vastu võetud, siis Vabariigi President määrab Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja Riiginõukogu uuekoosseisu kujundamise. Ja alles siis, kui need Riigivolikogu ja Riiginõukogu uued koosseisud on vanade koosseisude poolt vastuvõetud Ps-e muutmise seaduse eelnõu muutmatult vastu võtavad, loetakse Ps-e muut-

42. Lex cit., § 147.

mise seadus lõplikult vastuvõetuks ja Vabariigi President peab, kas üldama seaduse kolme kuu kestel, arvates seaduse vastuvõtmise päevast, või andma rahvale otsustamiseks rahvahääletuse korras.⁴³

Riiginõukogu kujundamise alal Vabariigi Presidendil on õigus nimetada Riiginõukogusse kümme liiget.⁴⁴ Nimetamine toimub eriõiguse alusel ja on kotrasignatuurivaba.

Legislatiivorganite tegevuse korraldamisel Vabariigi President kutsub kokku uue Riigivolikogu koosseisu hiljemalt kahe nädala jooksul, arvates valimistagajärgede väljakuulutamisest.⁴⁵ Riigivolikogu juhatus peab Vabariigi Presidendi nõudmisel igal ajal kokku kutsuma Riigivolikogu erakorralisteks istungjärgudeks, kus arutatakse ainult neid küsimusi, mis Vabariigi President Riigivolikogule otsustamiseks annab.⁴⁶ Vabariigi President lõpetab Riigivolikogu istungjärgud, välja arvatud pPs -e § 71 III lõikes tähendatud eriajad ja tähtajad, mil ta ei või seda teha.

43. Lex cit., § 148 I lõige.

44. Lex cit., § 84.

45. Lex cit., § 71 I lõige.

46. Ibid., II lõige.

Vabariigi Presidendil on õigus katkestada Riigivolikogu nii korralisi kui ka erakorralisi istungjärke, kuid ainult üks kord istungjärgu kestel kuni kahe nädalani.⁴⁷

Vaheajal, arvates Riigivolikogu vana koosseisu volituste viieaastase kestuse möödumisest või Vabariigi Presidendi poolt Riigivolikogu uue koosseisu valimiste määramisest kuni Riigivolikogu valimiste tagajärgede väljakuulutamiseni, võidakse Riigivolikogu kokku kutsuda istungjärkudeks ainult Vabariigi Presidendi nõudmisel.⁴⁸ Nende istungjärkude päevakorra ja kestvuse määrab Vabariigi President.

Kõik eelpooltoodu puudutab otseselt vaid Riigivolikogu. Kuna aga Ps-e § 87 lausub, et Riiginõukogu istungjärgud algavad ja lõpevad ühel ajal Riigivolikogu istungjärkudega ja Riigivolikogu istungjärkude kohta kehtivad eeskirjad kuuluvad rakendamisele ka Riiginõukogu istungjärkude kohta, siis on kõik eelmainitu ühtlasi maksev ka Riiginõukogu suhtes.

47. Ps § 71 IV lõige.

48. Lex cit., § 72.

Sõja ajal laienevad Vabariigi Presidendi õigused Riigikogu suhtes tunduvalt. Nii võib Vabariigi President sõja ajal lõpetada Riigikogu istungjärke kinnipidamata Ps-e § 71 ettenähtud tähtaegadest, ärakuulates vaid Riigikogu üldkoosoleku juhatuse ja Sõjavägede Ülemjuhataja arvamuse.⁴⁹ Sõja ajal võidakse Riigivolikogu ja Riiginõukogu erakorralisteks istungjärkudeks kokku kutsuda üksnes Vabariigi Presidendi nõudel,⁵⁰ kusjuures nende istungjärkude päevakorra määrajaks on Vabariigi President.⁵¹

Täiendavalt tuleb lisandada, et kõik aktid, millega Vabariigi President teostab omale kuuluvaid, eespool loetletud õigusi, vajavad peale Vabariigi Presidendi allkirja ka Peaministri allkirja.

3) Vabariigi Presidendi õigused Kohtute suhtes.

Käesoleva punkti sisu saab oma normatiivse kogumaterjali peasjalikult Ps-e § 114, kus öeldakse, et rii-

49. Lex cit., § 73.

50. Rahu ajal on see õigus ka Riigivolikogu ja Riiginõukogu juhatustel.

51. Supra, nota 49.

gikohtunikke ja muid kohtunikke, ära kuulanud vastava ministri arvamuse, nimetab ametisse eriõigusel Vabariigi President Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast.

Õeldust järeldub, et kohtunike ametisse määramiseks on vajalik kolme organi koostöö. Riigikohus esitab kandidaadid, vastav minister avaldab oma arvamuse ja Vabariigi President nimetab kohtuniku ametisse. On ilmselt selge, et eelnimetatud kolm organit ei oma mitte võrdset tähtsust kohtuniku ametisse nimetamisel.

Vastava ministri arvamus ei ole Vabariigi Presidendile kuidagi siduv, ei normatiivselt ega poliitiliselt. Ära kuulanud vastava ministri arvamuse on Vabariigi Presidendil täielik õigus nimetada esitatud kandidaatidest kohtunik täiesti oma suva kohaselt.

Ka Riigikohus, kandidaatide esitajana, ei oma määravat tähtsust kohtunike nimetamise protseduuris, lõplikuks otsustajaks jääb ikkagi üksnes Vabariigi President. Riigikohus ei saa nõuda, et Vabariigi President

nimetaks vabale kohale ühe kahest esitatud kandidaadist ja Vabariigi President ei riku Ps § 114 kui ta ei nime- ta kumbagit kandidaati vabale kohale. Riigikohus, et vakantsset kohta täita, on sunnitud esitama Vabariigi Presidendile vastuvõetavad kandidaadid.

Muidugi pole Vabariigi Presidendi sarnane käitumine kooskõlas õigusriigi kui ka Ps-e üldise mõttega ning sarnane teguviis lubab end kvalifitseerida kui süüte- gu kõrgeima riigivõimu vastu, mille eest Vabariigi Pre- sidenti saab kohtulikule vastutusele võtta Ps § 45 põh- jal.

4) Vabariigi Presidendi punktides 1,2 ja 3 märkimata õigused.

Ps. § 38 põhjal Vabariigi President on riigi esinda- ja. Mainitud funktsioon pole millegagi piiratud, järe- likult toimub see nii riigi sees kui väljaspool. Ühen- duses esinduse funktsiooniga on ka tema ülesanne nime- tada Vabariigi esindajaid välisriikidesse ja võtta vas- tu välisriikide esindajaid;⁵² samuti sõlmida lepinguid

52. Ps § 39, punkt 1.

välisriikidega,⁵³ kusjuures sõlmitavad lepingud peavad oma kehtivuseks leidma kinnitamist Riigikogu poolt.⁵⁴

Edasi on Vabariigi Presidendi ülesandeks nimetada ametisse ja vabastada ametist kõrgemaid riigiametnikke,⁵⁵ kellede hulka kuuluvad ka tema enda juures oleva ametkonna juhtivad jõud.⁵⁶ Viimased nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi President erioigusel.⁵⁷

Eriõiguse alusel Vabariigi President teostab valvet riigi ja muude avalikõiguslike asutiste tegevuse järelle, kusjuures otseseks valve teostajaks on õiguskantsler, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi President erioiguse põhjal.⁵⁸

Vabariigi President hoolitseb riigi ja rahva üldise heaolu ja õigusliku korra säilitamise eest.⁵⁹

Ta on riigikaitse ja relvastatud jõudude kõrgeimaks juhiks kusjuures relvastatud jõudude all ei tule mõista

53. Lex cit., § 101, § 102.

54. Ibid.

55. Lex cit., § 39 punkt 2.

56. Lex cit., § 39 punkt 3.

57. Ibid.

58. Lex cit., § 47.

59. Lex cit., § 38.

üksnes sõjaväge, vaid ka piirivalvet, kaitseliitu ja Sõjaministeeriumi üksuseid ja asutisi.⁶⁰

Eriõiguse alusel nimetab ametisse ja vabastab ametist Sõjavägede Juhataja või Sõjavägede Ülemjuhata, kes oma tegevuse eest vastutav on ainult Vabariigi Presidendi ees.⁶¹

Riigikaitse kõrgeima juhina Vabariigi President üldab oma korraldistega mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni.⁶² Mobilisatsiooni väljakuulutamisest alates Vabariigi President otsustab sõjapidamiskulude eelarve ning sõjapidamiskuludeks vajaduse korral sise- ja välislaenude tegemise.⁶³ Riigikogu üldkoosoleku korraldise alusel või Ps § 132 II ettenähtud juhtudel ka vastavat korraldist ootamata kuulutab Vabariigi President sõja ning sõlmib rahulepinguid.⁶⁴ Riigi sisemise julgeoleku huvides võib Vabariigi President riikliku vajadu-

60. Supra, nota 18.

61. Ps § 135.

62. Lex cit., § 132.

63. Lex cit., § 133.

64. Lex cit., § 132 IV lõige.

se korral üllata kogu riigis või selle üksikutes osades kaitse seisukorra. Vastava korraldise jõusse jäämiseks on aga vaja Riigikogu Üldkoosoleku kinnitust.⁶⁵

Edasi kuulub Vabariigi Presidendi pädevusse õigus Ps-e muutmist algetada.⁶⁶ Selle kõrval väärrib aga märkimist, et Vabariigi Presidendil pole tavaliste seaduste algetamise õigust.

Vabariigi Presidendi ülesannetesse kuulub seaduste üldamise õigus.⁶⁷ Kuid talle kuulub ka samuti õigus riiklikel kaalutlusil jätta üldamata Riigikogu poolt vastu võetud seadust, andes selle Riigikogule uueks arutamiseks ja otsustamiseks. Sellekohase põhistatud korraldisega teatab Vabariigi President oma otsusest Riigikogule hiljemalt kolmekümne päeva jooksul arvates seaduse kättesaamisest.⁶⁸ Kui seadus uuel arutamisel ja otsustamisel võetakse vastu m u u t m a t u l t Riigivolikogu ja Riiginõukogu seadusliku koosseisu häälteenamusega, või

65. Lex cit., § 144.

66. Lex cit., § 146.

67. Lex cit., § 96 ja § 100.

68. Lex cit., § 96 II lõige.

kui Riigivolikogu pärast seda, kui Riiginõukogu pole seda seadust enam vastu võtnud, võtab selle vastu oma seadusliku koosseisu kolmeviieksikulise häälteenamusega, siis Vabariigi President on juba kohustatud üldama mainitud seadust.⁶⁹

Pikemata on selge, et Ps-e § 96 toodud Vabariigi Presidendile kuuluv vetoõigus on suspensiivne, kustu- des juba selle ühekordse kasutamise korral.⁷⁰

Eriline tähelepanu tuleb aga suunida sõnale *m u u t- m a t u l t*. Seda sellepärast, et kui Riigivolikogu või Riiginõukogu seadust teistkorda arutades ja vastu võttes ka kõige väiksema ja tühisema muudatuse vastu- võetud seaduses on teinud, on Vabariigi Presidendil otsekohe õigus oma vetoõigust kasutada. Ka nüüd, nagu esimeselgi korral, peab ta oma vetot põhistama. Kuid see pole sugugi raske, sest igasugune ettetoodud mo- tiiv siin on normatiivselt küllaldane, hoolimata, kas see midagit põhistab või mitte.

Kuna Ps ei tee ühegi seaduse suhtes erandit, siis

69. Lex cit., § 96 III lõige.

70. A-T.Kliimann, "Vetoõigus," Juriidiline ajakiri "Õigus" 1934, nr. 1, lk.6.

on vetoõigus võrdselt tarvitatav kõigi Riigikogu poolt vastuvõetud seaduste kohta.

Vetoõigus on tarvitatav ainult kolmekümne päeva jooksul arvates Riigikogu poolt vastuvõetud seaduse saabumisest Vabariigi Presidendile. Kui Vabariigi President pole selle aja jooksul vetoõigust kasutanud, peab ta kolmekümne esimese päeva saabudes seaduse üldama. Vetoakt vajab oma kehtivuseks peale Vabariigi Presidendi allkirja veel Peaministri ja vastava ministri allkirju.

§ 7

Vabariigi Presidendi pädevus jurisdiktsioonilise funktsiooni alal.

Peaaegu kõiges riiges on kõrgeimale haldusorganile omistatud õigus osaliselt kaasa teotseda jurisdiktsioonilise funktsiooni materjaalses valdkonnas. Haldusorgan ei saa ise karistus määrata ega kohtu poolt määratud karistust raskendada. Tal on võimaldatud ai-

nult kas amnestia või armuandmise korras karistust kustutada, kergendada või karistatut karistuse tagajärjedest vabastada.

Ps § 120 annab sarnase võimaluse Vabariigi Presidendile öeldes, et Vabariigi President võib üksikuil isikuil kohtute poolt määratud ja jõustunud karistusi armuandmise teel eriõigusel kustutada või kergendada või neid karistuse tagajärjedest vabastada.

Sellesisuline Vabariigi Presidendi akt on kvalifitseeritav halduskorraldisena.

Armumandmise õigus kuulub Vabariigi Presidendi eriõiguste hulka, mispärast vastav korraldis on kontrasignatuurivaba.

Armumandmist võivad paluda kõik kodanikud, kelle kohta karistav kohtuotsus on jõustunud välja arvatud Vabariigi Valitsuse liikmed ja Riigikontrolör, kes on kohtu poolt karistatud ametialase tegevuse eest.⁷¹ Neile isikuile, tähendatud süüteo juhul, võib Vabariigi President armu anda üksnes Riigikogu Üldkoosoleku sellekohasel esitusel.

71. Ps § 120, II lõige.