473604

Auhinnatöö

Tonska, Arnold

1. XII 38. Ära unustatud
Poli mõnda auhinna võitmiseks.
Jõudetõõ eest K. Sorsa

29. okt 38
257

Vox populi, vox Dei

Arnold Sorska

Auhinnatöö
473604

DEMOKRATISMI PÕHIMÕTE EESTI VABARIIGI PÕHISEADUSTES.

A. S.
7949

Sisukord.

LK.

Lühendid IV
Laateks 1-4

I Üldosa.

1. ptk. Üldmõisted.

§1. Demokratismi ja demokraatia mõiste pürjooned 5-18
§2. Põhiseaduse mõiste 18-35
§3. Demokraatia liigitus riigivormina 35-64

II Teoreetiline osa.

Demokratismi ideoloogia.

2. ptk. Demokratismi põhiideed.

§4. Vabadus 65-90
§5. Ühetaolisus 91-112

3. ptk. Rahvasuveräänitteedi põhimõtte rakendusorganid.

§6. Rahvas 113-143
§7. Rahvaesindus ja parlamentarism. 143-189

Lk.

III Dogmaatiline osa

Demokratismi ideoloogia Eesti Vabariigi põhiseadustes.

4. ptk. Lisse juhatus.
§ 8. Eesti Vabariigi konstitutsiooni liste aktide kujunemine 190–212
5. ptk. Demokratismi põhimõtete rakenduse analüüs.
§ 9. Vabaduse- ja ühetaolisuse põhimõtted 213–251
§ 10. Rahvasuveräniteedi põhimõte 251–278
§ 11. Rahvaesinduse idee 279–320
§ 12. Parlamentarismi põhimõte 321–355
§ 13. Kokkuvõte 356–362
Kasutatud kirjandust 363–367
Parandused 368–369

Lühendid.

Ajutine Valitsus = Ajutine Valitsus
As. K. = Asutav Kogu
E. P. = Eesti Pabaruk
E. E. = Eesti Entsüklopeedia
l. = lüge
Ps. = Põhiseadus (mitmus: ps.)
Ps. ja Rhk. = Põhiseadus ja Rahvuskogu
Rhk. = Rahvuskogu
R. T. = Rüügi Teataja

Saateks.

Käesolev töö" teemal: „Demokratismi põhimõte Eesti Vabariigi põhiseadustes" on mõeldud auhinnatööna Eesti Vabariigi Tartu ülikooli õigusteaduskonna riigiõiguse alalt. Nagu nähtub mainitud teemast, siis siin tõusetub üldiselt kaks põhiproblemi — demokratismi ja põhiseaduse mõiste. Vastavalt teema põhiproblemidele töö" jaguneb dispositsioonilt peale üldosa kahte ossa — teoreetilisesse ja dogmaatilisesse. Teoreetilises osas käsitletakse demokratismi põhimõtteid ehk ideoloogiat teoreetilise riigiõiguse

ehk riigiõpetuse alusel, mille ülesanne on tunda riigiõhtusi tema olemasolu kõigi suundade järgi. Vastavalt sellele tuleb määratleda töö üldosas esijoones demokratismi ja demokraatia mõiste piirjoned, põhiseaduse mõiste ja demokraatia liigitus riigivormina. Edasi analüüsitakse töö teoreetilises osas demokratismi kaht peamist põhiideed – vabadust ja ühetaolisust. Ja lõpuks tulevad vaatlusse demokraatias rahvasuveräniteedi põhimõtte rakendusorganid – rahvas, tema esindus ja esinduse ja valitsuse vaheline suhe – parlamentarism.

Kõiki töö teoreetilises osas esinevaid küsimusi lahendatakse peamiselt kahest lähtekohast – riigiõigaslaste Georg Jellinek'i (juriidilise koolkonna esindaja) ja Hans Kelsen'i (normativistlikku koolkonna esindaja) riigiõpetuse aspektilt. Seega küsimuste lahendamise meetod on dualistlik.

Põhiline asjaolu on tingitud süvenemisest ja ühtlase metoodika puudumisest rüügiõiguses. Juriidiline meetod lähtub rüügiõiguses käsitlevast ainest – rüügist kui juriidilisest isikust, kui õigussubjektist, kuna normatiivsüstlik käsitlus näeb rüügis normide süsteemi või õiguskorda.

Töö järgneva dogmaatilises osas, leiab käsitlemist Eesti Vabarüügi positiivne rüügiõigus demokratismi põhimõtete seisukohast. Nii tuleb selles osas analüüsimisele demokratismi ideoloogia rakendus E. V. põhiseadustes. Põhiseadusi on kehtinud Eestis kuni käesoleva ajani kolm – K. s. K. Ps. 15. juun. 1920 ja tema muutmine 14.–16. okt. 1933 rahvahääletamisel ja RKK. poolt vastuvõetud Ps. 28. juulel 1937. Et põhiseaduste sisu on tehti võõristanud mitmesugused ajaloolised tegurid, siis on esmajoones

vajalik tunda analüsitavate põhiseaduste kujunemist. Selles mõttes enne demokraatismi põhimõtete rakenduse analüüsi E.V. põhiseadustes, käsitletakse meie konstitutsioonilisi aktide kujunemisluga.

E.V. põhiseadused erinevad vormiliselt väga üksteisest, arvatud välja Ahv. Ps.. Kuna meie põhiseaduste arenga suund on jäänud põhilaadilt demokraatlikuks, siis üksikute põhiseadusosade kordumise mõttes käsitletakse käesolevas töös E.V. põhiseadusi ühise vormilise tervikuna. Siin juures võetakse arvesse eo ipso ps.-te kronoloogilist kehtivust ja sisulist erinevust üksikutes põhiseadustes. Selline käsitlusviis hõlbustab selgemat võrdlemist demokraatliku põhimõtete jälgimisel üksikuis põhiseadusis. Nii palju töö dispositsioonist ja metoodilisest tähendusest.

I Üldosa.

1. ptk. Üldmõisted.

§1. Demokratismi ja demokraatia mõiste piirjooned.

Asudes demokratismi ja demokraatia mõiste piirjoonte tõmbamisele, siis peab siin rõhutama valjult, et nende mõistete puhul ei tohi vahetada ära tähendused maailmavaatena ja rüügivormina, nagu seda tihti juhtub tavalises keelepruugis ja mõiste idealiseerimises. Demokratismi mõiste tähendab oma sisult maailmavaadet[1]) ja

[1]) Pr. prof. A.-J. Klümann, Rahvaülikool, populaarteaduslik ajakiri, 1927/28, nr. 2, lk. 51.

sellisena riigiõiguse seisukohast on ta poliitiline probleem [1]. Tavalises keelepruugis tihti aga samastatakse demokratismi mõiste tema sünonüümi — demokraatia tähendusega. Viimane aga esineb riigiõiguslikus tähenduses riigivormina [2]. Seega demokraatia mõiste probleemina kuulub riigivormiõpetuse valdkonda.

Kui tõmmata kummagis mõistes ühist siduvusjoont, siis nii hästi demokratismi ja demokraatia mõiste ühendavaks lüliks on nn. rakendamismoment [3]. Demokratismi põhinõtted ehk ideoloogia leiavad rakendamist riigivormina demokraatias ja selega demokratism on põhilaadilt poliitiline rakendusmaailmavaade.

1) Vt. Kelsen, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925, lk. 370.
2) Vt. id., op. cit., lk. 326.
3) Vt. Klümann, op. cit., lk. 56.

Teisi küsimus, millised on siis demokratismi kui maailmavaate keskseimad mõisted, põhimõtted, normid ning valemid.

Kõigepealt on vajalik määratleda demokratismi põhideed — ideoloogia põhisõnad. Selles mõttes ühinegem Kelseni seisukohaga, kes näeb demokratismi põhiprintsiipe vabaduse- ja ühetaolisuse ideedes[1]. Demokratismi ideed vastavad inim-iseloomu põhiinstinktidele. Kelsen tähendab, et demokratismi idees ühinevad meie praktilise mõistuse kaks postulaati ja tungivad enda rahuldamisele ühiskondliku elu kaks ürginstinkti: 1) reaktsioon sunnivõimu ja protest võõra tahte vastu, millest tungitud vabaduse nõue; 2) tahe olla vähemalt

[1] Vt. Vom Wesen und Wert der Demokratie, zweite, umgearbeitete Auflage, Tübingen 1929, lk. 4: „Darum verzichtet die politische Ideologie keineswegs darauf, Freiheit und Gleichheit miteinander zu verbinden. Gerade die Synthese beider Prinzipien ist für die Demokratie charakteristisch."

teistega üheteoline, millest kujuneb üheteolisuse idee [1]. Selles mõttes väidame koos prof. P. Treiberg-Tarvel'iga, et demokratismi ideoloogia tugineb inim-iseloomu kahel primaarsel instinktil — vabadusel ja võrdsusel [2].

Vabaduse- ja üheteolisuse põhimõtted on määratletud üksikasjaliselt põhiseadustekstides kodanikkude põhiõiguste osas [3]. Kuid vabaduse- ja üheteolisuse ideed ei ole teostatavad absoluutselt, vaid relatiivselt — ainult teatavais piires [4]. Sellega seoses kerkib demokratismi üks tunnusjoonena taotlus enamuse põhimõtte (majoriteedi-

1) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie lk. 3.
2) Dünamis, I, Mõtteid võitlevast vabariigist, Tartus 1928, lk. 80.
3) Vt. Carl Schmitt, Verfassungslehre, München und Leipzig 1928, lk. 27.: „Die Verfassung gewährleistet eine Reihe von sog. Grundrechten"
4) Vt. Treiberg-Tarvel, op. cit., lk. 80 jj.: „Relativistlik

printsiibi) järgi [1]. Enamuse põhimõte võimaldab ühelt poolt relatiivselt suurimat lähenemist vabaduse ideele [2]. Teisalt enamuse põhimõte lähtub seisukohast, et kui kõik ei saa olla vabad, siis vähemalt paljud peavad saavutama vabadust [3]. Et selle juures loomulikult eeldatakse ühetaolisust demokratismi põhihüpoteesina, seda näitab seegi tõik, et paljud peavad olema vabad, mitte aga teatavad kodanikud. Sellest on tingitud demokratismile iseloomulik enamuse põhimõte küsimuste otsustamisel. Mida suurimat enamust nõutakse teatava otsuse tegemisel, seda enam

---

ellusuhtumine on demokraatia kui poliitilise vormi üks väärtuslikumaist omadusist."

1) Vt. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 6.

2) Id., op. cit., lk. 9.

3) Ibid. jj.: „Nur der Gedanke, dass — wenn schon nicht alle — so doch möglichst wenig Menschen mit ihrem Willen in Widerspruch zu dem allgemeinen Willen der sozialen Ordnung geraten sollen, führt auf einem vernünftigen Wege zum Majoritätsprinzip."

teostab ühiskonnas vabaduse ja ühetaolisuse idee.

Kuid enamuse põhinõute annab rumni ka vähemuse nõuete kaitsele. Enamuse põhimõttega on seotav vähemuse eksistents 1). See vähemuskaitse on nn. põhiõiguste oluline funktsioon, mida on garanteeritud kõigis moodsais parlamentaarseis demokraatiais 2).

Need inim-iseloomu kaks primaarset instinkti — vabadus ja ühetaolisus moodustavad demokraatismi põhiideed. Nüüd jääb üle vaadata veel demokraatismi rakendusorganeid. Siin puutume kokku rahva mõistega 3).

---

1) Vt. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 53: „Denn die Majorität setzt ihrem Begriff nach die Existenz einer Minorität und es setzt somit das Recht der Majorität die Existenzberechtigung einer Minorität voraus."

2) Ibidem

3) Id., op. cit., lk. 14: „Demokratie ist der Idee nach eine Staats- oder Gesellschaftsform ... die soziale Ordnung durch die ihr Unterworfenen erzeugt wird: durch das Volk".

Nagu selgub Kelseni tõlgendusest, siis demokratismi põhimõtete hulka kuulub ühiselu korraldamine rahva enese juhtimisel ja valitsemisel. Rahvas omab demokraatlikus riigikorras kõrgema võimu. Viimast asjaolu krüpsutab alla ka Jellinek [1]. Kuna rahva mõiste probleem demokratismi ideoloogias on keskse tähendusega, siis rahvas riigivõimu kandjana ja teostajana — Rousseau loodusõiguslikust koolist pärolevat nn. rahvasuveräänsus on saanud XX sajandil demokraatliku riigi kontseptsiooni üldiseks dogmaatiliseks aluseks [2].

---

1) Allgemeine Staatslehre, Dritte Auflage, Berlin 1922, lk. 725 jj.

2) Pt. Artur Mägi, Rahvas riigivõimu kandjana ja teostajana, „Õiguse" kirjastus, Tartu 1937, lk. 3.

Sama on rõhutanud ka inglise riigimees, jurist ja moodsa demokratismi autoreid James Bryce [1]. Seega rahva moiste demokratismi probleemina tähendab juhtide ja juhitavate samastamist — valitsemise subjekti ja objekti identifitseerimist [2].

Hiljem demokraatia kui riigivormi analüüsimisel näeme, et rahvas võib rakendada oma kõrgemat võimu demokraatlikus korras, kas otseselt või kaudselt. Nagu näitab demokraatia kujunemine ajalooliselt, siis antiikajal tunti otsest demokraatiat [3], kuna moodsa riigi demokraatia on

---

1) Moderne Demokratien, I, Autorisierte Übersetzung, München 1923, lk. 153: „Die Volkssouveränitet ist die Grundlage und die Parole der Demokratie"

2) Vt. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 14

3) Vt. Jellinek, Op. cit., lk. 720: „Die antike Demokratie ist unmittelbare (absolute) Demokratie, d. h. die Bürgergemeinde übt die ihr zukommenden Funktionen selbst aus."

kaudne, representatiivne (esinduslik)[1]. Viimatimainitud põhimõttega oleme jõudnud välja rahvaesinduse ehk representatsioni probleemini, mis tavaliselt demokraatlikus riigikorras kannab parlamentarismi nimetust[2]. Rahvaesindusproblee mis ehk parlamentarismis on olulise tähendusega põhimõte, et esindus olex võimalikus sõltuvuses rahvast, mis omakord määrab kõik teised temaees otseselt või kaudselt vastutavad rahvasteenijad[3]. Sel moodusel lool demokratism valitsevate võimude ahelda mise üksteise külge ja nende aste-astmelise sõltumise rahva võimust.

Kuigi demokratism annab rahva kätte põhiseaduse loomisel erilise tugeva põhiseadust andva ehk asutava võimu - pouvoir constituant'i ja rahvas

2) H. Blümann, op. cit., lk. 52.
3) ibid.

1) H. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 25: Die Demokratie des modernen Staates ist die "mittelbare, die parlamentarische Demokratie, in der massgebende Gemeinschaftswille nur von der Mehrheit jener gebildet wird, die von der Mehrheit der politisch Berechtigten gewählt werden."

on fikseerinud põhimõtted ja põhinormid valitsevate võimude teotsemise suhtes põhiseaduses, sissi demokratism eeldab, et rahvale tuleb anda tagatisi, mis võimaldavad teostada kontrolli ja vahelesegamist valitsevate võimude üle demokratismi põhimõtteist kõrvalekaldumisel [1]. Neiks kontrollõigusteks on demokraatlikus korras tavaliselt rahvahääletus (obligatoorne ja fakultatiivne referendum), plebiistsit ja rahvaalgatus (initsiatiiv) [2]. Piimaste õiguste kuulumisega rahvale, demokratism püüab läheneda rahva tahtekujundamise aktsee põhimõttele, mis võimaldaksid rahva esavõttu seadusandlusest ise [3]. Rahval peab olema käepärast vajalikke vahendeid, et kergesti saaks panna maksma

1) Vt. Klüsmann, op. cit., lk. 52.
2) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 729 jj. — Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 356 jj.
3) Vt. Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 356.

kõikide võimude sõltumuse temast ja millistega oleks kerge tavilistel juhtudel peatada valitsejate tegevust. Pastavalt sellele ka täidesaatva võimu teostamine ehk valitsemisfunktsioon peab olema demokraatlikus korras aheldavas sõltuvuses rahvas nagu seda näitab ka moodsa demokratia parlamentaarne valitsemismoodus. Siinjuures demokratism lähtub Montesquieu'lt päritolevast võimufunktsioonide lahususe 1) - ja tasakaalu probleemist 2). Võimufunktsioonide lahususe põhimõtet on süvendanud üldise sotsiaalsete suhete arenenud differentseerumine, mis on kaasnud tööjaotuse põhimõtte üle ka riigivõimu funktsioonidele 3).

---

1) Pt. Jellinek, op. cit., lk. 726. - Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 363.

2) Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 114.

3) Id., op. cit., lk. 344.

Kokku võttes demokratismi probleemi, näeme, et demokratism poliitilise maailmavaatena seab oma põhiideedeks vabaduse- ja ühetaolisuse põhimõtted. Siin juures seoses vabaduse idee teostamisega kergib mööda mimmes demokratismi olulise tunnusena ka enamuse põhimõte, kus juures seoses sellega on teostatud vähemuse huvide arvestamine. — Demokratismi rakendusorganitena eksisteerivad rahvas primaarse organina, ja esindus (seadusandlusorgan) ning valitsemisaparaat (täidesaatev organ) sekundaarsete riigiorganitena võimulahususe- ja tasakaalu põhimõtete alusel. Rahvas riigivõimu kandjana ja teostajana lisandub demokratismi ideoloogiale ka rahvasuveräänsuse põhimõtte.

Kuna riigiõiguse seisukohast demokratism maailmavaatena on

poliitiline probleem, sis riigiõiguse ja poliitika vastastikune suhe ilmneb juriidilisest lähtekohast Jellinexi väites, et mis on poliitiliselt võimatu, see ei või olla ka tõsise juriidilise uurimise aineks [1]. Seega poliitiline problemaatika on praktiline riigiteadus ja demokratism poliitilise probleemina moodustab praktilise rakendusmaailmavaate. Kelsenile on aga demokratism prof. Klümanni'i tõlgenduses õigusliku ilmega ja seega õigustehniline idee [2], sest Kelsen eristab poliitika eetikaks ja tehnikaks [3].

---

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 17: „Ein wichtiger Grundsatz, der aus solcher Erkenntnis folgt, lautet dahin, dass das politisch Unmögliche nicht Gegenstand ernsthafter juristischer Untersuchung sein kann."
2) Vt. Klümann, „Õigus" nr. 8, 1929, lk. 264 jj.
3) Vt. Allgemeine Staatslehre, lk. 27.

Kuna Kelseni järgi poliitika üldise riigiõpetuse spetsiifilise distsipliinina küsib, kas üldse peab olema riik ja millise on parim tema võimaluste keskel[1]), siis Kelsen lähtub siin demokraatia väärtushinnangu võrdlusprintsiibist diktatuuriga[2]). See on Kelsenile demokraatismi olu ja väärtuse hinnangu viis ja analüüsi lähtekoht.

§2. Põhiseaduse mõiste.

Käesolva teema teise peaproblemina tõusetati eelpool küsimus põhiseaduse mõistest ja tähendusest, mida konkreetsel kujul soses demokraatismi

---

1) Vt. Allgemeine Staatslehre, lk. 27.

2) Vrd. Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 2: „Demnach wird Demokratie, wie ehedem gegenüber der monarischen Autokratie, so heute gegenüber der Parteidiktatur – von links und rechts – zum Problem."

ideoloogia rakendamisega E.V. põhiseadustes on analüüsitud too dogmaatilises osas.

Siin juures on kõige pealt vajalik määrata põhiseaduse mõiste. Selles mõttes Jellinek tõlgendab põhiseadust õigusnormide kogumina, millega määratakse riigi kõrgemad organid nende komplektimisekord, kohustused ja pädevus (kompetents) ja vastastikune suhe ning põhimõtteliselt ka üksikindividi ja riigivõimu vastastikuse suhete alused 1).

Kui lähtuda põhiseaduse tähendusest mõõdisaja õiguses, siis Jellinek jaotab rühe nende konstitutsioonide

1) Vt. op. cit., lk. 585: „Die Verfassung des Staates umfasst demnach in der Regel die Rechtssätze, welche die obersten Organe des Staates bezeichnen, die Art ihrer Schöpfung, ihr gegenseitiges Verhältnis und ihren Wirkungskreis festsetzen, ferner die grundsätzliche Stellung des einzelnen zur Staatsgewalt"

järgi põhiseadustekstiga ja-tekstita riikideks[1]. Niisiis meil riigiõiguses tegemist kirjalikkude ja kirjutamata põhiseadustega.

Tulles tagasi Jellineki poolt määratletud põhiseaduse mõistele ja analüüsides selle sisu tähendust ja ulatust, siis näeme, et põhiseadus üldiselt hõlmab enda alla õiguslikust lähtekohast riiklikku organisatsiooni põhijooned ja allwate õiguste tunnustamise põhimõtted. Põhiseaduse mõistele õiguslikust olulise tähenduse annab tema kõrgem vormiline seadusandlusjõud võrreldes lihtsate seadustega[2]. Seega põhiseadus oma sisu kvaliteedilt koosneb sellistest konstitutsioonilistest normidest, mis reguleerivad kõikide

1) Jellinek, op. cit., lk. 531: „Die Staaten teilen sich in solche mit und ohne Verfassungskunde."

2) Vt. id., op. cit., lk. 534.

alamaastmeliste normide loomise korda ja mõõravad nende normide rakenduse põhialused. Pärast seisukohast lähtub ka õpetus pouvoir constituant'ist. Piimase all tuleb mõista erilist tugevat nn. asutavat võimu 1), mille pädevusse kuulub põhiseaduslike normide loomine.

Kui vaadata lähemalt Jellineki põhiseaduste liigitust kirjalikeks ja kirjutamatuiks, siis on siin võetud aluseks ühelt poolt vormiline ja teisalt sisuline tunnus.— Põhiseaduste liigitamisel tõuseta Jellinek ka teistlaadi jaotus printsiibi. Siin ta lähtub Bryce'i klassifikatsioonist. Vastavalt Bryce'i klassifitseerimisele jaotatakse põhiseadusi veel püsivaiks ja painduvaiks 2). Nagu sõnasest jaotusest

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 144.

2) Id., op. cit., lk. 534 jj.

nähtub, siis liigituse aluseks on rüüpõhikorra muutmise võimaluse järgi. Nii on püsivate põhiseaduste puhul muutmine niivõrd raske, et seda harva seal teostatakse nagu näitab veenvalt muutmise praktika L.-A. Ühendriikides[1]

Paaldes m. kirjutatud põhiseadusi ja võrreldes neide rakendamist tegelikus elus, siis kogemus näitab, et püsivate ja kirjutatud põhiseaduse kõrval areneb kirjutamata põhiseadusõigus. Seega eltähendatud laadi põhikorraga riikides vormilise põhiseaduse kõrval kujunevad puhtmaterjaalsed põhiseadusnormid[2]. Selles mõttes on Jellinekil täielik õigus väita, et riikides, kus ei eksisteeri seaduse kohtulik proovi-õigus materjaalsel kokkuleppel

---

1) H. Jellinek, op. cit., lk. 535: „Die Verfassungsänderung in der Union ist so schwierig, dass im 19. Jahrhundert nur vier Zusätze zur Verfassung angenommen worden sind"

2) H. id., op. cit., lk. 536.

põhiseadusõigusega, seal ei ole antud mingit tagatist, et tavaline seadus ei saaks vastuolu põhiseadusõigusega 1).

Kuna iga alaline ühing vajab korda ja juba antiikne riigiõpetus identifitseeris riigi vormi põhiseadusvormiga 2), siis võib Jellinek täie õigusega väita, et iga riik omab paratamatult mingit põhiseadust, kuna põhiseadusetu riik tähendaks anarhiat 3).

Kui käsitleda põhiseaduse mõistet õigusloogilises ja positiivõiguslikus mõttes, siis tuleb analüüsida Kelseni põhiseadusteooriat. Kelseni normativistlikus

---

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 538: „Wo, wie in den meisten Staaten, ein richterliches Prüfungsrecht der Gesetze auf ihre materielle Übereinstimmung mit der Verfassung nicht existiert, da ist, was immer auch die juristische Theorie behaupten möge, keine Garantie gegeben dafür, dass einfache Gesetze nicht im Widerspruch mit dem Verfassungsrechte die Verfassung rechtsgültig abändern." 2) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 664.
3) Vt., id., op. cit., lk. 505.

käsitluses rügifunktsioon on õigustekkefunktsioon [1]. See tähendab norminäärätluse aste-astmelist edasisammuvat protsessi. Selline astmelisus kujutab selles õiguskorra ühtumis tema eneselõikumises põhjendatavat põhinormi [2]. Kelsen määratleb põhiseaduse mõiste õigusloogilises mõttes. Ta lähtub sellest, et põhinorm määrab esmajoones tekkiva organi õiguse [3]. Siit arendab Kelsen edasi ka põhiseaduse mõiste positiivõiguslikus mõttes. Kelsen leiab, et kuna selliselt loodud seadusandja määrab norme, mis määravad seadusandlust ise, siis tekibki järgmise astmena põhiseadus positiivõiguslikus mõttes [4]. —

---

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 249.
2) Ibid.
3) Ibid.
4) Ibid.

Põhiseadusmuutmisproblaemis Kelsen leiab, et kui põhiseadusmuutmisele järgneb põhiseaduse muutumine, s.t. kui leldatause mingit teist põhinormi, millele rajanes vana põhiseadus, siis võidakse alles rääkida uuest riigist 1).

Põhiseaduse analüüsil vormilises ja materiaalses mõttes (pouvoir constituant) Kelsen väidab, et ainult määratletud positiivsed õigusnormid, mitte aga eeldavat hüpoteetilist põhinormi, võidakse muuta positiivõiguslikus mõttes 2).

Siin juures tõusetub küsimus: mida mõtleb Kelsen põhiseaduste all materiaalses ja vormilises mõttes? Kuna juba Jellinekil põhiseaduse mõiste analüüsist nähtime, et põhiseaduse mõistesse kuulub ka allutate õiguste tunnustamise põhimõtted 3), siis siin

1) Vt. Allgemeine Staatslehre, lk. 249.
2) Op. cit., lk. 252.
3) Vt. käesolev töö, lk. 20.

avaldab alamate suhe riigivõimule, mis on Kelseni põhiseaduse määratluse tunnuseks ja aluseks materiaalses mõttes [1]. Põhiseaduse mõistes vormilises mõttes Kelsen lähtub siin, nagu Jellinek Bryce'i püsivas põhiseaduse mõistes — muudetavuse rasketsist tingimusist [2]

Nagu Jellinek, nii ka Kelsen eristab seadusandluse funktsioonides vahe lihtsate seaduste ja põhiseaduste vahel [3]. Ka Kelseni põhiseadusteoorias nagu Jellineki omagi rõhutab eriliit põhiseadustandva võimu, pouvoir constituant'i, olu ja tähendust,

---

1) Vt. Allgemeine Staatslehre, lk. 252: „Unter Verfassung im materiellen Sinne versteht man demgemäss jene Normen, die sich auf die obersten Organe (Verfassung im engeren Sinne) und wie man sich auszudrücken pflegt — das Verhältnis der Untertanen zur Staatsgewalt (Verfassung im weiteren Sinne) beziehen."

2) Vt. Jd., lk. 253: „Von einer Verfassung im formellen Sinne spricht man, wenn zwischen gewöhnlichen und solchen Gesetzen unterschieden wird, die nur unter schweren Bedingungen als die ersten zustandekommen und abgeändert werden dürfen." 3) ibid.

mida kantakse üle fungeerivale parlamendile või rahvale [1]).

Põhikorra (Verfassung) probleem on muutunud viimasel ajal niivõrd akuutseks, et juba tuntakse põhikorraõpetust (Verfassungslehre) eriliste teaduslikku distsipliinina. Nii näiteks Bonni ülikooli avaliku õiguse professor Carl Schmitt mainib, et on vajalik vaevata end ka põhikorra teooria süstemaatilise ehitisega ja käsitleda põhikorraõpetust avaliku õiguse eriseva haruna [2]).

Võrreldes eelkäsitletud autoreid (Jellinek, Kelsen), siis Schmitt on käsitlenud põhikorra mõiste probleemi põhjalikumalt ja ulatuslikumalt. Juba Schmitti põhikorra mõiste analüüs

---

1) Vt. Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 253.

2) Vt. Verfassungslehre, lk. VII

hõlmab neljandiku kogu raamatust [1].

Schmitt tunneb põhikorra mõiste analüüsil rida erinevaid põhikorra liike. Kõigepealt tõusetab Schmitt küsimuse absoluutse põhikorra mõistest [2]. Selle mõiste analüüsil ta lähtub põhikorrast ühtlase tervikuna [3].

Üldises tähenduses Schmitti arvates põhikorra mõiste võib haarata enda alla kõiki alasid [4]. Kui pöördutakse põhikorra mõiste puhul aga rüügiga, siis tähendab põhikord poliitilise ühtumi või korra üldolukorda [5]. Põhikord ühtlase tervikuna võivat tähendada ka normide süsteemi [6]. Piimarel juhul meil ei ole tegemist mingi konkreetselt eksisteeriva, vaid ideelise ühtumiga [7].

---

1) Vt. op. cit., lk. 1–121.
2) Vt. op. cit., lk. 3.
3) ibid.
4) ibid.
5) ibid.
6) ibid.
7) ibid.

Mõlemail juhtudel, nii kästi põhikord põlistelise ühtumina või korra üldolukorrana kui ka normide süsteemina, põhikorra mõiste on absoluutne, sest ta eeldab terviku[1]. Kui põhikord on mõlldud normide süsteemina, siis siin põhikorra mõiste on samastatud riigivormiga[2]. Põhikord riigivormind kehastab valitsemise vormi nagu on seda näiteks monarhia või aristokraatia.

Schmitt seab absoluutse põhikorra mõiste kõrvale relatiivse tähenduse[3]. Relatiivse põhikorra määrathusel Schmitt lähtub põhikorrast üksikute seaduste kogumina. Selles mõttes leiab Schmitt, et põhikorra mõiste relativiseerimine seisneb selles, et ühtlase põhikorra asemel terviku määratletakse üksik põhiseadus (Verfassungsgesetz)

1) Vt. Schmitt, op. cit., lk. 3.
2) id., op. cit., lk. 5.
3) id., op. cit., lk. 3.

nn. vormilise tundemärgi järgi [1]. Põhikorra mõiste relatiivselt eiole määratletud tervikuna, vaid seadus like üksikmäärustе järgi. Sõna põhikord relatiivses mõttes tähendab üksikut põhiseadust (Verfassungsgesetz).

Relatiivse põhikorra mõiste puhul kergib kaks olulist probleemi, mis omased relatiivsele põhikorrale. Need on kirjutatud põhiseaduse mõiste [2] ja raskendatud muutmine põhiseaduse vormilise tunnusena [3]. Need on samad probleemid, mida vaatlesime eespool Jellineki ja Kelseni juures. Nagu väidab Schmitt, siis kirjutatud põhiseaduste suhtes on olemas üldine kujutlus, et mis on fikseeritud kirjalikult, seda võib paremini tõendada ja tema sisu on

1) Vt. op. cit., lk. 11: „Die Relativierung des Verfassungsbegriffes" besteht darin, dass statt der einheitlichen Verfassung im Ganzen, nur das einzelne Verfassungsgesetz der Begriff des Verfassungsgesetzes aber nach äusserlichen und nebensächlichen, sog. formalen Kennzeichen bestimmt wird." 2) Vt. Schmitt, op. cit., lk. 13.

3) Vt. id., op. cit., lk. 16.

stabülne ning kaitstud muutmiste vastu [1]. Seega kirjutatud põhiseaduse mõiste puhul ilmevad meile kaks olulist tunnust – tõendatavus ja stabülsus. Kirjutatud põhiseaduse rasked muutmistingimused tagavad emakord põhiseaduse kestvust.

Lähgneralt peatub Schmitt positiivsel põhikorra mõistel. Schmitt väidab positiivse põhikorra mõiste analüüsi algul, et põhikorra mõiste on aimult võimalik, kui tehakse vahet põhikorra (Verfassung) ja põhiseaduse (Verfassungsgesetze) vahel [2]. Põhikorra mõiste positiivses mõttes Schmitt määratleb sel teel, et põhikord positiivses mõttes tekib põhikordandva võimu aktiga [3]. Põhikorra jn põhiseaduse vahel ta eristab

---

1) Vt. Schmitt, op. cit., lk. 13

2) Vt. op. cit., lk. 20.

3) Op. cit., lk. 21: „Die Verfassung im positiven Sinne entsteht durch einen Akt der verfassunggebenden Gewalt.

selles mõttes, et põhikord kehtib sellise eksisteeriva poliitilise tahte abil, kes annab teda [1]. Selle vastu põhiseadused kehtivad ainult põhikorra alusel ja eeldavad põhikorda [2]. Positiivses põhikorra mõistes ühes keeruses probleemiks Schmitt peab põhikorda otsustusena (Die Verfassung als Entscheidung) [3]. Erinevus põhikorra ja põhiseaduse vahel on võimalik ainult, et põhikorra olu ei sisaldu ühes seaduses või normis [4]. Sellise normeerimiseni eesasub põhiseadustandva võimu kandja, s. t. demokraatias rahva, tõelises monarhias monarhi, põhjapanev poliitiline otsustus [5]. Seega Schmitti positiivses põhikorra mõistes tuleb eristada kaks olulist punkti. Need on esiteks põhikord

1) Vt. Schmitt, op. cit., lk. 22.

2) ibid.: „Die Verfassungsgesetze dagegen gelten erst auf Grund der Verfassung und setzen eine Verfassung voraus"

3) op. cit., lk. 23.

4) ibid.

5) ibid.

põhikodanduse võimu aktina. Teiseks, põhikord politilise otsustusena.

Lisaks eelnevaile, Schmitt tunneb põhikorralükides veel põhikorra ideaalmõistet 1). Tänapäeval kehtiv ideaalmõiste vastavat kodanliku õigusriigi põhikorra ideaalile 2).

Kodanlik-õigusriigi põhikorra ideaalmõiste analüüsil tuleb näha põhikorras esmajoones kodaniku vabaduse garantiide süsteemi 3). Selline põhikord laseb jaotada vabadusega ja mittevabadusega (nicht-freiheitlich) põhikorraks. Kodaniku vabaduse põhikorra tagatistena Schmitt loendab põhiõiguste tunnustamist, võimude jaotust, rahva osavõtu seadusandvast võimust

1) Vt. op. cit., lk. 36.

2) Schmitt, op. cit., lk. 40: „Der heute herrschende Idealbegriff der Verfassung entspricht immer noch dem Verfassungsideal des bürgerlichen Rechtsstaates."

3) Vt. id., op. cit., lk. 38.

rahvaesinduse kaudu jne. [1]). Kuid Schmittile ei ole põhikord ideaalses mõttes ainult õigusriigi põhimõtete kehastus, vaid ta rõhutab põhikorras ka positiivsete otsustuste tähtsust poliitilise eksistentsi vormi üle [2]).

Schmitti põhikorra mõisteanalüüsis tuleb rõhutada eriliselt <u>põhikordaandva võimu</u> osa [3]). Põhikordaandvas võimus peame eristama põhikordaandva võimu <u>poliitilise tahtena</u> ja põhikordaandva subjekti vahel [4]).

Kuna põhiseaduse mõiste käesolevas töös on seoses demokratiomi probleemiga, siis on vajalik lühidalt peatuda sellisel põhikordaandval võimulõigil, mis näeb selles suhtes <u>rahvast</u>. Schmitt väidab, et õpetus rahvast kui põhikordaandvast

---

1) Vt. <u>op. cit.</u>, lk. 38.

2) <u>Op. cit.</u>, lk. 41: „Daraus ergibt sich bereits, dass das Bürgerlich-Rechtsstaatliche nur einen Teil der gesamten Staatverfassung ausmachen kann, während ein anderer Teil die positive Entscheidung über die Form der politischen Existenz enthält."

3) Vt. <u>op. cit.</u>, lk. 75. 4) Vt. <u>Schmitt</u>, <u>op. cit.</u>, lk. 77.

võimust on arendatud Sieyès'ilt juba Prantsuse revolutsiooni ajal [1]. Sieyès on selle teoorià formuleerinud natsiooni „pouvoir constituant'i" teoorias. Selle õpetuse järgi natsioon on põhikorda-andva võimu subjekt. Siin käsitletakse natsiooni ja rahva mõistet samatähenduslikult [2].

Resümeerides põhiseaduse probleemi, siis tuleb rõhutada põhiseaduse kui mõnuguse paratamatust riigis. Põhiseaduse mõistes tavaliselt nähakse õigusnormide kogumit, millega määratakse riigi kõrgemad organid, nende komplektimiskord kohustused ja pädevus ja vastastikune suhe ning põhimõtteliselt ka üksikindiviidi ja riigivõimu vastastikuse suhete alused. Rüklikse põhikordi nende vormi ja sisu suhtes jaotatakse üldiselt kirjalikeks ja kirjutamata

1) Schmitt, op. cit., lk. 78.
2) id., op. cit., lk. 79.

põhikordadeks. Tavaliselt kirjutatud põhikorda nimetatakse põhiseaduseks. Põhikordade muutmislaadi järgi jagunevad põhiseadused püsivaiks ja paindvaiks põhiseadusiks. Põhikordaandvat võimu kutsutakse pouvoir constituant'iks, mis demokraatlikus riigis kuulub rahvale. Põhiseaduse normide kehtivusjõud on kõrgem võrreldes nn. lihtsate seadustega. Tavalised seadused ei tohi sattuda vastuollu põhiseadusnormidega. Põhiseadus on üldine riigi raam ja alus riigivõimu funktsioonide avaldumises. Põhikorda ehk põhiseadust omab iga riik.

§3. Demokraatia lühitus riigivormina.

Demokraatia riigivormina võib jaguneda ajalooliselt ja riigiõiguslikelt põhimõtteilt mitmesugustesse all-liikidesse.

Ajaloolisel aspektilt lähtudes Jellinek tunneb demokraatlikkudest vabariikidest antikset [1]) ja modernset demokraatiat [2]). Antikne demokraatia tuginek kodaniku ja aktiivse riigilikme (Staatsglieder) identiteedi ja riigilikmete täielikku ühetaolisuse põhimõttele [3]). Antikne demokraatia oma rakenduslaadilt on otsene [4]). Antikses demokraatias kodanike hulk on identne riigiga [5]). Nagu näidab Jellinek antikse demokraatia arallüsil edasi, siis kõigi vastuolude peale vaatamata antikse ja moodsa riigi vahel on ühiseks põhiprobleemiks küsimus absoluutse võimu seaduslike piiramise säilitamisest valitsejate võimu vahendavate garantiide kaudu [6]).

---

1) Vt. op. cit., lk. 719.
2) Vt. op. cit., lk. 720.
3) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 719.
4) Vt. id., op. cit., lk. 720.
5) ibid.
6) ibid.

Kui käsitleda moodsa demokraatia probleemi, siis see põhilaadilt juhib tagasi moodsa loodusõiguse riigiõiguslikule lähtekohale [1]. See tähendab riigivõimu eemalejuhtimist ühiselud, algselt suveräänsest tahtest loodusest riiklikku olukorda jõudeastunud inimestele. Olulise erinevusena antiikse ja moodsa demokraatia vahel peab Jellinek seda, et poliitiline õigus võtta osa riigivõimust kuulugu kodanikuks saamisel indiviidile üldiselt, ja see on inimlikust loomusest voolav ning ta on võetud üles iga s riigiühingus [2].

Professor P. Tarvel leiab, et ajalooliselt kuni XIX sajandi lõpuni demokraatia liigitustunnuseks oli riigiõiguses kui ka tavalises reeleprungis levinud vaade, et demokraatliku riigi all

---

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 723.

2) Vt. ibid.: „Daher ist für sie das politische Recht, die Anteilnahme an der Staatsgewalt, ein allgemeines, aus der menschlichen Natur fliessendes, dass jedem in den Staatsverband aufgenommen und dadurch zum Bürger gewandelten Individuum zustehen muss."

mõisteti eraomandi institutsioonile toetuvat kodanlikku riki, kus rahvaesinduse valimine toimub üldise valimisõiguse põhimõtte alusel ja kus vägivaldseile meetodeile eelistatakse rahulikku ja seaduspärast, rahva üldtahtega vormilselt kokkukõlastatud reformitegevust [1].

Siin juures tõusetub küsimus, milliseid liike tunneb uusim demokraatia ajalugu? Selles suhtes professor P. Tarvel eristab [2] uusima ajaloo valguses alljärgnevaid demokraatia liike. P. Tarvel lähtub demokraatia eriliikide fixseerimisel konkreetsest ajaloolisest vaatlusainesest, vaadeldes demokraatliku riigivormi mitmekesiseid avaldusvorme vastaval ajaloolisel taustal kui mingisuguste reaalsete ühiskondlikkude

---

1) Akadeemia, 1938, nr. 3, lk 130.

2) Demokraatia liike eristab professor P. Tarvel peamiselt saksa ajaloolase ja sotsioloogi Arthur Rosenbergi (keda ei tule ära vahetada saksa rahvussotsialisti de ideoloogi Alfred Rosenbergiga) töö „Demokratie und Sozialismus, zur politischen Geschichte der letzten 150 Jahre", Amsterdam 1938, pöörd. — autor.

jõudude ühistegevuste mõjustuste tulemusi.

Siinse demokraatia mõistete eristamisel kõigepealt fikseeritakse kodanliku demokraatia mõiste. Kodanlikus demokraatias rahvavalitsuslik riigi-ideaal teostatakse kodanliku ühiskonna raames, kus juures tunnustatakse eraomandi võimalikult ulatuslikku puutumatuse põhimõtet 1). Kodanlikule demokraatiale tuleb seada vastu sotsialistlik demokraatia. Sotsialistlik demokraatia lähtub põhimõttest, et rahvavalitsus tuleb rajada klassideta ja ekspluateerimisvabale ühiskonnakorrale ja taotleb hüviste tootmise korraldamist ühiskonnale kuuluvate vahenditega kavamajanduse alusel 2). Seda demokraatia vormi ei ole seni teostatud kuskil puhtal kujul, vaid esineb peamiselt sotsialistliku töölisliikumise ideaalina. Muide,

1) Vt. Akadeemia 1938, nr. 3, lk. 133.

2) ibid.

peab aga tähendama, et Kelsen on iseloomustamud Nõukogude-Vene riigi põhikorda kui rangelt arenenud demokraatiat 1).

Demokraatia liikidest sotsialistlikule demokraatiale kõige lähemal seisab sotsiaalne demokraatia. Sotsiaalne demokraatia taotleb laiade töötavate rahvakihtide (peamiselt tööliste ja talupoegade) võimutsemist võitluses feodaalsete ja kapitalistlikkude ülemkihtide vastu 2). Kodanliku demokraatia liikidest liberaalne demokraatia püüab leevendada klassi vastuolusid legaalselt — parlamentaarses riigikorras ja võimaldab kultuurilist ja majanduslikku tõusu vaba võistluse ja vaba majanduse süsteemis 3). Eresestmõistetavalt eelistab liberaalne demo-

1) VK. akadeemia 1938, nr. 3, lk. 132.
2) id., lk. 133.
3) id., lk. 134.

kraatia välispoliitiliste keerdsõlmede lahendamisel rahupoliitikat vägivalla asemel. Liberaalsele demokraatiale enam-vähem vastandiks on imperialistlik demokraatia. Viimane õhutab natsionalistlikku propagandat ja risub rahvamasside tähelepanu sisepoliitilistelt ja sotsiaalsetelt vastuoludelt välispoliitika võimekusimustele [1]. Ja lõpuks uusim ajalugu tunneb veel kolooniaalse demokraatia mõistet. Kolooniaalses demokraatias tungitakse inimtüki jadele maa-aladele ja asustatakse need ja luuakse rahva eriosade vahel modus vivendi [2].

Kokku võttes demokraatia mõiste tähendust uusima ajaloo valguses, professor S. Tarvel ütleb, et kõigis neis kolmes demokraatia liigis omab kapitalistlik eraomand ühiskondlikus

1) Akadeemia 1938, nr. 3, lk. 134.

2) Ibid.

elus juhtivat ja nõõtuandvat majanduslikku seisundit. — — — Iga tõelise kodanlikku demokraatia lüngi vajalikuks eelduseks on seni ikka olnud riikliku võimuparaadi, eriti alalise, muust seltskonnast eraldunud sõjalise võime suhteline väljaarenematus ja samal ajal kaugeleulatuv detsentralisatsioon ühes tugevate omavalitsusasutiste võrguga ?

Kui siis duda tagasi rüngiõiguse valdkonda ja analüüsida edasi demokraatia lüngitust rüngivormina, siis Jellinek lüngitab demokraatiaid veel ühelt poolt asendi järele, mis kuulub põhiseaduslikult valitsevale deemosele 2) ja teisalt tänast demokraatlikku vabariiki võib eristada veel valitsemise moodustamise ja organisatsiooni järele, kas rahvas valib

1) Akademia 1938, nr. 3, lk. 134.

2) Op. cit., lk. 724.

otseselt või rahvaesinduse vahenduse läbi ülimaid valitsemisorganeid [1].

Sellel alusel, mis tuginеb ~~seisukohal~~, rahva asendile põhiseaduslikult kuuluvana, Jellinek eraldab demokraatlike vabariikide alal kolm tüüpi:

1) demokraatlikud vabariigid nõuandva ja otsustava rahvakoguga [2],

2) puht-representatiivsed demokraatlikud vabariigid [3], ja

3) representatiivsed demokraatlikud vabariigid otseselt-demokraatlike institutsioonidega [4].

Piimatiloendatud demokraatia liigitusel Jellinek väidab punkt esimese all mainitud demokraatia liigi kohta, et sellist otsest demokraatiat täiuslikus mõttes ei tunta enam tänapäeval [5]. Ja kui vaatleme selles

1) Op. cit., lk. 732.
2) Op. cit., lk. 724.
3) Op. cit., lk. 725.
4) Op. cit., lk. 728.
5) Op. cit., lk. 724.

mõttes kas või Šveitsi kantoneid, siis sealgi on olemas peale ~~maakogude~~ kogukondade (Landsgemeinde) representeeriv, seadusandlik ja teisi funktsioone teostav organ.

Tänase demokraatliku vabariigi teise lüginа mainib Jellinek puhas-representatiivset (esinduslikku) demokraatlikku vabariiki [1]. Nagu selgub võmatimainitud demokraatia lügituse nimetusest, siis pearoha selles rügivormis langeb representatsioni (esinduse) küsimusele. Kõik rüüklikud funktsioonid teostatakse representatiivses demokraatias representantide (esindajate) kaudu. Kuna esindajad on sama primaarse organi — rahva sekundaarsed organid, siis on rüüklik ühtum kaitstud sama primaarse organi — rahvaga [2]. Selles vabariigi tüübis

1) Op. cit., lk. 725: „Die Zweite Form der heutigen demokratischen Republik ist die rein repräsentative."

2) Op. cit., lk. 725.

organiseeritud rahvas omab ja raxendab kõrgemat võimu [1].

Kolmanda demokraatliku vabariigi vormina tunneb Jellinek representatiivset demokraatlikku vabariiki otseselt-demokraatliku institutsioonidega. Selles demokraatias on olemas representatiivne side otsese demokraatia elementidega [2]. Viimatimainitud demokraatia põhiseadusele on ühine, et rahvakogu (Volksgemeinde) ei ole kogunud nähtavalt, vaid on teges "kaaletamisel [3]. Kuid erandjuhtudel rahvas võib omada ka lihtsat nõuandvat seisukohta [4].

Demokraatias ~~vormis~~ viimati kõnesolnud vormis on rahvas teges nii põhiseaduse referenduumi puhul, nii ka normaalses seadusandluses. Siin kindel arv kodanikke võib parlamendilt

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 726.
2) Vt. id., op. cit., lk. 728.
3) Ibid.
4) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 728 jj.

vastuvõetud seadust panna rahvale otsustamiseks (fakultatiivne referendum)[1]. Samuti leidub niisuguses riigikorras ka mooduseid, kus kõiki esindajate poolt vastuvõetud seadusi pannakse rahvale otsustamiseks (obligatoorne referendum)[2]. Edasiselt võib rahva osatähtsust suurendada seadusandluses rahvaalgatusõigusega (initsiatiiv)[3]. Siin kindel murdosa võib esitada põhiseadusliku parlamendile seaduseelnõu ja nõuda selle panekut rahvahääletamisele, et saada teada rahvaotsust. Ka siin tuleb teha vahet, kas on tegemist põhiseaduse või lihtsa seaduse muutmise initsiatiivga.

Nagu mainisime eespool, siis tänase demokraatliku vabariigi klassifitseerimise aluseks võib olla

---

1) W. Jellinek, op. cit., lk. 729.

2) W. id., op. cit., lk. 730.

3) ibid.

valitsuse moodustamise viis, kas rahvas valib ülimat riigiorganit otseselt või rahvaesinduse vahenduse läbi 1). Riigid, kus rahvas valib riigipea, on Jellinexi tõlgenduse kohaselt Põhja-Ameerika ühendriigid ja Šveitsi kantonid 2). Teine tüüp on teostatud esmalt Prantsusmaal direktoriaalpõhiseaduses 3).

Nagu nähtub Jellinexi analüüsist demokraatia liigitamisel riigivormina, siis ajaloolisel ta teeb vahet antiikse ja moderne demokraatia vahel. Järgnevalt peab Jellinex demokraatia liigituse aluseks ühelt poolt seisukohta, mis kuulub põhiseaduslikult valitsevale rahvale ja teisalt valitsemise moodustamise meetodi, kas rahvas valib kõrgeima riigiorgani

1) H. Käesolev töö, lk. 42 jj.
2) H. Jellinex, op. cit., lk. 732.
3) ibid.

otseselt või vahenditult. Eelviimase demokraatia liigi suhtes tunneb Jellinek kolme all-liigi, kus esimesele all-liigile on omane ~~raken~~ võimu rakenduse moment otseselt, teisele — representatiivselt ja kolmandale riigivormile — representatiivselt otseselt-demokraatlike institutsioonidega.

Asudes normativistlikule vaatekohale, siis siin Kelsen eristab demokraatlike vabariikide alal otsese ja kaudse demokraatia mõiste [1]. Otsese demokraatia all mõtlendab Kelsen, nagu eespool Jellinek, antiikset demokraatiat (Kreeka ja Rooma) [2].

Otsises demokraatias riiklik tahe tekib otseselt koosolerate kodanike enamushustusest. Siingi Kelsen suhtub eelarvamusega eelmainitud

1) V. Allgemeine Staatslehre, lk. 343 jj.
2) V. id., lk. 343.

väitesse ja jõuab tulemusele, et kus rahvakoosolek toimib oma otsustusi hääletenamusega, seal otsene demokraatia on võimalik ainult väikestes kogukondades ja väike differentsiirimud kultuurisuhetes 1). Seepärast on täiesti mõistetav, et selline riigivorm ei tule tänapäeval praktiliselt enam vaatlusse.

Kaudse ehk representatiivse demokraatia suhtes Kelsen väidab, et sotsiaalsete suhete edasisamunu differentseerimine viib riiklikku tahteaparaadamisel või õigusteoorel välja tööjaotusele 2). Seadusandluse ja täitmise funktsioon läheb normileallustate massilt üle üksikuile individiidele või gruppidele.

---

1) H. Allgemeine Staatslehre lk. 343.

2) H. id., lk. 344.

Representatiivse demokraatia liigiteh juures tõusetab Kelsen omapärase ja huvitava probleemi. Nimelt Kelsen arvab, et väide nagu esindaks parlament rahva poolt seadusandluskehamina valitud rahvast, mis olevat rahva organ ja mis omakord kehtivat riigi organina, siis see kaudse või representatiivse demokraatia poliitilise ideoloogid põhimõte on eksliк 1). Edasi rõhutab Kelsen, et siin juures ei tulevat meenutada representatsioniteooria mõlemaid fiktsioonius tembeldavaid asjaolusid, mis ei ole karakteersed üksnes konstitutsioonilise monarhia põhiseadusele, vaid ka parlamentaarselt-demokraatlikule vabariigile 2). Esimemene fiktsioon tegur seisnel

1) Vt. Allgemeine Staatslehre, lk. 344.

2) ibid.

selles, et rahvas on suletud välja igast seadusandlikust funktsioonist — see funktsioon on mitmekordselt ülekantud parlamendile. Konstitutsioonilisele monarhiale nagu ka parlamentaarsele vabariigile olevat üldiselt võõras rahvainitsiatiiv ja referendum 1). Teiseks, — nii kästi konstitutsioonilise monarhia kui ka parlamentaarse-demokraatliku vabariigi põhiseaduses on vaba mandaadi põhimõte 2). Seega rahvasaadik ei ole oma valijate individual- ega parteihuvide esindaja, vaid riiklikku üldhuvi organ.

Selles mõttes Kelsen väidab, et nagu absoluutsed monarhid on tähistanud end kõigil aegadel meeleldi oma rahva teenijateks, samuti

1) Vt. Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 344.
2) ibid.

Ex Bibl. univ. Tart.

nõuab ka iga osagrupp, kuivõrd tema tuleb valitsemise juurde, et pälvida tähelepanu kogu ühiskonna representantidena, nagu ka enamuse põhimõte fiktsiooni läbi katab legitimeerida, et eksamus esindavat ka vähemust [1].

Hasbach klassifitseerib aga demokraatiaid kolja liiki: otsene, representatiivne, pseudo-representatiivne ja parlamentaarne demokraatia [2].

Otsese demokraatia all mõistab Hasbach riigivormi, kus aktiivkodanikud rakendavad seadusandlust otseselt, vahenditult ja usaldavad ühe osa täidesaatva võimu funktsioone endile [3]. Representatiivses demokraatias Hasbachi mõiste kohaselt

2) Wilhelm Hasbach, Die moderne Demokratie, Jena 1912, lk. 135.
1) Vt. Allgemeine Staatslehre, lk. 344 jj.
3) Hasbach, op. cit., lk. 135.

aktiivkodanikkond valib saadikuid, kes teostavad seadusandlust [1]. Pseudo-representatiivses demokraatias Hasbach näeb riigivormi, kus võimude lahusus põhimõtte rohaselt rehastatakse täitvat võimu nii, et see ei võta osa seadusandlusest nagu seadustander reham seaduse täitmisest [2]. Parlamentaarses demokraatias Hasbach lähtub võimude sõltuvuse põhimõttest. Seda sõltuvust võimude vahel teostatakse nii, et ministrikohad ja muud tähtsamad ametkohad täidetakse parlamendi enamuspartei juhtidega [3].

Nagu näeme saksa majandusteadlase ja ~~moodsa~~ ühe demokratismi probleemi käsitleja Wilhelm Hasbachi demokraatia liigitusest, siis siin on võetud aluseks saks

1) Hf. op. cit., lk. 135.
2) ibid.
3) ibid.

erinevat tegurit: 1) aktiivkodanike suhe seadusandlusele ja 2) võimulahususe põhimõte.

Moodsa demokratismi seisukohast inglane Bryce jaotab demokraatlikke süsteeme kolmeks, mis üldiselt kehtivad kaasaegses riikide süsteemis. Need on parlamentaarne kabinetisüsteem, presidentsiaalsüsteem ja eksekutiivnõukogude süsteem 1). Vastavalt neile moodsa demokraatia süsteemidele, Bryce peab parlamentarismi mustrikujuks Suur-Britanniat, presidentsiaalsüsteemi klassilisens riigivormiks on P.-A. Ühendriigid, kuna eksekutiivnõukogude süsteem leiab oma tüüpilise rakenduse Šveitsi kantonites 2).

Lõpuks Bryce tõmbab kõigi nende moodsa demokraatia erinevate

1) Moderne Demokratien, III, lk. 140.

2) Ibid.

rakenduvormide süsteemis viis alljärgnevat ühist põhijoont:

1) need süsteemid võivad esineda nii vabariiges kui ka monarhiais (Norra, Inglismaa). 1).

2) põhiseadused võivad olla oma olult alalised, mida muudetakse ainult mõnisgate lisanduste kujul algajaliselt (USA, Šveits ja Austraalia), kui ka elastilised (Suur-Britannia, Uus-Meremaa) ja lõpuks võivad olla kaks või kolm põhiseadust, mida kergesti võib muuta (Prantsusmaa). 2).

3) kõik need süsteemid rajanevad rahvasuveraniteedi õpetusele 3).

4) eelnevaid põhijoone järeldusnäitena kuulub nende süsteemide juurde õigus, tõsta tulusid ja määrata riigi erinevad karud, rahva esindajad 4).

---

1) Vt. Bryce, op. cit., III, lk. 140.
2) id., lk. 141.
3) ibid.
4) ibid.

5) kõik need süsteemid funktsioneerivad poliitiliste parteide abil [1].

Lõpuks ei saa jätta märgendamata ka professor Klüümann'i demokraatia omäiste klassifitseerimist. Kuigi professor Klüümann tunneb vahenditu ja esindusdemokraatia kõrval veel iseralitsuslikku demokraatiat [2], kus kõrgeima valitsemisvõimu kandjaks osutub kuningas, kes ei sõltu rahva tahtest, siiski erilist mainimist väärib prof. Klüümanni demokraatia liigitus rahvariigi võimu vahekordade kindlaksmääravate elementide põhimõttel. Siin ta teeb vahet nn. klassi- ja tsensuslikku demokraatia vahel [3]. Kui rahvariigi võimuvahekorrad sõltuvad üksnäst klassist, näiteks suurmaaomanikest (kus töö"liskond ei võta osa valitsemisest),

---

2) Op. cit., lk. 56.

1) W. Bryce, op. cit., III, lk. 141.

3) Rahvaõiguse, 1927/28, nr. 2, lk. 53.

siis meil on tegemist klassidemokraatiga.[1]

Teine demokraatia liik, — tsensuslik demokraatia, kujundatakse kunstlikul põhimõttel. Sel juhul koosneb rahvas ainult kodanikest, kes kindlustatud varaliselt. Kui riik on inimese eraomandi kaitseaparaat, siis peab riigi juhtimine seisma varaliste inimeste käes[2].

Käesolevas demokraatia mõistete liigituse analüüsis mõistete selgekujulisemaks eristamiseks ja teaduspärasemaks tunnetamiseks on vajalik tõmmata võrdlusjoone erinevate menetlusviiside ja autorite vahel.

Kui võtta demokraatia mõistete liigitelul ühelt poolt võrdlusobjektiks juriidilise (Jellineki) ja teisalt normativistlikku (Kelseni) liigitamisviisi, siis Jellineki

---

1) H. A.-T. Klüsmann, Rahvaülikool, 1927/28, nr. 2, lk. 53.

2) ibid.

demokraatia mõistete kategooriate rida on laialdasem kui on seda Kelseni lügitus. Kui näiteks Kelsen tunneb peamiselt ainult kahte demokraatia vormi – otsest ja kaudset [1], siis Jellinek eristab erinevaid aspekte, kus lähtuda lügitamisel. Nii ajaloolselt vaatevinklilt Jellinek tunneb antiikset ja modernset demokraatiat [2]. Selle järgi, milline asend kuulub põhiseaduslikult rahvale ja teisalt valitsemise (Regierung) moodustamise viis, kas rahvas valib kõrgemaid riigiorganeid otseselt või vahenduslikult, on Jellinekile riigiõiguslikult aspektilt olulisemaks eristamiseks demokraatia mõistete alal [3].

---

1) Vt. käesolev töö, lk. 48.

2) Vt. id., lk. 36.

3) Vt. id., lk. 42 jj.

Demokraatia liigituse alusel, mis kuulub asendi rohaselt põhiseaduslikult rahvale, Jellinek tunneb siin kolm all-liiki, kus juures olulise tähendusega on rahva tahte kujundamise moodus. Ühelt poolt rahva tahe võib avalduda nõuandva ja otsustava rahva koguna 1), teisalt see võib väljenduda representatiivselt 2), esinduslikult ja kolmandaks rahva tahte kujundamisele võivad lisaneda veel otsesed-demokraatlikud institutsioonid 3). Nii palju erinevusjooni demokraatia mõistete liigitamisel juriidilise ja normatiivsel-ideekoolkonna valguses vormiliselt.

Selle vastu kumoragi koolkonna sisuline omapärasus seisneb selles, et juriidiline koolkond

1) Vt. käesolev töö, lk. 43.
2) Vt. ibid.
3) Vt. ibid.

(Jellinek) eristab ajalooliselt moderne demokraatia mõiste antiiksest selles mõttes, et poliitiline õigus võtta osa riigivõimu kandmisest ja teostamisest kuulub üldiselt kõigile ning see õigus on tähistatud igas demokraatlikus riigiühingus 1).

Sel alusel, mis puutub asendisse põhiseaduslikult kuuluvana rahvale, siis selle üldise aluse esimese all-liigis, kus rahvas eksisteerib demokraatlikus vabariigis nõuandva ja otsustava rahvakogunu, Jellinek rõhutab, et see demokraatia liik on põhilaadilt otsene ja teda ei tunta enam tänapäeval. See demokraatia liigi mõiste ühtub normativistliku vaatekohaga. Ka Kelsen rõhutab, et otsest demokraatiat teostati antiikajal 2).

---

1) Vt. käesolev töö, lk. 37.

2) Vt. id., lk. 48.

Kelsen aga omalt poolt rõhutab otsese demokraatia suhtes, et seda on võimalik teostada ainult väikestes kogukondades ja primitiivsetes kultuurisuhetes.[1]

Jellineki representatiivse demokraatia mõistele on olulisena tunnusjoonena, et siin kõik riiklikud funktsioonid teostatakse representantide kaudu.[2] Sama liigituse üldplatvormi kolmanda all-liigi tunnusena Jellinek peab representatiivset sidet otsese demokraatlike elementidega.[3]

Kelseni normativistlik käsitlus lähtub demokraatia liigitusel moodsa demokratismi rakenduse seisukohast representatiivsest, kaudsest demokraatia mõiste liigist. Primaarsitud demokraatia

1) Vt. käesolev töö, lk. 49.
2) Vt. id., lk. 44.
3) Vt. id., lk. 45.

liik baseerub töö jaotuse põhimõttele [1].

Omapärase ja ainulaadse probleemina Kelsen oma normatiivsetlikus käsitluses rõhutab, et väide, nagu esindaks parlament rahvast, mis omakord kehtivat riigiorganina, olevat palja fiktsioon [2].

Moodsa demokratisooni ideoloogidest figureerivad käesolevas demokraatia mõistete liigitelus saksalane Hasbach ja inglane Bryce. Nendegi liigitusalused on erinevad vormilt, kuid sisuliselt nii hästi Hasbachi otsene ja representatiivne [3] ja Bryce'i parlamentaarse ja eksekutiivnõukogude süsteemi mõisted [4] ühtuvad Jellineki ja Kelseni otsese ja representatiivsete demokraatia mõistete liigitustega, kus juures Bryce'i eksekutiivnõukogude

1) Vt. käesolev töö, lk. 49.
2) Vt. id., lk. 50.
3) Vt. id., lk. 52.
4) Vt. id., lk. 54.

süsteem on analoogiline Jellineni demokraatliku vabariigi mõistele otsese-demokraatliku institutsioonidega [1]. Hasbachi pseudo-representatiivsele demokraatia mõistele on oluline võimulahususe põhimõte [2], seega parlamentaarsele riigivormile siduvuse moment [3]. Bryce'i nn. presidentsiaalsüsteemi muoterkujuna tuleb pidada P.-R. Ühendriike [4].

Huvitav on siin juures märgendada Bryce'i tähematud üldiste joonte suhtes, mis kuuluvad ühiselt kõigile demokraatlikele süsteemidele. Neist ühistest joontest on olulisemad põhiseadused, mis võivad olla pusivad või elastilised. Järgnevalt rõhutab Bryce rahvasuveräänsuse põhimõtet, rahvalsinduse probleemi

1) H. Käesalev töö, lk. 43.
2) H. id., lk. 53.
3) ibid.
4) H. id., lk. 54.

ja parteide osatähtsust süsteemide funktsioneerimisel [1].

Kokku võttes eeltoodud analüüsi alusel tuleb eristada demokraatlike riigivormide süsteemis ajaloolisselt üldiselt kaks rahvavalitsuslikku riigikorda – antiikne ja modernne. Uloodsa demokratismi seisukohast domineerivad tänapäeval rahvaesinduse põhimõttel peamiselt kolm rahvavalitsuslikku süsteemi: parlamentaarne, presidentsiaalne ja referendaalne (rahvaseadusandlik) demokraatlik süsteem.

Otseses demokraatias koondab riigielu rahvas ise oma hääleõiguslikkude kodanikkude kujul. Representatiivses, kaudses demokraatias teostavad riigivõimu põhifunktsioone esmajoones rahvaesindajad (parlament).

---

1) H. Käsoleu töö, lk. 56.

II Teoreetiline osa.

Demokratismi ideoloogia.

2. ptk. Demokratismi põhiideed.

§4. Vabadus.

Demokratismi ja demokraatia mõistete piiritlemisel 1) võisime veenduda, et demokratismi ideoloogia või põhimõtteliku keskseiks ideiks tuleb pidada vabaduse- ja võrdsuse ideaale 2). Põhiset asjaolu rõhutavad nii rüügiõiguslased kui ka

1) Vt. käesolev töö, lk. 5.
2) Vt. id., lk. 7.

moodsa demokratismi autorid 1). Käesoleva artiklis puudutame esmajoones vabadusprobleemi, millises suhtes ta on demokratismiga.

Lähenedes riigiõiguses juriidilise koolkonna aspektilt vabadusmõistele siis vabadusidee olu ja tähendus on viidud sün seosesse rea erinevate riigiõiguslike probleemidega. Nii näiteks Jellinek puudutab vabadusmõistet riigieesmärgi õpetuste käsitlemisel, ja seda just limiteerivate ehk piiravate riigieesmärkide õpetuste analüüsimisel 2).

Jellineki seisukohast vastandina ekspansiivsetele riigieesmärkide õpetustele esinevad limiteerivad riigieesmärgi õpetused, mis taotlevad asetada riigile tema eesmärgi abil

1) H. Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 326: "Die freie Staat ist jener, dessen Form die Demokratie ist, weil der Wille des Staates oder die Rechtsordnung von denjenigen selbst erzeugt wird, die dieser Ordnung unterworfen sind". — Bryce, op. cit., lk. 53 — Jesbach, op. cit., lk. 239. — Schmitt, op. cit., lk. 224

2) H. op. cit., lk. 246.

kindlaid püüe indiviidi vastu [1]. Need õpetused esinevad kolmes vormis, kas riigi eesmärgiks on kindlus ehk <u>ohutus</u> (Sicherheit), <u>vabadus</u> (Freiheit) või <u>õigus</u> (Recht) [2]. Üldiselt need kolm vormi ühtuvad, ainult et õiguse tõstamine asetab eeskohale ohutuse, vabadusteoria subjektiivse ja õigusteoria objektiivse vabaduse. Vabadusteoorial võib olla ka all-liike. Nii näiteks Spinoza rõhutab riigi erilisena kaitse-eesmärgiks vaimset vabadust, kuna Locke üldist eraõigus-"sfääri" [3].

Vabadusmõistel on ka alg- ehk põhiõiguse (Urrecht) tähendus. Seda seisukohta on rõhutanud eriti loodusõiguslik koolkond, kes lähtub indiviidi algsest vabadusmõistest, et

1) H. Jellinek, op. cit., lk. 246.
2) ibid.
3) ibid.

temast eemaldada rüüklikku valitsemist [1].

Kui tõmmata erinevaid piirjooni vabadusmõistele antiikses ja moodsas mõttes, siis (sõgi veel Montesquieu ei osanud eraldada) antiikset ja moodsat vabaduse mõistet [2]. Rousseau vabadusmõte tugineb antiiksele mõtlemisele [3]. Kreeka linnriikide ajastu demokraatlikud kodanikekogud (Bürgergemeinde) vastavad täielikult rousseaulisele riigiideaalile. Ka sama riigiõpetus 19. sajandi algul ei toonud nähtavale selget vastuolu kreeka ja moodsa vabaduse mõiste tähenduses [4].

Alles prantsuse liberalismi ajastul Benjamin Constant tõi pöörde antiikse ja moodsa vabadusmõiste erinevuste tõlgendamisel [5]. Constant

---

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 412.
2) Vt. id., op. cit., lk. 294.
3) ibid.
4) ibid.
5) Vt. id., op. cit., lk. 295.

ühes oma hülgavas kõnes tõmbas teravа antiteesi antiikse ja moodsa vabadusmõiste suhtes. Sellele vastavalt antiikne vabadus on osavõtt riigivõimust, moodne vabadus on vabadus riigivõimust, seotud õigusega, kuigi mitte valitseda, aga tarvitada mõju riigivõimule indiviidi huvides [1].

Vabaduse mõistet konkreetsel kujul Jellinek on käsitlenud seoses riigi elementide õiguslikku asendi vaatlusega [2]. Siin ta lähtub põhimõttest, et üksiku tunnustamine isikuna on kõigi õigusuhete alus [3]. Iga riiklik nõue kodaniku vastu peab olema põhjendatud õiguslikult. Üksik on allutatud aimult püratud võimule.

Indiviidi rusuvalt tundvad piiramised on kutsunud ajaloo kestel

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 295.
2) Vt. id., op. cit., lk. 419.
3) ibid.

esile kindlate vabadusõiguste (Freiheitsrechte) tunnustamise nõuded[1]. Näiteks religiooniõurve ja tsensuur on tekitanud religiooni- ja ajakirjanduse vabaduse. Politseilised kaarangud ja keelud on aluseks vabadusõigustena kodupuutumatusele, kirjade saladusele ja koosolekuõigusele jne.[2].

Normativistlik koolkond lähtub aga vabadusmõtte tõlgen damisel vabadusest inimese pöhiinstinktina[3]. Kelsen väidab, et sõõna tahte koorem tundub inimesele seda usuvam, mida otsesemalt avaldub tema tõelise väärtuse primaarne tunne[4].

Kui eksisteerivat ühiskond või siis pidavat kehtima inimeste vastastikke suhteid sidur kord-valitsus. Valitsuse eksisteerides meie tahame

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 419.
2) Ibid.
3) Vt. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 4.
4) Ibid.

valitseda ise. Seega naturaalsest vabadusest vabanevat sotsiaalne või poliitiline vabadus. Kelseni arusaama kohaselt poliitiliselt vaba on selline isik, kes kuigi allub, aga ainult oma, mitte võõrale tahtele [1].

Tunnetusteoreetilisest seisukohast väljudes Kelsen rõhutab, et kui ühiskond on võimalik loodusest erineva süsteemisõltuvusena, siis peab olema antud loodusseadus-pärasuse (Naturgesetzlichkeit) kõrval ka spetsiifiline sotsiaalne seaduspärasus [2]. Kausaalseadusele astuvat vastu norm. Vabadus tähendavat algselt, looduse seisukohast sotsiaalse eitamist, ühiskonna seisukohast naturaalse seaduspärasuse (tahtevabaduse) eitamist. Selline vastuolu lahenevat sel teel, et nii-pea-kui „vabadus" muutub

1) Vt. Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 4.

2) ibid.

sotsiaalse (s.t. eetilis-poliitilise ja õiguslik-riikliku) seaduspärasuse väljenduseks, nii-öea-kui looduse ja ühiskonna vastuolu kujuneb kahekordseks seaduspärasuse vastuoluks [1].

Vabadusmõiste probleemis Kelsen tõusetab küsimuse häälekõlbulusest (Stimmenerhelligkeit) vabaduse tagatisena [2]. Kuna Rousseau — see demokratismi valgustaja teoreetik, asetab demokratismi probleemistikus küsimuse parima riigi järgi ja tõmbab teatavasti konsekventsi otsese demokraatia suhtes, siis Kelseni arvates demokraatliku vabaduspõhimõtte kohaselt tuleks püüda häälteenamust (Übereinstimmung) minimumile [3]. Kvalifitseeritud enamus ja, kui võimalik, hääle-

1) H. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 5.
2) H. id., lk. 6 jj.
3) H. id., lk. 6.

ühtlus pälviksid tähelepanu individuaalse vabaduse tagatistena.

Suurimat lähenemist vabaduse ideele Kelsen oletab enamuse põhimõttes (majoriteedi printsiibis)[1]. Kelseni arvates enamuse põhimõte vastab paliitilise vabaduse ideele selles mõttes, et enamus eeldab oma mõiste järgi vähemuse eksistentsi[2]. Seega enamuse õigus eeldab vähemuse eksistentsiõigustust. Sellest omakord järgneb vähemuse kaitsevõimalus enamuse vastu. Eelnevast seisukohast valgudes Kelsen toonitab, et vähemuse kaitse on nõndaminetatud põhi- ja vabaduse - või imm- ja kodanikeõiguste oluline funktsioon, mis on tagatud parlamentaarsete demokraatiate kõigis moodsais põhiseadustes[3].

1) Vt. Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 9.

2) Vt. id., lk. 53.

3) Vt. ib. id.: „Dieser Minoritätsschutz ist die wesentliche Funktion der sogenannten Grund- und Freiheits- oder Menschen- und Bürgerrechte, die in allen modernen Verfassungen parlamentarischer Demokratien garantiert sind."

kuid enamuse häältega ei olevat indiviid veel allutatud oma tõelisele tahtele [1]. See asjaolu ilmnevat, kui indiviid mundab häältamisel väljendatud tahet. Tahtemuutmise õiguslik mõõduandmatus näitab indiviidile selgelt vöörast tahet või korra objektiivset kehtivust, millele tema on allutatud. Tahtemuutmisel indiviid leidku endale enamus, et vabaneda muusti: Säärane konkordants üksiku ja valitseva rüügitahte vahel on seda keerulisem, need tagatised individuaalsele vabadusele on seda kitsamad, mida kvalifitseeritum on enamus, mis on nõutav muutva rüügitahte tekkimisel [2].

Ent Kelsen väidab, et kui mitte kõik, siis oneti võimalikult paljud olgu vabad [3]. See tähendab võimalikult

1) Vt. Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 323.
2) Tsit.
3) Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 9jj.

vähe inimesi / sattugu vastuolu sotsiaalse korra üldise taktega. See põhimõte viitab mõistuskohaselt enamuse põhimõttele. Selle juures on loomulikult eelduseks ühetaolisus demokratismi põhihüpoteesina, mis ilmneb juba sellest, et mitte see ega too, vaid võimalikult paljud olgu vabad.

Normativistlikku koolkonna vabadusmõiste probleemis seoses demokratismi ideoloogiaga on üheksoluliseks küsimuseks paratamatu different üksiku tahte ja riiklikku korra vahel[1]. Kelseni käsitluse kohaselt individi võimatu vabadus jäägu tahaplaanile sotsiaalse vabaduse eest[2].

Lõpuks peatub Kelsen oma vabadusmõiste analüüsis alluva (Untertan) ja riigikodaniku (Staatsbürger) erinevusel.

---

1) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 11.

2) ibid.

Ja leiab, et allur on individualistlikult isoleeritud individ, riigikodanik aga iseseisvusetu — kollektiivolend [1]. Nii ei lepi Kelsen väitega, et üksik riigikodanik on vaba, vaid riigi, sin olevat vaba. Indiviidi vabaduse asemele astuvat rahva suveräniteet — vabariik põhimõttelise nõudlusena [2]. See on viimane aste Kelseni vabadusmõtte tähenduse muutumises. Ja sellisest arutlusest Kelsen teeb lõppjäreldusele, et vaba riigi vorm on demokraatia, sest nii suguse riigi või õiguskorra tahe tekitatakse rendelt, kes on alluvad sellele korrale. Temale seisab vastu mittevaba riik, mille vorm on autokraatia [3].

Ühenduses moodsa demokratismiga Bryce on käsitlenud vabaduse-probleemi ajaloolisest seisukohast.

---

1) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 12.
2) Id., lk. 13.
3) Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 325 jj.

Ja vastleb vabadusidee võidukäiku ja kujunemist Inglismaal. Leiab, et inglise vabadusvõitlejate arvates enne ei saavutata kodanlikku ja religioosset vabadust, kui põhiseadus hoiab poliitilist võimu monarhi või ühe klassi käes 1). Rahvaterviku õiguste seisukohast rahvas pidi kujunema mõjukaks teguriks valitsemisest osavõtmisel. Seepärast edasine võitlus areneb poliitilise vabaduse kindlustamise suunas 2).

Kahe sajandi vältel kujunes Inglismaal vabadusmõistes võitlusobjektiks mitte enam eraõiguslik, vaid ka subjektiiv-avaliksõiguslik õigus ja selle all mõisteti eriti esindajate valimise õigust, kes rakendaksid rahva abil oma võimu 3). Nii kujunes vabaduse mõiste eneservalitsemise tähenduseks.

1) H. Bryce, op. cit., I, lk. 54.
2) ibid.
3) ibid.

19. sajandil levis aga vaade, et väljaspool privaatkodanlikke õigusi isika, religioosse veende kindlustamisel ja peale poliitiliste õiguste riigivõimust osavõtmisel, on ka individi tegevusvabaduse piiramised 1). Peagi nähti, et enamuse mõiste ei ole identne rahvaterviku tähendusega. Enamuse soovid võivad erineda ka vähemuse soovidest. Seega üksiku tegevus on on taxistatud. Niikujuneb uus mõiste vabadusideede liigitamisel — individuaalne vabadus, mis tähendab vabanemist kontrollist, kohustusist 2).

Bryce'i vabaduse mõiste probleemis on olulise tähendusega vabaduse liigitamine. Bryce klassifitseerib vabadusidee tähendust nelja kategooriasse: kodanlik, religioosne,

1) Vt. Bryce, op. cit., I, lk. 55.

2) ibid.

poliitiline ja individuaalne vabadus[1]. Vastavalt liigitamisele, need mõisted omavad erinevat sisu:

1) kodanliku vabaduse all mõtleb Bryce kodaniku vabanemist isiku ja ta omandi kontrollist,

2) religioosses vabaduses Bryce näeb vabanemist kontrollist religioossete veenete avaldamisel,

3) poliitiline vabadus on Bryce'ile üldine osavõtt valitsemisest ja

4) individuaalset vabadust tõlgendab Bryce vabanemisena rohustuste kontrollimisel, mis ei pruuduta ühiskonna hüvaolu massis täielikult[2].

Vabaduside rakendamist suuremais demokraatlikemais riikides nagu on näe P.-A. Ühendriigid, Inglis- ja Prantsmaa, on käsitlenud läkemalt Hasbach. Ta tõusetab, nagu eelnevad

1) W. Bryce, op. cit., I, lk. 56.

2) ibid.

autoridki, demokratišmi probleemides küsimuse vabaduse mõistest, kuid oma antidemokraatlike tendentside tõttu ta peab vabadusideed mõttetuks ja ainult poliitiliselt vähearenenud demokraatliku vabariigi kodanikud ülistavad vabaduse piiideid 1). Hasbach vabaduse mõiste probleemi analüüsimisel on keskendanud oma peahuvi vabadus- ja kodanikeõiguste kaitsele, mis puudutab kodanikke demokraatlikkudes riikides.

Selle järele, kui Hasbach on lähemalt vaadanud vabadusõiguste (Freiheitsrechte) kaitse teostamist eelpoolmainitud demokraatlikkudes riikides, ta järeldab kokkuvõtlikult vabadusõiguste kaitse suhtes, et individi vabadus polevat kuskil kaitstud vabadusõiguste läbitunginatu valliga 2).

Prantsusmaal ja Šveitsis ei lastavat seadusi täidesaatmisele, teostamisele

1) H. Hasbach, Die moderne Demokratie, lk. 238.

2) id., lk. 243.

ja kohtutel olla lubatud seaduse proovimine ainult oma põhiseaduse kohaselt. P.-A. Ühendriikides võivat interpreteerida põhiõigusi varem tunnustatud vaimus. Inglismaal ammugi ei saavat juttu olla vabadusõigustest, sest parlament võivat otsustada vabaduste püramist [1].

Vabadusõigusi konkreetsel kujul tunneb Hasbach viis liiki:

1) kaitse vägivalda rangistamise, ja läbiotsimise vastu,

2) isikliku ja majanduslikku liikumise vabadus,

3) religioosne vabadus,

4) ajakirjanduse vabadus ja

5) ühinemise- ja koosoleku vabadus [2].

Kuna Hasbach oma käsitluses sümpatiseerib konstitutsioonilisele monarhiale, siis ta väidab tagasivaates ja kokku võttes vabadusõiguste suhtes, et

1) W. Hasbach, op. cit., lk. 243 jj.

2) id., lk. 244–273

demokraatiad ei kaitsvat vabaduse määra kõrgemalt kui konstitutsioonilised monarhiad[1].

Nagu nähtub eeltoodud riigiõiguslaste ja demokratismi ideoloogide seisukohtadest, siis vabadusidee on üheks keskseks printsiibiks demokratismi ideoloogias. Vabadusidee on rakendatud riiklikkudes põhikordades või põhiseadustes põhiehk inimõiguste osas, mis tagab inimestele nende sünnipärased õigused. Ühenduses vabaduspõhimõttega tuleb meil tõsta välja põhiõigustest nõndanimetatud kodanikuvabadusid ehk vabadusõigused[2].

Kodanikevabaduste analüüsimisel on vajalik võtta aluseks põhimõte, et üksiku tunnustamine isikuna on kõigi õigussuhete alus ja selles

1) W. Hasbach, op. cit., lk. 274.

2) W. Käesolev töö, lk. 81.

mõttes meie ühtume Jellinekiga [1].

Individile olgu garanteeritud seaduslikult kaitstud olex riigivõimu tungimisest isiku loomulikku vabaduse piiridesse. Isikuvabaduse mõte omakord lähtub õpetusest inimese sünnipärastest õigustest. Tõmast põhimõtet on rõhutanud erilisel normativistlik koolkond, kui näiteks Kelsen nimetab vabaduse mõistet inimese põhiinstinktiks [2]. Kuna ühiskonnas või riigis peab eksisteerima valitsus või kord, mis seob individide vastastikuseid suhteid [3], siis normativistlikku käsitluse kohaselt inimese põhiinstinkt eeldab valitsemist ise endi üle. Seega oneie peame eraldama sotsiaalse või poliitilise vabaduse mõiste naturaalsest vabadusest.

---

1) Vt. Käsoleva töö, lk. 69.

2) id., lk. 70.

3) id., lk. 71.

kui lähtume normativistlikust seisukohast, siis vabaduse mõiste poliitilises mõttes kujuneb individuaalseks vabaduseks, kus isik on küll allus kuid ainult oma, mitte aga võõrale tahtele 1). Vabadusmõistele normativistlikust seisukohast tulevat anda sotsiaalse seaduspärasuse tähendus, mis lahendavat ka vastuolu loodusseaduspärasuse ja sotsiaalse seaduspärasuse vahel 2).

Kuigi vabadusidee demokratismi ideoloogias ei ole absoluutse tähendusega ja see on teostatav demokraatias ainult teatavais piires 3), siiski püüdes sellele ideaalile läheneda, eeldab demokraatia, et paljud oleksid vabad, s.t. alistuvad poliitilisis asjus ise enda tahtele 4). Ja siit omakord tõusetubki enamuse põhimõtte

1) H. Käsoleva töö, lk. 71.
2) Id.
3) Id., lk. 8.
4) Id., lk. 74.

vajadus demokratismi ideoloogia rakendamisel. Nagu väidab Kelsen, siis enamuse põhimõte võimaldab suurimat lähenemist vabaduse ideele [1]. Pealegi enamuse mõiste hõlmab endasse vähemuse eksistentsi. Seega enamus, mis moodustab lihtsalt keskmise valitseva arvamuse, ei pea end demokraatias ainsaks tõe ja õiguse kehastajaks, ei omista oma otsustele ainuõiget tähendust, vaid tunnustab enda kõrval ka oppositsiooni – vähemust, mis avaldub mitmesuguseis erilistes mõttesuundades. Tõeline demokratismi ideoloogias on relatiivne [2].

Enne kui sürduda kodanikuvabaduste üksikasjalisele väljatõstmisele, tuleb rõhutada, et kodanikuvabadused on pika ajaloolise võitluse viljad, nagu seda Bryce

1) Vt. käesolev töö, lk. 73.

2) Vt. Treiberg-Tawel, Dynamis, I, lk. 80 jj.

eriti krüpsutab alla 1). Demokratismi vabadusidee on ajaloolselt aspektilt arenenud poliitilise vabaduse kindlustamise suunas sest ainult rahvas tervikuna võttes oja rüügivõimu kandmisest võib kaotada monarhi või üksiku klassi surutist ja ülevõimu rahva üle ja teisalt tagada mitmesuguseid kodanikevabaduste liike vabadusmõiste ajaloo vältel kujunes Bryce i tähendusega rahva eneservalitsemise mõisteks 1). Poliitiline vabadusmõiste pidi tagama mitmesuguseid erinevaid vabadusmõiste liike.

Võttes aluseks eelpool refereeritud autorite individualistlike vabadusõiguste ehk kodanikevabaduste klassifikatsioone, siis kuuluvad kodanikevabaduste põhiõiguste hulka:

1) kodupuutumatus,
2) usuvabadus, } Jellinek 2)

1) Vt. käesolev töö, lk. 70.

2) id., lk. 70.

3) vähemuste õigus — Kelsen 1),
4) kaitse vägivaldse vangistamise ja läbiotsimise vastu,
5) ajakirjanduse vabadus
6) liiklemise — " —
7) ühinemise- ja koosoleku vabadus } Hasbach 2)

Nende eelloendatud kodanikevabaduste ehk vabadusõiguste punktidega on puututud anda olulisemaid õigusi, mis imbutatud läbi demokraatlikust vabadusideest ja kuuluvad sünnipärastena kõigile kodanikele demokraatias. Kui hilgem analüüsime nende vabadusõiguste üksiksjälisemat rakendamist Eesti Vabariigi positiivses riigiõiguses — põhiseadustes, siis näeme, et eeltoodud punktidele lisandub veel teisigi kodanikevabaduste mõisteid. Seepärast eelalevas kodanike-

1) Vt. käesolev töö, lk. 73.

2) id., lk. 81.

vabaduste loetelus tuleb osa punkte täiendada mõningate selgitavate märkmetega. Nii näiteks usuvabaduse all demokratismi seisukohast tuleks mõista ka südametunnistuse vabadust. Kaitse vägivalda vangistamise ja läbistamise vastu tähendab teiste sõnadega isikupuutumatust. Ajakirjanduse vabadus üksikasjalisemalt võttes tähendab mõtete vaba avaldamist ja trükivabadust. Vähemuse mõiste hõlmab enda alla peamiselt rahvusvähemuste tähenduse. Neile loendatud vabadusmõisteile tuntakse moodsais demokraatlikes põhiseadusis veel teaduse, kunsti ning nende õpetuste vabadust, elukutse valimise vabadust. Liikumisvabadusega on loomulikult seotud elukoha muutmise vabadus. Ka on mainimisväärt demokraatlike vabadusmõisteina streigi-, abiellumis- ja

lepingusvabadus.

Eelnevaga on antud üldine raamistik, milliseis piirides on demokraatias kõrvaldatud inimeste sünnipäraste õiguste suhe riigiga. Teiste sõnadega eelnevate punktidega on määratletud isiku õigused teha riigis kõike, mida seadus ei keela ja seadusliult kaitstud olek riigivõimu tungimisest isiku loomuliku vabaduse valdkonda. Kuna aga Kelsen rõhutab, et indiviidi vabadused peavad taganema sotsiaalse vabaduse ees, siis demokraatlikku valitsemise praktikas kindlate eesmärkide kaitseks võidakse piirata individualistlikke vabadusi millised reservatsioonid on tavaliselt deklareeritud põhiseadustes. Täie õigusega ütleb Kelsen, et üksik riigikodanik ei ole vaba, vaid riigi isik on vaba [1].

---

1) H. Kaesoler töö, lk. 76.

Kodanikuvabadused on leidnud ajalooliselt selgemat kajastamist Prantsuse asutava kogu poolt 1789. antud kuulsas seadusandlikus aktis — inimese- ja kodanikuõiguste deklaratsioonis. Püüane sai ka hilgem eeskujuks teiste maade põhiseaduste koostamisel.

Kokku võttes võime ütelda, et vabadus on demokratismi põhidominant. Vabaduse mõiste kuulub inimese põhiinstinktide hulka ja seepärast vabaduse mõiste erinevad liigid tähistavad indiviidi sünnipäraseid õigusi. Vabadus on inimesele nagu — seda ütleb Bryce-hapnik eluandvale vaimule 1. Kodanikuvabadused ehk vabadusõigused peavad tagama isikule vaba arengu, kodu- ja isiku puutumatuse kindlustamise võimalust, sest demokratism oma põhilaadilt eeldab vaba, ja iseseisvate rahvaliikmete kujundamist 2).

---

1) H. op. cit., I, lk. 62.
2) H. Klüsmann, Rahvaülikool, 1927/28, m. 2, lk. 55.

§5. Ühetaolisus.

Vabaduse kõrval osutub demokratismi ideoloogias paralleelmõisteks ühetaolisuse probleem. Bryce nimetab ühetaolisust primaarseks faktoriks demokraatliku teoria kujunemisel 1).

Nagu vabaduse mõistet, nii ka ühetaolisuse probleemi mõistet tähenduselt võib vaadata erinevatelt aspektidelt. Nii näiteks Bryce jaotab - nagu ta teeb seda vabaduse mõistes - ühetaolisuse mõiste kolme kategooriasse. Siin need klassifitseerimise alused on piisavalt teistlaadsemad kui vabadusmõiste probleemis. Ühetaolisuse mõiste liigitamisel on lähtekohtadeks kodanlik, poliitiline, sotsiaalne ja naturaalne tunnus 2).

1) Vt. op. cit., I, lk. 63.

2) Ibid.

Ühiskiasjalisemal analüüsil ilmneb, et kodanliku ühetaolisuse mõiste eeldab eraõiguse sfääris kõigi kodanike ühetaolist seisundit 1). Tõlgendades eelnevat mõistet lähemalt, siis kodanliku ühetaolisuse mõiste järgi kõik kodanikud omavad ühetaolise õiguse isiku, omandi ja perekonna kaitsele, millist kaitset peavad pakkuma kohtuasutised.

Poliitilise ühetaolisuse mõiste kohaselt kõik kodanikud — või vähemalt täiskasvanud meeskodanikud — võtavad osa ühetaoliselt valitsemisest ja on ühetaolisel viisil valitavad avalikesse teenistusisse 2). Loomulikult on sellise ühetaolisuse mõiste puures eeldusena, et taktistusena ei või olla eeldava vanaduse ja haridusse piundumine ning kriminaalsed põhjused.

Sõtsiaalse ühetaolisuse mõiste tunnusena on asjaolu, kus seaduse

1) H. Bryce, op. cit., I, lk. 63.
2) Ibid.

või harjumuse kohaselt ei eksisteeri vormilisi vahesid seisuste või klassi kujul 1)

Neljanda lõigina ühetaolisuse mõistes Bryce tõusetab küsimuse naturaalse ühetaolisuse mõistest 2). Ta rõhutab siin eriti ühetaolisuse tähendust inimese sündimisel. Bryce'i naturaalse ühetaolisuse mõistes osutub tõsiasjaks, et kõik inimesed sünnivad maailma ühetaolistena ja alles hilgem tekivad erinevused indiviide vahel.

Bryce, kes põhjendab probleemi enamkult ajaloolisselt, väidab ka ühetaolisuse suhtes erinevate liikide vahel ühetaolisuse mõistes, et tsivilisatsiooni arenguga ja konstitutsiooni liste valitsuste kadumisega saavutas ka ühetaolisus oma esimese võidu, kuna tekkis kodanliku ühetaolisuse

1) H. Bryce, op. cit., I, lk. 63.

2) id., lk. 64.

mõiste [1]. Selles võitluses loomulikult ületati valitsevate klasside omakasupüüd ja kõigi allusate ja kodanike ühetaoliste privaatõiguste omamisega kulus koopis naturaalne ebaühetaolisus. Järgmine võitlus ühetaolisuse idee ajaloos toimus poliitilise ühetaolisuse suunas [2]. Siin astusid praktilised kaalutlused vastamisi abstraktsele teoorialele ja tundele, sest lõdaoht ei lasknud end salata, mis püüis, kuigi haaleõigus randus üle kalvasti opetatud isikute massidele, kelledest paljud seni pohnud näidanud huvi avalike asjade vastu.

Naturaalse ühetaolisuse tundmine, nagu näidab Bryce, saavutatud poliitilise ühetaolisusega, on lisandanud palju juurde sotsiaalse ühetaolisuse nõudlusele [3].

---

1) Vt. Bryce, op. cit., I, lk. 69.
2) Ibid.
3) Ibid.

Nagu näitab Bryce'i klassifikatsioonist ühetaolisuse mõistes, siis kolm eelnevat kategooriat — rodanlik, poliitiline ja sotsiaalne ühetaolisus on määratlevad seadusega.

Uusi vaatekohti on toonud demokraatismi ühetaolisuse probleemi tõlgendamisel Bonni ülikooli avaliku õiguse professor Schmitt. Tõmane fixeeri ühetaolisuse mõiste lähtekohta rõhutab, et demokraatia spetsifiline riigivorm võib põhjeneda ainult spetsifilisele ja substantsiaalsele ühetaolisuse mõistele [1]. Nagu sõit selgub, siis demokraatlik ühetaolisuse mõiste ei saa leppida mingisuguse üldise ja ühtsõnase ühetaolisusega, vaid oluline on ühetaolisuse mõisles substants või väärtus.

Schmitti ühetaolisuse mõistes tõusetub rida erilisi motiive. Kõige

[1] H. Schmitt, op. cit., lk. 226.

peal võetakse käsitluse alla üldine inimühetaolisus [1]. Tõmase tähendus Schmitti järgi on see, et kõik inimesed on iseenesest üldiselt ühetaolised või teiste sõnadega ühetaolisus on kõik see, „mis rannab inimnägu" [2]. Seega inimühetaolisus ei või põhjenda-da rüügi- ega valitsemisvormi. Lähem vaatlus näitab, et kui seada otsustuse ja mõõduandmise esikohale kõikide ühine inimlik ühetaolisus, siis puudub võimalus mingisuguse spetsifilise eriõiguse teostamiseks. Seega inim-ühetaolisuse idee ei või sisaldada mingit juriidilist, poliitilist ega majanduslikku kriteeriumi. Õigusega väidab Schmitt, et inimühetaolisuse tähendus põhiseaduõpetuse juures seisneb selles, et ta kuulub liberaalse individualismi juurde ja teenib põhi-õiguste põhimõtet [3]. Seega olenes

1) H. op. cit., lk. 226.
2) ibid.
3) ibid.

Schmitti käsitluse kohaselt inimühetaolisuse mõiste apolüütiline probleem, sest temal puudub võimaliku ebaühetaolisuse (Ungleichheit) mõiste. Eelnevat on kinnitanud ka Schmitt, kui ta ütleb, et iga ühetaolisus saab oma mõtte võimaliku ebaühetaolisuse korrelaadi kaudu [1].

Ja eelnevast arutlusest Schmitt jõuab tulemusele, et demokraatlik ühetaolisus on <u>poliitiline</u> mõiste [2]. Seepärast demokratism poliitilise maailmavaatena väib tugineda ainult kuuluvusele teatava rahva juurde, kus on kuuluvus rahva juurde määratlev erinevate momentidega nagu üldiselt rassi, usu, ühise saatuse ja traditsiooni läbi [3].

Nagu näeme reist erinevaist momentidest, mis määravad demokraatias inimeste kuuluvuse teatava rahva juures, siis demokraatlik ühe-

1) Vt. op. cit., lk. 227. 3) ibid.
2) ibid.

taolisuse mõiste Schmitti käsitluses on sisemise tunnusega. Ka ütleb Schmitt, et seespool demokraatlikku riigiolu on kõik riikikuulujad ühetaolised [1]. Siit võime teha omakord loogilise järelduse poliitiliselt ja riigiõiguslikult aspektilt, et kes ei ole riikikuulu, see ei tule kõne alla demokraatlikku ühetaolisuse mõistes.

Schmitt väidab, et demokraatlik ühetaolisus eeldab kõiki teisi kaugemaid ühetaolisusi: seaduse ühetaolisust, ühetaolist valimisõigust üldist kaitsekohustist ja ühetaolist ligipääsu ametitele [2].

Nagu siit näeme, siis need ühetaolisuse liigid ei moodusta eneses veel Schmitti käsitlusviisi kohaselt demokraatlikku ühetaolisuse mõiste sisu, vaid on eeldava ühetaolisuse

1) H. op. cit. lk. 227: „innerhalb eines demokratischen Staatswesens sind alle Staatsangehörigen gleich".
2) Ibid.

järeldus.

Seoses eelnevagi kergib paratamatult vajadus määrata demokraatlikku ühetaolisuse sisu ehk olu. Siin Schmitt vastab üsna laconiliselt, et demokraatlik ühetaolisus on substantsiaalne ühetaolisus 1). Tähendab, et riigikodanikku võib käsitella ühetaolisena ja et nad omavad ühetaolist valimis- ja hääleõigust ja et kõik riigikodanikud võtavad osa sellest substantsist.

Ja lõpuks jõuab Schmitt ühetaolisuse mõiste analüüsis seisukohale, et demokraatlik ühetaolisus on täeliselt rahva ühetaolisus 2). Seega demokratismi keskseks mõisteks jääb rahvas, aga mitte muud ühiskonna mõisted nagu inimkond või klass.

---

1) Vt. op. cit., lk. 228.

2) id., lk. 234.

Schmitti juures on just oluline rõhutada substantsiaalsuse ja rahva mõiste sünteesi tema demokraatia definitsioonis. Schmitt defineerib demokraatia mõiste sõnadega, et demokraatia (riigivormina nagu valitsemis- või seadusandlusvormina) on valitsejate ja valitsetavate identiteet[1]. Schmitti demokraatia mõiste lühidast ja selgekujulisest määratlusest ilmneb et see definitsioon on tuletatud esiteks substantsiaalsest ühetaolisusest, mis on demokraatia oluline eeldus. Teiseks riigivõim ja valitsemine demokraatias väljuvad rahvast.

Ühetaolisuse mõistega paratamatult kerkib üles ka kodanikuõiguste küsimus. Schmitt rõhutab põhiõiguste probleemianalüüsis, et demokraatlikud kodanikuõigused

1) Vt. op. cit., lk. 234.

on oluliselt poliitilise olemega [1]. Kodanikuõiguste peamine mõte Schmitti järgi seisneb selles, et need liigtavad riigi seespool ja vastavad ainult kindlale riiklikust elust osavõtu mõõdupuule [2]. Sellega näib, et kodanikuõigused on nii suguseid poliitilisi õigusi, mis võimaldavad kodanikkudel ühetaoliselt osa võtta riigiorganite kujundamisest ja riigivõimu funktsioonide teostamisest. Schmitt on loendanud selliste kodanikuõiguste hulgas terve rea õigusi üksikasjalikult hagu ühetaolisus seaduse ees, petitsioonioigus, ühetaoline valimis- ja lääleõigus, ühetaoline juurdepääs kõigile avalikele ametitele võimete mõõdupuu järgi [3].

---

1) Vt. op. cit., lk. 168.
2) Ibid.
3) Vt. op. cit., lk. 169.

Kuid vümatimainituile Hasbach lisandab kodanikuvabadusena või tema terminiga „valitsejaõigusena" (Herrscherrechte) veel ühetaolisuse nõude ka kodanikuste maksustamisel 1).

Fürsuse mõiste rajapeb Hasbachi arvates omadustele, millega erinevad inimesed üksteistest 2). Teiste sõnadega omadused, mis ei tee inimesi ühetaolisteks.

Eelnevaga Hasbach on tahtnud ütelda oma antidemokraatlike maailmavaate kohaselt, et inimese väärtus (Würde) — see demokraatliku ühetaolisuse substanto ja eetiline mõõdupuu — tekib alles inimese erinevusega teisest, mitte aga ühetaolise olekuga.

Ühetaolisuse mõiste puhul Hasbach tõmbab erilisi paralleele

1) Vt. Hasbach, op. cit., lk. 276.
2) id., lk. 588.

demokratismi ja liberalismi vahel. Ta väidab, et demokratism on valdu-mud niisuguste vabaduste tunnustamisele, mis teevad inimesi ühetaolisteks, kuna liberalism tunnustab sellist ühetaolisust, mis vabastab isiku ahelaist 1).

Ühetaolisuse probleemis Hasbach pundutab huvitava ja omapärase küsimusena vabariigi mõiste kujunemist.

Siin Hasbach lähtub ühetaolisuse põhimõttest, mis ühetaolise valimisõiguselga taotlevat teha riigielu sõltuvaks politiliselt ühetaolisest massi tahtest. Niisugust ühetaolisust nimetavat demokratism vabaduseks ja seepärast nõutavatki demokraatlist vabariigiks.

---

1) H. Hasbach, op. cit., lk. 276.

Nagu eeltoodud autorite seisukohtadest selgub, siis demokraatlikku ühetaolisuse probleemis on olulise täherdusega poliitilise ühetaolisuse mõiste. Tavaliselt tuntakse poliitilise ühetaolisuse ehk poliitiliste õiguste all kodanikuõigusi. Kodanikuõiguste mõte on kodanikkude osavõtu õigus riigiorganite kujundamisest ja riigivõimu funktsioonide täitmisest. Seda on rõhutanud eriti Schmitt, kui ta lausub, et demokraatlikud kodanikuõigused on poliitilise ühega[1].

Kui vaadata üksikasjalisemalt kodanikuõigusi, siis kuuluvad siia ühetaolisus seaduse ees, ühetaoline valimis- ja hääleõigus, ühetaoline juurdepääs avalikkudesse ametitesse vastavate võimete alusel ja ühetaolisus maksustamisel.

Ühetaolisuse mõiste juures on oluline rõhutada selle sisu ehk olu tunnusena naturaalset või

1) Vt. käesolev töö, lk. 101.

substantsiaalset tähendust nagu teevad seda Bryce[1] ja Schmitt[2]. Naturaalset ühetaolisust tuleb pidada tõeliselt aluseks kodanikuõigustele, sest inimesed on sündimisel kõik ühetaolised. Seda on rõhutanud eriliselt ka Bryce[3] ja naturaalse ühetaolisuse mõiste puhul võime tõmmata parallele ameerika rippumatuse seletusega[4]. Kus deklareeritud, et kõik inimesed sünnivad ühetaolistena ja vabadena.

Kuid nagu näitab ühetaolisuse idee kujunemidugu, siis naturaalse ühetaolisuse mõiste kerkis päevakorrale alles poliitilise ühetaolisuse teostamisega[5]. See aga ei lükka veel ümber väidet, et poliitiline ühetaolisuse mõiste ei baseeru naturaalsele ühetaolisusele. Bryce'i naturaalsele ühetaolisusele vastab üldiselt

1) Vt. käesolev töö, lk. 93.
2) id., lk. 95.
3) id., lk. 93.
4) Vt. Bryce, op. cit., I, lk. 64.
5) Vt. käesolev töö, lk. 94.

ühetaolisuse mõiste, mida Schmitt nimetab inimühetaolisuseks [1]. Ja kuna rõhutasime omalt poolt, et naturaalne ühetaolisus peaks olema aluseks poliitilisele ühetaolisusele, siis seda kinnitab ka Schmitt, kui ta ütleb, et inimühetaolisuse tähendus põhikorra õpetuse juures seisneb selles, et ta teenib <u>põhiõiguste</u> põhimõtet [2].

Siin juures tuleb arvestada, et põhiõigused ei ole, — kui lähtuda Schmitti seisukohast [3] — veel demokraatliku ühetaolisuse mõiste sisu. Need eespool ühiskondlikult leendatud ühetaolisuse liigid on Schmitti käsitluse järgi eeldava ühetaolisuse järeldus [4], s.t. demokraatlik ühetaolisus eeldab kõiki teisi laialdasemaid ühetaolisusi. Demokraatlikku ühetaolisuse sisu leiab

1) Vt. käesolev töö, lk. 96.
2) ibid.
3) Vt. id., lk. 98.
4) ibid.

Schmitt substantsiaalses ühetaolisuses. See tähendab, et rüügikodanikke võib käsitella ühetaolistena ja nad omavad ühetaolist valimis- ja hääleõigust ja et kõik rüügikodanikud võtavad osa sellest substantsist.

Natuurlaset ühetaolisust tuleb pidada lähtekohaks ka sotsiaalse ühetaolisuse kujunemisel, mis eeldab, et ei eksisteeriks ühiskonnas valesid seisuste või klasside kujul. Seda on krüpsutanud alla ka Bryce, kui ta ütleb, et naturaalse ühetaolisuse tundmine on lisandanud palju juurde ka sotsiaalse ühetaolisuse nõudlusele.

Kui tõmmata siin kohal rööpjoont endise Berliini ülikooli professori Arthur Rosenbergi sotsiaalse demokraatia mõistega, mida refereerinud professor Tarvel[1]) ja Bryce'i sotsiaalse ühetaolisuse

1) Vt. Akadeemia, 1938, nr. 3, lk. 133.

vahel, siis Rosenberg lähtub teravasti rõhutatud sotsiaalsuse põhimõttest ja taotleb laiade töötavate rahvakihtide võimutsemist võitluses feodaalsete ja kapitalistlikkude ülemkihtide vastu[1]. Seega Rosenbergi sotsiaalse demokraatia mõiste baseerub klassivõitluse peamal ja seisab lähedal sotsialistlikule demokraatiale. Bryce'i sotsiaalse ühetaolisuse mõiste on küll rohkem formaalne probleem ja keelab seaduslikult seisusest ja klassidest olenevaid eesõigusi[2]. Siiski klassivahede olemasolu konstateeringuga ühiskonnas nii kästi Rosenbergi sotsiaalse demokraatia ja Bryce'i sotsiaalse ühetaolisuse mõiste on üksteisele lähedased sotsioloogilis-poliitilised probleemid.

---

1) Vt. Akadeemia 1938, nr. 3, lk. 133.

2) Vt. Moderne Demokratien, I, lk. 63 jj.

kuna sotsiaalne ühetaolisus püüab niveleerida klasside ja seisuste vastuolu nii seaduslikult kui ka tegelikult, siis sellega püütakse demokraatlikku ühetaolisuse probleemi seada keskseks mõisteks rahvas. Ja seda on rõhutanud ka Schmitt, kui ta ütleb, et demokraatlik ühetaolisus on tõeliselt rahva ühetaolisus 1). Siit on võimalik luua ka demokraatia mõistet riigivormina — demokraatia on valitsejate ja valitsetavate identiteet 2). Siin juures on olulisteks momentideks substantsiaalne ja rahva mõiste.

Substantsi mõiste puhul kerkib üles sisu väärtuse probleem. Huvitav on näha, et nii Schmitt kui ka Hasbach jõuavad ühistele lähtekohtadele. Ometi peame teadma, et Schmitt lähtub probleemide

1) Vt. Käesolev töö, lk. 99.

2) Vt. id., lk. 100.

lahendamisel kogu aeg seoses riiklikuga pohikorraga ja on objektiivne omas käsitluses, kuna Hasbach aga on antidemokraatlik ja sümpatiseerib konstitutsioonilisele monarhiale. Schmitt rõhutab, et demokraatlikku ühetaolisuse mõiste ei saa segapida mingisuguse üldise ja üksikõikse ühetaolisusega, vaid oluline on ühetaolisuse mõistes substants või väärtus[1]. Ühetaolisuse mõiste saavat mõtte võimalikku eba-ühetaolisuse korrelaadi kaudu. Ja sama rõhutab ka Hasbach ja ütleb, et isemeste väärtus ja iseiksuse kujunemine võib tekkida ainult erinevuse pohimõttel, mitte aga ühetaoliselt.

Ühetaolisuse probleemi lahendamisel tuleb tunnustada Schmitti ja Hasbachi seisukohti, mis

1) H. Käesler too., lk. 102.

eristavad inimesi väga mitmekesiseks oma kutselaadilt. Järelikult tuleb nende tõlgenduse järele eeldada ka suuremaid elsõigusi vastavalt inimeste substantsiaalsuse ja väärtuse mõõdupuule. Tegelikult see on ka nii. Ja seda isegi poliitilise ühetaolisuse juures. Näiteks vakantsele kohale saavad tegelikult kandideerida avalikele teenistuskohtadele ikkagi need, kelledel selleks on olemas vastav eelharidus. Kuid siin tuleb tõmmata teatavaid reservatsioone ja ei saaks näiteks lubada demokraatlikuus põhimõttelis, et kodanikud tegelikult erinevad substantsiaalselt ja et seega riigivõimust osavõtmisel ü'le kodaniku poliitilise õiguse erikaal oleks suurem teise omast. See süvendab asulut oligarhilisi tendentse ühiskonnas ja viib välja

uuele aristokraatialiigile — käesoleval juhul vaimuaristokraatia eelistamisele. Ka vaimuaristokraatias võivad valitseda omad erinevused ja nii võidakse jõuda välja mingile üliinimese mõistele nagu seda on propageerinud Nietzche.

Käesolevas ühetaolisuse mõiste probleemis tuleb lähtuda naturaalse ühetaolisuse põhimõttest, mis deklareerib, et kõik inimesed sünnivad maailma ühetaolistena ja vabadena. Sellele omakord baseerub poliitiline ühetaolisus, mis konkreetselt on fixseeritud põhiseadustes kodanikke põhiõiguste osas. Ühetaolisuse idee kodanikuõiguste rõhutamisega ja vabadusaade kodanikuvabaduste deklareerimisega moodustavad ühes koos põhi- ehk inimõigused, mis lähemalt fixseeritud parlamentaarsete demokraatiate põhiseadustes.

3. ptk. Rahvasuveränitee di põhimõtte rakendusorganid.

§6. Rahvas.

Riik koosneb kolmest elemendist: maa, rahvas ja võim [1]. Kõik need elemendid üheskoos on riigi kui õigussubjekti [2] konstitutiivsed osad. Seega riigielementide juriidilise kvalifikatsiooniga rahvas kujutab üht neist riigi konstitutiivsest elemendist, s.t. rahvas on riigi kui õigussubjekti lahutamatu osa.

Demokratismi ideoloogias pälvib erilist tähelepanu rahva mõiste.

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 144.
2) Vt. id., op. cit., lk. 183.

Rahva erakordne osatähtsus demokraatias ilmneb meile, kui rõhutame siin kohal professor Klüvanni väidet, et selles seisabki rahvavõimu iseloomustavam ja olulisem tunnus, et rahvas ise, olgu siis kaudselt, s.o. valitsemisena üldnorme luues, või otsekohese teoga võtab osa ühiskondliku elu juhtimisest 1). Seega demokraatias rahvas on üks demokraatlikku kui poliitilise maailmavaate rakendusorganeid.

Rahva mõistet erilise probleemina on puudutanud Jellinek arutlusel riigi olust. Siin Jellinek käsitleb riiki identselt oma elementidega. Riigielementide identifitseerimisel ta tõusetab erilise probleemi, s.o. riik rahvana 2). Põlenditeoria on vanemaid ja selle teoria alusel riik on identne teda kujundavate

1) Rahvaülikool, 1927/28, nr. 2, lk. 52.

2) W. Jellinek, op. cit., lk. 144.

inimestega [1]. Samale teooriale tuginevat ka õpetused rahvasuveränitee dist ja pouvoir constituant'ist [1].

Kuid Jellinek suhtub eelmainitud teooriale kriitiliselt. Jellineki tõlgenduse kohaselt see teooria vahetavat ära üksteise kõrval seisvad indiviidid ühtemina mõeldava rahvaga [2]. Jellinek näidab, et rahvas muutub hulk ainult teda ühendava organisatsiooni kaudu [3]. Siinjuures peame aga teadma, nagu seda märgendab viites ka Jellinek, et rahvas ühendatud organiseerimatu suurusena on loodusõiguslikus koolkonnas valitsev subjekt. Seega rahva mõiste on juriidilisele koolkonnale organiseeritud tervik, kuna loodusõiguslikule koolkonnale organiseerimatu ühtum.

1) W. Jellinek, op. cit., lk. 144.

2) ibid.

3) ibid.

Jellinek jäädes truuks oma väitele, et hulk muutub rahvaks alles teda ühendava organisatsiooni kaudu ütleb lõpuks identiteoorid (riik rahvana) kohta, et esimesel pilgul nii realistlikult näiv õpetus riik rahvana näitab lähemal uurimisel ebaselgelt juriidiliselt mõeldud õpetusena[1].

Rahva mõiste juriidiliselt Jellinek on fikseerinud riigi elementide õigusliku asendi analüüsil. Ta määritleb rahva mõiste sõnades, et riigile kuuluvad inimesed moodustavad oma terviku riigirahva (Staatsvolk)[2]. Selle järele, milliseid funktsioone evib rahvas, Jellinek eristab rahva riigivõimu subjektiks ja objektiks[3]. Riigivõimu funktsioonide seisukohalt rahvas

1) Jellinek op. cit. lk. 145: „Die auf den ersten Blick so realistisch aussehende Lehre vom Staat-Volk erweist sich daher bei näherer Untersuchung als eine unklar gedachte juristische Lehre"

2) H. op. cit. lk. 406: „Die dem Staate zugehörigen Menschen bilden in ihrer Gesamtheit das Staatsvolk"

3) ibid.

subjektina on riiklikku ühingu element, aga objektina riiklikku tegevuse aine 1).

Ühenduses rahva mõistega, Jellinek määrab ka rahva ja riigi vahelise suhte. Ta rõhutab, et rahvas subjektiivse kvaliteedina kujundab riigis ühtumina ühingu 2). See tähendab, et kõik rahva individuid on sidunud üksteisega kaaslasi riigiks. Need individuid on kujuneud riigi liikmeiks.

Kui vaadata mõõd suhte alust, mis eksisteerib riigi ja rahva vahel, siis rahvas riigivõimu valitsemise objektina koosneb subordineeritavatest, kuna riigi elemendina koordineeritavatest individuidest 3). Mõõd järeldab

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 406.
2) Vt. id., op. cit., lk. 408.
3) ibid.

Jellinek eelneva põhjal, et riigivõimu objektina indiviidid on kohustussubjektid, seevastu riigilik metena õigussubjektid[1])

Rahva mõiste erilise probleemina tõusetub Jellinekil poolt veel representatsiooni ja representatiivsete organite analüüsil. Siin küsimus on viidud ühendusse kaudse demokraatiaga. Kaudses demokraatias — nagu väidab Jellinek — on rahvas kollegiaalne riigiorgan ja tõeliselt kõrgem riigiorgan[2]). Siin iga üksik omab kaksikomadust — ta on terviku osaorgan ja ühtlasi allur[3])

Nagu ilmneb Jellinekil edasisest analüüsist, siis representatiivses demokraatias rahvas rakendab ühe osa funktsioonidest ise, teise

1) Ht. op. cit., lk. 408.
2) Op. cit., lk. 582.
3) Ibid.

osa funktsioonidele rahvaorgan on ühtlasi riigiorganiks [1]. Teega rahvaesindused on sekundaarsed organid. Nad on organi organid. Rahvaesindus kujuneb representatiivses demokraatias rahva tahte-organiks. Teepärast Jellinek väidab õigusega, et rahvas ja rahvaesindus moodustavad juriidiliselt ühtumi [2]. Nagu näeme, siis kaudses demokraatias rahvas on osalt primaarne, osalt sekundaarne organ.

Erinevana juriidilisest koolkonnast rahva mõiste probleem normativistlikus käsitluses lähtub vabadusmõtte metamorfoosist, mis viib demokraatlikult ideelt tegelikkuse juurde [3]. Kelsen ütleb, et demokratismi ideoloogia ja reaalteedi vahel

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 585.
2) Vt. op. cit., lk. 582.
3) Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 14.

peitub teatav vastuolu [1]. See antagonism ilmnevat isegi demokratismi rakendavais elementides ja eriti rahva mõistes [2].

Selle järele, kui Kelsen on käsitlenud demokraatiat rahvavalitsusena, ta küsib: mis on „rahvas"? Siin Kelsen valgub, nagu nägime Jellineki juures, ühtumi ja terviku põhimõttest. Kelsenile jääb demokraatia põhiseeluseks inimeste hulk, mis kehastatud ühtumina [3]. Nagu Jellinek, nii ka Kelsen eristab rahva subjektiiviseks ja objektiiviseks kvaliteediks [4]. Kuna normativistlikus tõlgenduse kohaselt riik on normide süsteem või õiguskord [5], siis õiguskorra mõistes Kelsen näeb ka rahvast

1) Kelsen, Vom Wesen u. Wert der Demokratie, lk. 14.
2) ibid.
3) ibid.
4) Kelsen, id., lk. 15.
5) ibid.

ühtepiiks konstitueerivat sidet 1).

Et normativistlikus käsituses valitsemise subjektina võtab osa riikliku korra tekkimisest 2), siis riigi- või ühiskonnatahte kujundamise osavõtu all Kelseni arvates tulevat mõista poliitiliste õiguste sisu 3). Ja just võimatirõhutatud põhimõttes ilmneb, nagu näeme edasisel analüüsil, teatav vastuolu demokratismi ideoloogia ja realiteedi vahel. Demokratismi ideoloogia üheks keskseks printsiibiks on ja jääb põhimõte, et võimalikult suurem arv rodanikke võtaks osa riigivõimu teostamisest 4). Nüüd aga kergib paratamatult vajadus fixseerida rahva tegelik koostis riigivõimu teostamisel demokraatlikus riigikorras. Nagu rõhutab Kelsen, ja ka professor Klüsmann

1) Kelsen, Vom Wesen u. Wert der Demokratie, lk. 15.
2) id., op. cit., lk. 17.
3) Teid.
4) vrt. Klüsmann, Rahvaülikool, 1927/28, m. 2, lk. 55.

siis rahva koostise määrangul ontub vajalikuks piirata teatavate kodanikkude poliitilisi õigusi teatavate põhimõtete alusel. Kodanike poliitiliste õiguste piiramisel Kelsen seab aluseks vanaduse, raimse ja moraalse tervise põhimõtte [1]. Nagu näeme Kelseni viimatimainitud seisukohast, siis demokratism i rahva mõistesse kuuluvad need kodanikud, kes juba ületanud teatava arenemisastme. Seega demokratismi ideoloogia taotleb tõmmata riigielu juhtimisele küllalt küpseid kodanikke, kes suudavad otsustada poliitilisi küsimusi iseseisvalt.

Järgides Kelseni eelmainitud piiramise põhimõttest rahva koostise määratlemisel poliitiliste õiguste osas, siis professor Klümann

---

1) Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 17.

on loeadanud üksikasjalisel kodanikke, kes võiksid jääda demokraatias ilma poliitiliste õigusteta. Lähtudes vaimseist defektidest, ta mõtleb nende all nõdra- ja hulla meelseid [1], kehaliste vigadega kodanikkudest ta jätab ilma poliitiliste õigusteta pimedad ja kurttummad [2]. Eetilise ja moraalse kriteeriumi alusel professor Klümann arvates ei tohi omada poliitilisi õigusi vargad, omurdvargad, röövlid, mõrvarid, poliitiliselt avalikult kahtlased ja lõbumajapidajad [3]. Ka lisab professor Klümann eelnevate hulka võõrrahvuse, kes kaldub asju ebustama võõra riigi huvides [4]. Nagu ilmneb poliitiliste õiguste

1) H. A.-T. Klümann, Rahvaülikool, 1927/28, lk. 2, lk. 54.
2) ibid.
3) ibid.
4) ibid.

ilmajätmise klassifitseerimisel, siis demokratism ei tee vahet varanduse, seisuse, hariduse ja sugupoolte vahel.

Rahva mõiste probleemis normativistlikult vaatekohalt tuleb rõhutada selle mõiste ideaalset ja reaalset tunnust. Kelsen rõhutab, et tuleb teha vahet poliitiliselt õiguslike ja nende õiguste rakendajate arvu vahel [1]. Nende põhimõtete kohaselt poliitiliselt õiguslik rahvas jaguneb kahte erinevasse kategooriasse. Ühel pool asuvad kodanikud, kes omavad küll poliitilisi õigusi, kuid kes jätavad neid rakendamata hiivi- või ajapunduse pärast ja järgnevad otsustamatu hulgana teiste mõjule ilma oma arvamiseta. Teisal tunneme kodanikke, kes demokraatismi põhimõttele vastavalt toimivad

[1] H. Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 18 jj.

iseseisvalt ja määravad suuna ühiskonnatahte kujundamisel. Selline mõiste ideaalne ja reaalne tähendus jätab meid paratamatult poliitiliste parteide vajadusele ja elemaalule demokratismi põhimõtete teostamisel. Seda on rõhutanud Kelsen eriliselt, kui ta ütleb, et moodne demokraatia tuginebki just poliitilistele parteidele 1).

Eriline jumalikku võimuna on tõlgendanud rahva mõistet Bryce. Ta lähtub vana reeglipärugi põhimõttest Vox populi vox Dei 2), mille järgi rahva hääl on jumala hääl. Rahva all mõisteti vanasti mingi kõrgema võimu taket, mida inimesed ei osanud seletada, vaid pidid alluma sellele 3). Seega rahva

1) Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 19.
2) V. Bryce, op. cit., I, lk. 153.
3) ibid.

mõistet ümbritses eriline aupaiste ja ta oli eksimatu.

Bryce väidab, et inimesele on loomuses jumaldada võimu [1]. Kuna Bryce rõhutab, et tänapäeval rahvas on kujunenud võimu allikaks [2], siis ta demokraatia arengu jälgijana ütleb lõpuks, et mis kord oli kuninga jumalik võim, see on saanud nüüd rahva ülivalitsevaks majesteediks [3].

Kuna Bryce peab võimu allikaks rahvast, siis siin tõusetub küsimus rahva suveräniteedi põhimõttest. Rahvasuveräniteedi põhimõte, nagu väitsime eespool [4], on demokratismi ideoloogias kandvamaid põhimõtteid. Seda on toonitanud ka Bryce, kui ta ütleb, et rahvasuveräniteet on demokratismi põhimõte ja

1) Vt. op. cit., I, lk. 154.
2) ibid.
3) ibid.
4) Vt. käesolev töö, lk. 11.

parool 1).

Nagu väidab Riigivõrkogu peasekretär A. Mägi, siis rahvas riigivõimu allikana ja riigivõimu kandjana rakendatakse positiivses riigiõiguses esmakordselt Prantsuse 1789. a. revolutsiooni tulemusena 1791. a. Põhiseaduses ja eriti selgekujeliselt 1793. a. Põhiseaduses 2).

Rahvasuveräniteedi põhimõte on eriti aluseks loodusõiguslikule koolile nagu seda on käsitlenud Rousseau. Loomulik on järeldada, et ka Prantsuse 1793. a. PS. ja ka P.-A. Ühendriikide 1787. a. Põhiseadus on sõjustatud loodusõiguslikku koolkonna rahvasuveräniteedi põhimõttest, nagu seda krüpsutab alla ka Riigivõrkogu peasekretär A. Mägi 3).

---

1) W. Bryce, op. cit., I, lk. 153.

2) Rahvas riigivõimu kandjana ja riigivõimu teostajana lk. 3

3) ibid.

Rahvasuveräniteedi mõiste sisu-ulatuse määratlemisel Riigivolikogu ~~Riigikogu~~ peasekretär Mägi nõuab esmalt suveräniteedi subjekti probleemi lahendamist ja teiseks ei tulevat samastada mõisteid „kõrgem võim riigis" ja „riigi kõrgem võim"[1].

Rahvasuveräniteedi põhimõtte normatiivses sisunlatuses rahvas riigiorgani põhimõttena omab erinevat sisunlatust, olenevalt sellest, kas seda mõistet kasutame rahva tähistamiseks riigivõimu kandjana või rahva kui riigivõimu teostajana pädevuse ulatuse määratlemiseks[2]. Esimesel juhul on rahvasuveräniteedi mõiste hinnatav üldise õiguspoliitilise postulaadina, teisel juhul aga teatava normatiivse sisunlatusega sättena[3].

---

1) Op. cit., lk. 2.
2) id., lk. 5.
3) ibid.

Eespool nägime, et õpetus rahvasuveränitee dist on saanud XX sajandi demokraatliku riigi konteptsiooni üldisemaks dogmaatiliseks aluseks [1]. Valjudes sellest rõhutab Riigivolikogu peasekretär ollägi, et on üsna tavaline nähtus, eriti riigipoliitikute seas, et iga enam või vähem olulisemat sammu riigi elus püüdakse kas õigustada või eitada rahva kui suveräänni taltega [2].

Rahva mõiste demokraatliku põhiseadusega ühendab Schmitt ja eritleb lähemalt seda probleemi oma põhikorra õpetuse aspektilt. Talle on rahvas demokraatias põhikordaandva võimu subjekt [3]. Käesolevaga Schmitt on rõhutanud rahva erilist täktust põhikorra andmisel. Kuna iga põhikord

1) H. Käesolev töö, lk. 11.
2) Op. cit., lk. 1.
3) Vt. Schmitt, op. cit., lk. 238.

rajanek demokraatlikku käsitluse järgi oma õiguslikus osas poliitiliselt tegevõimelise rahva konkreetsele poliitilisele otsustusele 1), siis järelikult iga demokraatlik põhiseadus eeldab sellist tegevõimelist rahvast.

Käesolevas probleemis järgneva küsimusena tõstatab Schmitt rahva põhiseadusliikult määratletud õiguste rakendamisaktidest. Põhiseaduse raamides rahvas valijaskonnana või hääleõiguslike riigikodanikkonnana võib rakenduda valimistes ja hääletustes 2). Piirnase akti all tuleb mõista rahvahääletust ja rahvaalgatust 2).

Oma lõppvõrdlustes Schmitt jõuab alljärgnevatele tulemustele sõna „rahva" tähendustes moodsa põhiseaduõpetuse alusel: kõige

1) Vt. Schmitt, op. cit., lk. 238.

2) Vt. id., op. cit., lk. 239.

peal ta liigitab rahva mõiste kahte osa: 1) rahvas mitte-formeeritud, mitte põhikordaandva suurusena ja

2) rahvas põhiseaduslikult formeeritud ja organiseeritud suurusena [1].

Esimeses jaotuses eksisteerivad Schmitti järgi rahva mõistes kolm varianti: a) rahvas põhikordaandva subjektina,

b) rahvas avaliku arvamuse kandjana ja akklamatsioonide subjektina ja

c) rahvas sellisena, kes ei valitse või on alluvad [2].

Kokku võttes väidab Schmitt, et formeeritud ja organiseeritud kujul rahvas on valijate või kaaleõiguslike liitre või kvalifitseeritud enamus [3].

1) Pt. Schmitt, op. cit., lk. 251.
2) ibid.
3) ibid.

Rahva mõiste probleemi jälgimisel viimatimainitud autori seisukohtade (Schmitti) puhul kerkib ühenduses rahva mõistega eriprobleemidena rahvahääletus — ja rahvaalgatus[1].

Nii hästi rahvaalgatus kui ka rahvahääletus demokratismi probleemidena ühenduses rahva mõistega on raks olulist funktsiooni, mis aitavad lähendada ka kaudses — parlamentaarses demokraatias demokratismi ideaalile, s.o. rahva tahtekujundamisele otseselt.

Rahvahääletuse ja rahvaalgatuse küsimustes rahva mõiste esineb rahvasuveräänsusteedi põhimõtte alusel riigivõimu teostajana. Lähinegem nüüd probleemile juriidiliselt ja normativistlikult perspektiivilt.

1) Vt. käesolev töö, lk. 130.

Jellinek on käsitlemud rahvahääletuse ja rahvaalgatuse küsimust demokraatia liigitamisel riigivormidesse. Ta leiab, et demokraatlikule riigivormile otseste demokraatlike institutsioonidega on omane, et rahvakogud (Volksgemeinde) ei ole koos nähtavalt, vaid nad toimivad ainult hääletamisel 1).

Nagu märgendab Jellinek, siis rahvahääletus on esinemud ajalooliselt esmakordselt Prantsusmaal 1793. a. Rousseau õpetuse mõjul 2).

Rahvahäältused ehk referendumid võivad olla obligatoorsed ja fakultatiivsed 3). Nagu väidab Jellinek, siis rahvahäältused on obligatoorsed põhiseaduste muutmisel 4).

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 728.
2) ibid.
3) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 729.
4) Vt. id., op. cit., lk 729.

Kuna demokratismi seisukohast rahvas on tegev seadusandluses [1], siis kui parlamendilt otsustatud seadus asetatakse rahva ette kindla arvu kodanike soovil või nõudel, siis on meil tegu fakultatiivse referendumiga [2]. Selle vastu obligatoorne referendum riigiõiguse aspektilt rõhutab rahva otsest osavõtu seadusandlusest, kus juures kõik rahvaesindajatelt vastuvõetud seadused pannakse rahva ette lõplikuks otsustamiseks [3].

Kuid rahva osavõtu seadusandlusest võib suurendada sel teel, et põhiseaduslikult kindel murdosa ev. 6 algatusõigust (initsiatiivi) [4], et seadus antaks, muudetaks või tunnistataksse maksvusetuks. Ka siin Jellinek teeb vahet rahvaalgatuse korral

1) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 729.
2) ibid.
3) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 730.
4) ibid.

põhiseaduse ja tavalise seaduse vahel"[1].

Normatiivsetlik koolkond toonitab rahvaalgatuse pilesandena, et seadusandlusakt ei väljuks üksnes parlamendilt või valitsuselt, vaid ka rahvast[2]. Rahvahääletuse mõtteks peab Kelsen parlamendi seadusandluse sidumist rahva otsese tahtevälgendusega[3]. Nagu näeme, siis siin on tooniandev enamuse tahe ehk nõndanimetatud majoriteedi printsiip.

Kuna rahvahääletusel rahvas võib seaduseelnõu kas rõõta vastu või lükata tagasi, siis rõhutab Kelsen, et kodanikkudel jääb ütelda rahvahääletusel kas „ja" "või „ei"[4].

1) vt. Jellinek, op. cit., lk. 730.
2) H. Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 356.
3) Ibid.
4) op. cit., lk. 357.

Nagu selgub esitatud autorite seisukohtadest, siis nad kõik asetavad demokratismis tuli punkti rahva mõiste. Rahvasuveräänitaudi põhimõtte alusel selle normatiivses sisustatuses, nagu seda rõhutanud ka Riigikogu peasekretär Mägi[1], tuleb teha vahet, kas seda mõistet kasutame riigivõimu kandjana või riigivõimu teostajana.

Rahva mõiste määratlemisel nii lähti juriidiline kui ka normatiivstlik koolkond lähtuvad inimhulgast organiseeritud terviku põhimõtte alusel. Siin tuleb aga tõmmata teatavaid erinevusjooni kummagi koolkonna riigi mõiste definitsioonides. Kuna juriidiline koolkond näeb riigi mõistet ja olu riigiühingus[2], siis Jellinek seob rahva tervikuks ühingulise ühtekuuluvusega. Et

1) Op. cit., lk. 5.
2) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 181 jj.

Kelseni järgi riigi mõiste tunnuseks on õiguskord [1], siis õiguskord on Kelsenile ka rahvast ühtenina konstitueeriv side.

Vastavalt funktsioonidele liigitavad mõlemad koolkonnad rahva mõiste subjektiivseks ja objektiivseks kvaliteediks. Rahvas riigivõimu valitsemise objektina baseerub subordinatsiooni põhimõttele, kuna subjektina on aluseks koordinatsiooni põhimõte. Seega individid on riigivõimu objektina kohustussubjektid, kuna riigivõimu subjektina — võimu allikana, õigussubjektid.

Representatiivses demokraatias rahvas rakendab ühe osa funktsioonidest ise, kuna teine osa kuulub esindusele. Seega rahvas on osalt primaarne, osalt sekundaarne demokratismi rakendusorgan.

---

1) Allgemeine Staatslehre lk. 16.

Rahvas valitsemise subjektina või riigivõimu teostajana omab politilisi õigusi, millised võimaldavad demokraatias kodanikel võtta osa riigitahte kujundamisest. Kuigi demokratismi ideaal on võimalikult paljude indiviidide osavõtt riigivõimu teostamisest (tervisega) füüsiline vanadus, vaimne ja moraalne jne. piirhinõte piiravad kodanikkude politilisi õigusi. Seega ilmneb meile teatav vastuolu demokratismi ideoloogia ja realiteedi vahel. Sealegi Bryce on rõhutanud oma ühetaolisuse probleemi käsitelus, et kõik kodanikud sünnivad maailma ühetaolistena ja vabadena ja omavad ühetaolisi pretensioone elukorraldamise suhtes 1). Ideoloogia ja realiteedi vaheline paradoks ilmneb demokratismis ka politiliste

1) M. Käesolev töö, lk. 93.

õiguste rakendamisel kodanikkude poolt. Kuigi ideoloogiliselt rahvas on kutsutud teostama võimu, siiski tegelikult iseseisvalt teostab seda murdosa.

Tegelikuks rahvavõimu teostajaks demokraatlikus korras on poliitilised parteid nagu seda on rõhutanud ka Kelsen. Seega demokraatlik areng integreerib eraldatud individide massi poliitilisteks parteideks ja vabastab esijoones sotsiaalsed jõud, keda võime nimetada rahvaks. Tähendab, kui läheneme rahva mõistele demokratismis ideaalse ja reaalse mõõdupuuga, siis ilmneb siin teatav paradoks.

Bryce'i seisukoht, kes ~~rahva~~ seab rahva mõiste demokratismis riigivõimu allikaks, tugineb rahvasuveränitee di põhimõttele, kuid lähtudes rahva ülimast võimust jurmaliku

võimuna, tundub meie päevil ~~eriline~~ iganemud ja vanamoelise vaatena.

Siinkohal väärib väljatõstmist Schmitti seisukoht, kes oma põhikonaõpetuse alusel nimetab rahvast põhikordaandva võimu subjektiks. See on sama põhimõte, mida riigiõigus tunneb pouvoir constituant'i õpetuse nimetuse all.

Kuidas rahvas peab teostama oma poliitilisi õigusi riigivõimu teostamisel, selleks eelnainitud autorid tõstetavad eriprobleemidena rahvahääletuse ja rahvaalgatuse. Viimatimainitud rahva poliitiliste õiguste rakendusaktide mõtet ja eesmärki on selgemini rõhutanud Kelsen, kui ta ütleb, et rahvahääletuse ja rahvaalgatuse institutsioonid aitavad lähendada rahvast demokratismi ideaalile — otsesele demokraatiale.

Rahva mõistet Jellinek on käsitlenud seoses rea erinevate probleemidega nagu näiteks arutlusel riigi olust, mis aga ei ole otseselt seoses demokratismiga. Küll aga selgub Jellineki käsitluses rahva mõiste kandev mõte selgelt riigi elementide õiguslikes asendi ja representatiivsete organite analüüsil.

Kelsen aga lähtub rahva mõiste analüüsil vabadusmõtte metamorfoosist, mis rüb ideelt reaalsusele. Ja siin võime konstateerida teatavat antagonismi. Rahva mõiste määratlemisel ja kvalifitseerimisel kumbki koolkond lähineb üksteisele, aga tervikuna organiseerivas ja ühinevas seoses on nad erinevad — ühele on seoses ühing, teisele õiguskord.

Bryce'i väide, nagu oleks ühimesel loomuseks juurdada võimu, võis

pidada paika tsivilisatsiooni ja kultuurilõigadel. Tänapäeval aga kompliteeritud õigussuhete juures eriti demokratismi ideoloogia eeldab iseseisvalt otsustavat rodanikkude riigivõimu teostamisel.

Mis puutub võimu jumaldamisse, siis tänapäeval kõigis demokraatlikkudes riikides tuntakse opositsiooni. See poliitiliste jõudude võitlus ei lase kujuneda tegelikul valitseval võimul ülisuureks ja sunnib teda eneserevideerimisele.

Samuti peab võtma Bryce'i väidet reservatsiooniga, kuita üttleb, et mis kord oli kuninga jumalik võim, see on saanud müüd rahva ülivalitsevaks võimuks. Siin lähtudes demokratismi ideoloogia aspektilt tuleb rõhutada rahva võimu teostamisel ideaalset ja reaalset tähendust.

Schmitti seisukoht, et rahvas on põhikorda andva võimu subjekt, peab küllalt paika, sest rüügiõiguses rõhutatav pouvoir constituant'i põhimõte on analoogiline Schmitti seisukohale.

Koos võttes tahame rõhutada, et rahvasuveräänitteedi põhimõtte alusel rahvas esineb demokratismi ideoloogias rüügivõimu allikana — selle kandjana ja teostajana. Rahva mõiste seoses põhiseadusproblemiga on põhikorda andva võimu subjekt.

§7. Rahvaesindus ja parlamentarism.

Demokraatlikku rahvasuveräänitteedi-õpetuse kohaselt rahvas on rüügivõimu allikas ja rüügivõimu teostaja 1). Siin tuleb küsida, kuidas rahvas peab teostama demokraatias võimu.

1) V. A. Mägi, op. cit., lk. 3.

Pastuse saamisees tuleb sürduda demokraatia jaotusprintsiipide vaatlusse rügivormina. Nagu siit näeme, siis moodne demokraatia baseerub representatiivsele ehk esinduslikule põhimõttele [1].

Miks tänapäeval enam ei ole mõeldav demokraatia eksistentsiaalsel kujul nagu Kreeka linnriikides V s. e. kr., siis Kelsen [2] vastab, et sotsiaalsete suhete edasisammuv differentseerumine suunab riikliku tahtekujundamise tööjaotusele. Seega tööjaotusest tingituna seadusandluse ja täitmise funktsioon minevat normileallurate massilt üksikutele individidele või gruppidele.

Kuna otsese demokraatia rakendus osutub tänapäeval võimatuks, siis rahvas peab valima endale esinduse, mis on demokratismi põhimõtete

1) H. Jellinek, op. cit. lk. 725. — Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 25.
2) Allgemeine Staatslehre, lk. 344.

kohaselt vastutav rahva enese ees ja mida tavaliselt kutsutakse parlamendiks[1].

Nagu eelnevast nägime, siis esinduse-ehk representatsiooniprobleem on demokratismi ideoloogias küllalt akuutne, seepärast vaatame esindusmõtte olu ja probleemi lahenemist esijoones juriidiliselt.

Kõige pealt küsimus, mida mõelda üldise representatsiooni all? — Seda on vastanud Jellinek[2], kui ta ütleb, et representatsiooni all mõistetakse ühe isiku suhet ühele või mitmele teisele isikule, nii et mõlemate tahe on vaadeldav õiguslikult ühe isikuna. Nagu nähtub Jellineki määratlusest, siis representatsiooni oluline tähendus on see, et kuigi ta näitab teatavate isikute vastastikust suhet, siiski see suhe on

1) Prof. A.-T. Klimann, Rahvaõigus, 1927/28, nr. 2, lk. 52.
2) Op. cit., lk. 566.

õigusliikult vaadeldav ühe ja sama isikuna

Representatsiooniproblee mis Jellinek[1] on püüdnud lähemalt määrata ka rahva ja rahvalsinduse vahelisi piirjooni. Ta lähtub siin seisukohast, et representatiivses riigis on rahvas tervikuna ühtlasi aktiivne riigiliige — kollegiaalne riigiorgan. Seega kuulub rahvale rüklike funktsioonide põhiseaduslik teostamine kitsamas või laiemas ulatuses. Rüklikude funktsioonide teostamise suhtes Jellinek rõhutab representatiivse demokraatia aspektilt, et ühe osa neist funktsioonidest rakendab rahvas ise, kuna teise osa nõukogu kaudu, mis rahva-organina ühtlasi on riigiorgan. Seepärast rahvalsindused on sekundaarsed organid. Vastavalt eeltoodud põhimõtete alusel, nagu väitsime varem[2], rahvas

1) Op. cit., lk. 585.
2) Vt. käesolev töö, lk. 119.

on osalt primaarne, osalt sekundaarne organ.

Edasi märgendab Jellinek [1], et rahvas primaarse organina esineb valimisaktides, mille kaudu ta hangib endale esindajaid. Siin juures on meil olulise tähendusega keskendada tähelepanu õiguslikule organisuhtele rahva ja tema esindajate vahel. Nagu tähendab Jellinek [2] edasi, siis rahvas ei ole paljas kreatsioonorgan, kelle funktsioon ja õigus on konsumeeritud saadikute nimetamisega, vaid tema on reist vabanemud täielikult ja tõuseb üle nende. Esindajatel ja rahvast sidustat organisuhe, mis oma loomult olevat õigussuhe. Seega ühtuvat alaline ja normaalne poliitiline valitute sõltuvus valijaist. Juriidiliselt mõõtmatud, aga poliitiliselt mõjukad avaliku

1) Op. cit., lk. 585.
2) ibid.

arvamuse võimud hoolitsevat selle eest, et riigi valitu ei võlgne oma valijaile mingit aruandmist, tema süsteem seisab nende mõjuka kontrolli all. Seepärast väidab Jellinek [1]) et legislatuurperioodi vältus, valitud koja laialisaatmine valitsuse poolt, valimisõiguse viis ja ulatus jne. ei ole ainult poliitilised, vaid ka õiguslikud tõsiasjad ja vahendid, et hoolitseda rahvaesinduse loomu eest rahva tahteorganina.

Representatsiooni probleemis Jellinek [2]) seab üheks keskseks motiiviks rahva erilmeliste organisatsioonide vaatluse rahva kui primaarse organi aspektilt. Jellinek toonitab, et rahvaesinduse kaudu organiseeritakse rahvas ise primaarse organina. Representatiivses riigis rahvas ei olevat

---

[1]) op. cit., lk. 586.
[2]) id., lk. 587.

ainult riigielamikkude tervik, vaid representantide ehk esindajate asetamise eesmärgiks organiseeritud tervik. Need erinevad süsteemid, millistele rajanevat kodade ühendamine, olevat rahvaorganisatsiooni mitmekesised liigid. Rahvasriigiorganina omavat jellineki 1) arvates hoopis teisugust kuju kui seal, kus tema ainult puretseb representante valimiste läbi. Rahvasriigi aktiivse osana olevat teisiti, kui see organiseeritakse kaudselt otse valimisõiguse asemel, klassisüsteemi või kindlate huvigruppide alusel üldise ja ühetaolise valimisõiguse asemel, kui leiavad aset puht enamusvalimised või antakse rummi kodade mõju kujundamisel proportsionaalesinduse mõttele. Selgemini väljenduvat

1) Op. cit., lk. 587.

võimane asjaolu demokraatlikes riikides, kus kogu riigikord rajaneb rahva tahtele. Seepärast olevat valimisorganisatsioon representatiivses demokraatias kogu riikliku organisatsiooni põhimõte.

Nagu tähendab Jellinek [1], siis loodusõiguslikust vaatekohast rahvas on kõigi võimude allikas. Seega saavat rahvas rakendada kõiki neid võime, mitte otseselt, vaid neid kujundava rahva riigiorgani vaheisiku kaudu. Rousseau mõjul kerkivat esile õpetus, et riigipea olevat rahva ametnik — seega kaudne riigiorgan. Kuid see mõte ei laskvat end teostada, sest rahvas ei olevat mingi peremees, kes jagab riigipeale ülesandeid ja võiks teha riigipead alaliselt sõltuvaks tema teenistuskäskudest.

[1] Op. cit., lk. 590.

Seepärast olevat riigipea nii konstrueeritud riikides kas vastutamatu, või vastutav ainult temale kuuluva võimu eksitarvituse korral. Selles punktis tulevat käsitleda võimulahususe dogmat, mis riigipeale annab sama kõrgema, sõltumatu võimu rakenduse nagu parlamendile.

Siit järgnevat ka väide: riigipea moodsas demokraatlikus vabariigis on ixkagi otsene aga sekundaarne riigiorgan[1]). Kuid riigipea ja rahva vahelises suhtes ei olevat primaarse organi – rahva õigus täielikult kustutatud. See väljenduvat, nagu kodade moodustamisel valimise kaudu, mida teostatakse rahva poolt, kas otseselt või tema poolt nimetatud kreatsioniorganitelt.

---

[1]) Vt. Pellinex, op. cit., lk. 591.

Lähenedes küsimusele normativistlikust vaatekohast, siis ka selle koolkonna esindaja Kelsen[1]) ütleb, et võimufunktsiooni ülemisen rahvalt üksikule organile peitub põhilaadilt demokraatlikus ideoloogias representatsiooni põhimõttes.

Nii huvitav kui see ka ei ole, siis Kelsen on võtnud representatsiooniprobleemi erilise teravа kriitika alla ja ütleb et väide nagu representeeriks parlament rahvast, nagu oleks parlament rahva esindaja või organ — see väide olevat petlus, puhas fiktsioon[2]). Seega osutub Kelsenile fiktiivseks ka rahvasuveränitee di ja nn. vaba mandaadi põhimõte.

Rahvasuveränitee di fiktsiooni suhtes Kelsen[3]) väidab et representatiivsete demokraatiate põhiseadus-

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 344.
2) Ibid.
3) op. cit., lk. 313.

tes olevat rahvas seadusandlusest põhimõtteliselt väljasuletud, kuna seadusandlus olevat kantud üle rahva poolt valitud parlamendile. Kui just siin teoriа tõendavat, et parlament olevat rahva sekundaarne organ, milline parlamendi tahe kehtivat ainult rahva tahtena, siis ei eeldatavat selle juures mingit positiivõiguslikku reeglit, küll aga poliitilist dogmat. Just seepärast olevat see kujutlus tõelise fiktsioon, sest see olevat sattunud oma poliitilise dogma eeldusega positiivse õiguse käsitluses õigustegelikkuse suhtes vastuolu [1].

Ollis puutub nn. „vaba mandaadi" põhimõttesse, siis Kelsen [2] märgendab, et noodsates põhiseadustes iga rahvasaadiku side valijate instrueerimise suhtes olevat lõpetatud, kuna parlamendi otsustused tegevat

1) Kelsen, Allgemeine Staatslehre, lk. 314.
2) ibid.

rahvasaadikut sõltumatuks rahva tahtest.

Kuigi Kelsen tembeldab representatsiooni pohimõtet demokraatias fiktsiooniks, siiski leiab ta sellele fiktsioonile poliitilise eesmärgi. Kelsen [1]) ütleb, et parlamendi sõltumatus rahvast olevat õigustatud mitmesugustest põhjustest, mis oluliselt väljuvat tööjaotuse sotsiaaltehnilistest paremustest. Ainult praegune edasisammu tööjaotuse printsiip olevat vastuolus demokraatliku printsiibiga, mis väljenduvat rahvasuverääniteedi dogmas.

Kelsen [2]) tähendab, et nähtavasti teenib see teoria poliitilist eesmärki. Kuna see teoria looritavat positiivset õigusolundit, tahtvat ta neid, keson põhiseaduse raudu liilitatud

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 314.
2) id., lk. 315.

välja seadusandlusest — teha usklikeks, kuigi representeeritavat ainult parlamendi poolt, siiski määratavat riigi tahet. Ja selles ulatuses rajanevat eelloodud teoria parlamendi võimuasendi: see legitimeeruvat praegu iga rahvasuveräniteedi dogmat, mis teda tõrjub tagasi tema erilise seadusandluskompentsi kaudu. Parlamendi vabastamine rahva tahtest peidetavat argumentatsiooni kaudu — iga rahvasaadik esindavat kogu rahvast. Sellest järeldatavat: rahvasaadikul ei tarvitse võtta vastu üksikuilt valijasgruppidelt mingisuguseid instruktsioone. Ja Kelsen 1) ütleb viimase kohta irooniliselt — rahvas aga on keeletu.

---

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 315.

Kuna demokratismi põhimõtete kohaselt seadusandlus toimub peamiselt parlamendi kaudu, siis on olulise tähendusega selle organi komplekteerimismoodus — valimissüsteem.

Toetudes kogu aeg demokratismi põhimõtteile, Kelsen [1]) märgib esijoones üldist valimisõigust, seades sellele vastu piiratud valimisõiguse, kus viimase juures ka demokratism peab arvestama teatavaid piiramispõhimõtteid kodanikude osavõtul valimistest nagu näiteks alaealisus, ebanormaalsus, roimarid, sageli isegi riigivaenulikkus ja naised. Viimane põhimõte olevat tingitud arusaamast nagu ei oleks naised küllalt täisväärtuslikud inimesed. Siin juures Kelsen [2]) peab ebademokraatlikeks piiramisaluseid

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 345.
2) ibid.

maksude maksmisest, haridusastmest, lugemis- ja kirjaoskusest, rahvusest, konfessioonist, teatavatest kutseseisustest (näiteks vaimulik või sõjaväeteenistus) jne.

Üldise ja piiratud valimisõiguse kohta Kelsen [1]) nõnab, et demokraatlikust seisukohast nii aktiivne kui passiivne valimisõigus peab olema <u>üldine</u>, s.t. ei tohi olla seotud tingimustega, mis kuulub ainult ühe osa inimestele.

Järgnevalt valimissüsteemide reastikus Kelsen [2]) toonitab <u>ühetaolist</u> valimisõigust, mis vastavat demokraatliku idee nõudele. See tähendab, et kõikide valijate äraantud hääled peavad omama ühetaolist mõju valimisresultaadile, et kõikide hääletajate erikaal oleks üks ja sama.

---

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 345.
2) Ibid.

Demokraatlike valimismooduseina Kelsen [1] loendab lisaks eelnevaile veel ühelt poolt salajast ja otsest valimisõigust ja teisalt valimist isiku- ja nimekirjade järgi.

Demokraatlikust vaatevinklist väljudes Kelsen [2] tutvustab meile veel enamuse- ja suhte- või proportsionaalvalimist.

Enamuse põhimõtte alusel Kelsen peab demokraatlikust seisukohast nõutavaks absoluutse enamuse taotlemise, s.t. nõutav on kõigist antud häältest enam kui pool. Enamusvalimise alusel ei võidavad aga saavutada absoluutset enamust kui võistlevad enam kui kaks kandidaati või parteid. Seda vastuolu suudvat aga paraluusida proportsionaalne valimisviis, kus valitsemistulemus alenevat valimisest osavõtvate gruppide tugevuse suhtest

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 346.
2) Teid.

mis peegeldurat neile antud häälte arvust.

Kuna Kelsen[1] pearõhu asetab moodsas demokraatias parlamentaarsele korrale, siis demokraatlikust aspektist väljudes ta vaatleb lähemalt parlamendi kui seadusandva organi olu ja struktuuri ja seab siin teesi – parlament on kollegiaalorgan üldiste normide tekkimise suhtes, ja ta on sotsiaalse vrengu paratamatus[2].

Demokraatliku rahvaesinduse probleemi suhtes Kelsen[3] väidab, et demokraatlikele põhimõtetele vastab, et seadusandluse organ koosneks ainult ühest ainsast kojast. Edasi märgendab Kelsen, et demokraatlikkude vabariikide kahekojasüsteem kujutavat eeskuju konstitutsionaalsetest monarhiatest.

---

1) Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 25.
2) id., lk. 34.
3) Allgemeine Staatslehre, lk. 252.

Enne kõike olevat vimane asjaolu tingitud võimulahususe õpetusest — kui juba mitte jaotada parlamendi ja riigipea vahel, siis ikkagi kodade vahel. Kelsen[1] ütleb, et teine koda üldiselja ühetaolisele valimisõigusele rajatud esimese koja korval ei ole muud kui esimese koja kordumine. Kahekojasüsteem konstitutsioonilises monarhias omanud teatava mõtte — teine koda, kes seisis lähedal monarhile, tasakaalustamud üldist rahvaesindust seadusandlusprotsessis. Kelsen väidab, et kui kahekojasüsteem tugineb demokraatlikkudes vabariikides võimulahususe põhimõttele, siis peaksid mõlemad kojad olema samaõiguslikud. Selles mõttes ta tähendab, et kui juba konstitutsioonilises monarhias demokraatlik

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 352.

tendents viis ülemkoja tagasitõrjumisele, siis peab kehtima ka demokraatlikus vabariigis saadikutekoja ülekaal senatist.

Mis puutub parlamendi organisatsiooni tänapäeva demokraatia seisukohast, siis selles suhtes Kelsen 1) argumenteerib, et demokraatlikele põhimõtteile vastavalt parlamendi legislatuurperiood peab olema lühike, et võimlikult sagedasti uute valimistega anda rahvale võimalust avaldada oma tahet.

Edasi märgendab Kelsen 2), et kui on ohus vähemuse huvid, siis enda seisukohtade kaitseks vähemus tavitab parlamendis nn. obstruktsiooni, mis võib avalduda mitmelaadiliselt. Parlamendi obstruktsiooni eesmärgiks demokraatlikust seisukohast Kelsen peab enamuse ja

1) Allgemeine Staatslehre, lk. 353.
2) id., lk. 354.

vähemuse sundimist kompromissile.

Mis puutub parlamendiliikme kui rahvaesindaja isiklikusse asendisse, siis valitsevat siin immuniteedi põhimõte. Taba mandaadi printsiibi kohaselt demokraatlik rahvasaadik ei vastuta oma valijate ees.

Lõpuks Kelsen 1) oma normativistlikus käsitluses jõuab tulemusele, et katse parlamenti kõrvaldada moodsa riigi organismist täielikult, võiks kaasata anda kestraid tulemusi. Ja siit väljudes Kelsen püstitab väite — mitte parlamentarismi eemaldamine, vaid reform on vajalik. Parlamentarismi reformi ülesandeks Kelseni arvates peab jääma katse tugevdada demokraatlikku elementi. Ja kuigi ei ole võimalik sotsiaaltehnilistest põhjustest, et lasta kujundada riiklikku korda kõigis oma astmeis

1) Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 36 jj.

otseselt rahva kaudu, siiski avaneva võimalus rahva osavõtmisel seadusandlusest kõrgemal mõõdul.

Kuna demokraatia kui riigivormi eritlusel rida autoreid 1) tähistasid tänapäeva demokraatia riigikorrana parlamentaarset süsteemi ja väimatinainiitud käsitlusest ilmnes, et demokraatial on raske taganeda parlamentaarsest süsteemist, vaid selle puudustele vaatamata on vajalik parlamentarismi reform, siis pürdugem demokraatliku rahvaesinduse raamide määrangul parlamentaarse süsteemi põhijoonte eritlemisega.

Lubatagu siin esijoones tutvustada prof. Schmitti seisukohti parlamentaarse süsteemi põhijoonte märkeimisel.

Kõige pealt Schmitt 2), valgudes oma põhikorraõpetuse aspektilt,

1) H. Bryce, op. cit., III, lk. 140. — Hasbach, op. cit., lk. 135.
2) Op. cit., lk. 304.

mainib, et sõna „parlamentarism" on tõlgendatud eri aegadel ja eri mail isesuguselt, nii näiteks — parlamentarism, parlamentaarne valitsus, parteivalitsus, enamuse-valitsus jne.

Lähtudes parlamentarismi mõiste tähenduse erinevate nüansside rõhutamisel ajaloolistest perspektiividest, täpsütleb, et euroopaliku mandririikides jõuti 19. sajandil sellele, et valitud rahvaesindus laiendas oma mõju monarhistliku valitsuse vastu. Sellest olevat tekkinud esijoones kujutlus, et parlamentarism on parlamendi valitsus, s.t. et rahvaesindus ülletab valitsusorgani.

Pastandina mõiste demokratiseerimisele (Schmitt 2) märgib, et võimulahususe põhimõte viitab uuestikodanliku õigusriigi parlamentarismile.

1) Schmitt, op. cit., lk. 304
2) ibid.

Tõelise parlamentarismi olu seisnevat selles, et eksekutiiv ei ole parlamendi-tahtele alistuv instrument, vaid mõlemate võimude vahel valitsev tasakaal [1]. Ja eeltoodu põhjal järeldab Schmitt [2], et parlamentaarne süsteem ei ole demokraatlikku identiteedi printsiibi järeldus ega rakendus, vaid kuuluvat moodsa kodanlikku-õigusriigi juurde selle tõelise valitsemissüsteemina.

Selle järele kui Schmitt on eritlenud parlamentaarses süsteemis nii monarhistlikke konstruktsioone, aristokraatlikke põhimõtteid ja demokraatlikke kujutlusi, ta toonitab negatiivsel alusel — parlamentaarne süsteem ei ole mingi iseseisev poliitiline vorm, ei eriline riigivorm ega valitsusvorm. Ja ütleb lõpuks positiivselt platvormilt — parlamentaarne

1) Schmitt, op. cit., lk. 304.
2) ibid.

süsteem on erinevate valitsemis- ja seadusandlusvormide esinduse ja segu süsteem labiilse tasakaalu teenistuses.

Parlamentaarne süsteem, Schmitti arvates takistab segu ja balanseerimise kaudu igat absolutismi. Selles asuvat parlamentaarse süsteemi spetsifiline ühtumine kodanliku õigusriigiga.

Erinevate poliitiliste vormielementide esindusele vastavalt võidavat teostada parlamentaarse süsteemi kaudu poliitilise juhtimise erinevaid liike. Siinkohal Schmitt[1] esitab parlamentaarse süsteemi neli allsüsteemi:

1) <u>presidentsiaalsüsteem</u> — riigipea teostab poliitilist juhtimist iseseisvalt,

2) <u>parlamendisüsteem kitsamas mõttes</u> — seadusandva kogumi enamus omab poliitilist juhtimist,

1) Op. cit., lk. 306.

3) premjäärsüsteem — parlamendienamuse juht juhib poliitiliselt ja
4) kabinetisüsteem — koaleeruvate parteide ministrite kollegium omab poliitilist juhtimist. Kõik need allsüsteemid kujundavat elastilise terviksüsteemi.

Kokku võttes parlamentaarse süsteemi põhijoonte erilisel võime konstateerida koos Schmitt'iga[1]:

1. Parlament representeerib kogu rahvast:

a) tegevuse avalikkus on kogu süsteemi idu,

b) rahvasaadikut kaitse kuriteo jälgimisel ja isikliku vabaduse piiramise vastu,

c) parlamendi komisjonid teenivad ainult välist tehnilist ettevalmistust ja

d) parlamendi seadusandlusõiguse ülekandumine komisjonidele või

1) Op. cit., lk. 316 jj.

nõukogule, s.t. delegatsioon ja volitus seaduste andmiseks on lubamatu.

Ollis puutub rahvasaadikute õiguste kohta, siis siin Schmitt[1]) väidab:

üksik rahvasaadik on representatiivse seloomuga:

a) ta on sõltumatu valijaist,

b) ta omab täielikku vastutusvabaduse kõigis oma kutselistes toimingutes ja väljendustes,

c) rahvasaadik ei saa oma mandaati anda edasi, s.o. lasta end esindada.

Lõpuks väärib märkimist Schmitti[2]) juures parlamentaarse süsteemi põhijoonte erituse puhul, et ta näeb parlamentarismi ideeliste eelduste lõppu tänapäeva demokraatias:

1) kui kasvad vaidlused,

---

1) Op. cit., lk. 317.
2) id., lk. 318 jj.

2) kui kaob avalikkus ja
3) kui kaob parlamendi ja rahvasaadikute representatiivne iseloom.

Parlamentarismi probleemi erilise asjatundlikkusega on käsitlenud prof. N. Maim, lähtudes siin võrdlusest fašismiga.

Prof. N. Maim[1]) rõhutab, et kaasaegses Euroopas on saanud üldiseks poliitiliseks vormiks esinduslik riigikord. Ja edasita märgendab, et individuaalsel valimisel põhjenev kaasaegne esinduslik kord on kujunenud tegelikult riikides erakondade valitsemiskorraks.

Tuginedes viimatimainitud lähtekohale, prof. N. Maim[2]) näeb parlamentarismi erakondade koostegevuses.

Kuna selles korras erakondade võimupüüded seatakse õiguslikesse

1) Parlamentarism ja fašism, lk. 3.
2) id., lk. 5.

raamidesse, siis lunaxse seega poliitilise vabaduse ohxxond

Parlamentarismi puhul erakondade võitlus xanduvat parlamenti, xuna võimu teostajaks jääxat parlamendist rippuv valitsus, milles seisvat parlamentaarne valitsemisviis ehx parlamentarism kitsamas mõttes.

Edasimärgendab prof. N. Maim[1], et nii kulturiline kui parlamentarismi idee xa on siiski selle režiimi teostamiseks on tarvilix, et erakonnad olexid küllalt jõulised riigivõimu käsitlema. Parlamentaarsel režiim olevat prof. N. Maimi tõlgenduse kohaselt mitmesuguste huvide, püüete ja poliitiliste voolude ühtimise režiim.

Täpsema definitsiooni parlamentarismi mõistest prof. N. Maim on

1) Op. cit., lk. 7.

annud teoses Parlamentarismi suverennoje gosudarstvo, lk. 22.:[1])
„Piimase (s. t. parlamentarismi) all tuleb mõista esinduslikku korda säärase valitsemisvormiga, mille juures valitsuse isikuline koosseis („kabinett", „ministeerium") kaotab võimu seni, kui ta tegevust toetab („teda „usaldab") parlamendi enamus."

Esitatud autorite seisukohtadest selgub, et noodne demokraatia on rajatud representatiivsele — esinduslikule põhimõttele[2]). Vaatamata sellele, et demokraatlikku rahvasuveraniteedi põhetuse alusel rahvas on riigivõimu allikas[3]) ja talle on antud mõningaid legislatiivfunktsioone (rahvahääletus, rahvaalgatus) teostada, siiski permanentseks riigivõimu teostajaks demokraatias, rahva

1) Tsiteeritud E. Maddison'i raamatu: Parlamentarism ja Eesti Põhiseadus, Tartu 1933, lk. 6jj. järgi.
2) H. Käesolev töö, lk. 144.
3) id., lk. 128.

riigiorganites jääb esindus, parlament, kes omakord seab ametisse täidesaatva organi. Demokratismi seisukohast peab aga kehtima aheldav suhe rahva kui primaarse organi ja teiste kõrgemate riigiorganite vahel [1].

Representatsiooni pohimõte riigivõimu teostamisel tänapäeva demokraatias on tingitud, nagu seda nägime normativistlikku koolkonna esindaja [2] väitest, esijoones komplitseeritud sotsiaalsetest suhetest, mis tuginedes tööjaotusele on teostanud differentseerumise ka võimufunktsioonide vahel.

Representatsiooni olu ja mõte on määratletud relje (selt Jellinek [3]) poolt – representatsioon on kindlate isikute vastastikune suhe nii et mõlemate tahe on vaadeldav

1) Vt. A.-J. Klüsmann, Rahvaülikool, 1927/28, nr. 2, lk. 52.
2) Vt. Käesolev töö, lk. 144.
3) id., lk. 145.

õigustikult ühe isiku taktena. Siit ergo — kui rahva ja parlamendi vahel peitub teatav suhe, kui parlament on rahva esindaja, siis tuleb jellinekli tõlgenduse kohaselt suhtuda parlamendile kui rahvatahte kehastajale, kui rahvaorganile.

Kuid jõrüdilisele vaatekohale representatsioniproblleemi suhtes astub vastu normativistlik käsitlus. Nü Kelsen [1] ei lepi väitega, et parlament on rahva tahte kehastaja, on rahvaorgan, vaid rahvas olevat representatiivses demokraatias lülitatud täielikult välja seadusandlusest [2]. Seepärast Kelsen [3] nimetab väidet, nagu parlament oleks rahva esindaja, fiktsiooniks.

Siin on nüüd esitatud riigiõpetuse kaks vastandlikku vaadet —

1) H. käesolev töö, lk. 152.
2) id., lk. 153.
3) id., lk. 152.

ühelt poolt representatsiooni-
probleemi piirüdiline, teisalt normati-
vistlik tõlgendus. Jellinexi [1] seisu-
kohast võib lugeda välja, et rahvas
on demokraatias primaarne riigi-
organ, kuna teised organid on
sekundaarsed. See tähendab
rahvast kui prohiallikast peavad
välguma kõik teised riigiorganid
kui rahvaesindajad. Kelsen [2] x
oma normativistlikus tõlgenduses
väidab vastupidist ja tembeldab
parlamendi rahvaesindajana
fiktiivseks organiks. Tekib küsimus,
milline te valida?

Juba algul peab ütlema, et
Kelsen oma radikaalse käsitlusega
on läinud liialt kaugel representa-
tsiooniprobleemi väärtuse
alahindamisel ühenduses demokraat-
liku printsiibiga. Meil ei tarvitse

1) H. Käesolev töö, lk. 146 jj.
2) id., lk. 152.

tuna juridilise vaatekoha raiskko ükskoes teooriaid, mis identifitseerivad rahvast ja riki üheks[1], kuna had tunduvad meie päevil iganenud ja Jellinek[2] ise on andnud neile suhtes kriitika, mille järgi identifitseerimis teoori (riik rahvana) vahetavat ära üksteise kõrval seisvad individuid tervikuna mõeldava rahvaga.

Kuid Kelseni fiktsioonideteoriat kõigutavad ka endagi väited, mida lausunud tõisal. Oma teoses „Vom Wesen und Wert der Demokratie" Kelsen[3] tõestab, et moodsa riigi demokraatia on kaudne, parlamentaarne demokraatia, milles mõõduandev ühiskonnatahe kujundatakse ainult ühiskonna enamuse tahtest, mis valitakse poliitiliselt õigustice enamusest[3].

---

1) Vt. käesolev töö, lk. 114 jj.
2) lk. 25.
3) Autori sõrendus; lk.

Samas rõhutab Kelsen[1]) edasi, et senistest vabaduse ja demokratismi ideedest on tähtsaim parlamentarism.

Nagu vähemalt mainitud väiteist ilmneb, siis Kelsen ei salga, et kaudses, s. t. esinduslikus demokraatias viigitahe kujunedatakse enamuse ühiskonnatahtest. Kuna demokraatias rahva funktsioone rakendab tegelikult aktiivkodanikkond[2]), siis enamuse tahe demokraatlikust vaatekohast on tegelikult aktiivkodanikkonna enamuse tahe. Populaarkõnelustes aga räägitakse „rahva enamusest". Seega rahva mõiste demokraatias tähendab õiguspõhimõtteliselt esijoones kõiki õiguslikke kodanikke, kelle tahtelõbuste puhul räägitakse rahva taltena.

1) Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 25.

2) H. Käesoleva töö, lk. 129.

Selga oleme jõudnud tulemusele, et kehtima peab jääma jõrüidiline vaatekoht, et parlament on rahva esindaja, et parlament representeerib rahvast – on rahvaorgan. Siin tuleb ainult eristada, et rahvas on primaarne organ ja parlament sekundaarne organ. Kelsenil võiks olla ainult niivõrd õigus tembeldada parlamenti fiktsiooniks rahva tahte esinduse suhtes, kui siin rahva enõistes tähetähe teha vahet riigi elanikkonna ja aktiivkodanikkonna vahel. Viimatimainitud Jellineki ja Kelseni tõlgendusist tuleks välja anda demokraatlikul aspektil esindusproblleemi hinnangus.

Mis puutub Kelseni 1) väitesse et rahvas olevat representatiivses demokraatias täielikult lülitatud välja seadusandlusest, mingune funktsioon olevat randunud üle parlamendile, siis siin Kelsen unustab koopis asjaolud, mida üksnüpsutanud alla piiriline käsitlus. Nii Jellinek 2) väidab, et legislatuurperioodi vältus, valitud koja laialisaatmine valitsuse poolt, valimisõiguse viis ja ulatus jne. hoolitsevad rahvaesinduse iseloomu eest rahva tahteorganina. Seepärast olevat Jellineki 3) arvates valimisorganisatsioon representatiivses demokraatias kogu riikliku organisatsiooni põhimõte.

Rahvaesinduse komplekteerimiseks, nagu selgub Kelseni 4) väitest,

1) "Ü. käesolev töö", lk. 152 jj.
2) id., lk. 148.
3) id., lk. 150.
4) id., lk. 154 jj.

demokraatias tavitatakse viiesabalist valimissüsteemi. Demokraatias rahvaesinduse komplekteerimisel kardinaalseimas põhimõtteiks valimissüsteemides osutavad proportsionaalsuse ja enamusvalimise põhimõte. Proportsionaalsuse põhimõtte peamine tähendus seisneb selles, et ka vähemus [1] saaks oma esinduse rahvaesinduses, kuna demokratismi seisukohast tuleb kaitsta ka vähemuse huvisid [2]. Ellis puutub enamusvalimispõhimõttesse rahvaesinduse komplekteerimisel, siis Rahvuskogu Teise Koja üldasemandja Ado Anderkopp [3] näeb enamusvalimise põhimõtte voorusi esiteks selles, et riiklikult andvat enamusvalimine suuremalt osalt kindla enamuse

1) Vt. A. Anderkopp, Riigikogu, Põhiseadus ja Rahvuskogu (edaspidi lüh.: Ps. ja Rhk.), Tallinn, 1937, lk. 327.
2) Vt. käesolev töö lk. 10
3) Op. cit., lk. 328.

ühiste sihtide taotlejaile, mis võimaldavat vähemat poliitiliste parteide arvu, lasevat rahvaesindusel ajada ja pidada kindlat poliitikat ja luua püsivat valitsust.

Marksisme piba eespool, et tänapäeva riigiõiguslaste[1] ja demokratismi ideoloogide[2] keskel leidub esindajaid, kes peavad ja rõhutavad moodsa demokraatia riigivormina esinduspõhimõtte alusel parlamentaarset süsteemi — parlamentarismi. Piimase süsteemi tüüpiliste põhijoonte määratlusega võime lähemalt vaadata ka täidesaatva võimuorgani olu ja suhet parlamendiga. Wagu selgub prof. Schmitti[3] seisukohast, siis parlamendi mõjukuse kasvamisega

1) Vt. käesolev töö, lk. 13 (Kelsen).
2) id., lk. 52 jj.; lk. 54.
3) id., lk. 164.

valitsuse üle konstitutsioonilises monarhias olevat jõutud arvamusele, et parlamentarism tähendab esi joones parlamendi valitsust, s. t. rahvaesindus ületab valitsusorgani oma võimult. Nagu näeme demokraatlikkusudes riikides, eriti nende kujunemise algperioodil, siis parlamendid teostavad kontrolli täidesaatva võimu organite üle[1]. Same põhimõte kehtib ka tänapäeval demokraatlikkude riikide põhiseadustes[2]. Seega parlamentaarse süsteemi ühenes tunnusjoonena osutub seadusandliku organi kontroll täidesaatva võimu organite üle.

Viimasest väitest ei tule aga asu saada nii, et parlamentaar-

1) H. Schmitt, op. cit., lk. 304.
2) Vt. prof. A. Piip, Sõbarüügi Valitsus, Ps. ja Rhx., lk. 312.

ses süsteemis valitseks parlamendi ainuvalitsus. Parlamentaarse süsteemi põhijoonte esitlemisel esindusdemokraatlik riigivormi ühe lüügina tuleb enne kõiki lähtuda klassikalisest võimulahususe põhimõttest[1], mida lähemalt põhjendanud Montesquieu[2]. Vastavalt viimasele põhimõttele, parlamentaarne süsteem tuginebb võimuorganite tasakaalu le[3]. Selles mõttes sõnab prof. A. Piip[4], et parlamentaarne valitsus olevat seega teatava tasakaalu ja vastastikuse kontrolli valitsus: ta sõltub parlamendist, kuid samal ajal mõjustab ise viimase tegevust, olles parlamendi enamuse usaldusmees.

Kuna parlamentarism tuginebb esijoones võimulahususe

1) Vt. Schmitt, op. cit., lk. 304.
2) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 498.
3) Vt. Schmitt, op. cit., lk. 304.
4) B. ja Rhk., lk. 313.

ja tasakaalu põhimõttele, siis Schmitt[1], ~~siis~~ ei näe parlamentaarses süsteemis demokraatliku identiteedi printsiibi väljendust, vaid kuuluvust sõdanliku-õiguskogu juurde. Kokku võttes Schmittile[2] ongi parlamentarism erinevate valitsemis- ja seadusandlusvormide esinduse ja segu süsteem labiilse tasakaalu tingimustes. Selga on oluline Schmittile parlamentaarse süsteemi määratlusel võimude tasakaalu põhimõte. Teiseks oluliseks tunnuseks peab Schmitt[3] parlamentarismis esinduslikku põhimõtet, ja sellest seisukohast välju des Schmitt rõhutab, et parlament representeerib kogu natsioon. Ja parlamentarismi ideeliste eelduste lõpus Schmitt[4]

1) Op. cit., lk. 304.
2) ibid. jj.
3) op. cit., lk. 305.
4) id., lk. 318 jj.

näeb, kui kaovad vaidlused, valikkuse moment ja parlamendi ning rahvasaadikute representatiivne iseloom. Selga noodustavad parlamentarismi ideelised eeldused vaidluse, valikkuse ja esinduslikkuse põhimõte.

Selleavas prof. Piip[1]) räägis parlamentaarse valitsuse tasakaalu põhimõtte puhul, et valitsus on parlamendi usaldusmees. Selga parlamentaarses süsteemis tuleb käsitleda ka usalduspõhimõtet parlamendi ja valitsuse vahel, kuna demokratismi seisukohalt rahvaesindajad on aheldavas sõltuvus üksteist[2]). Usalduspõhimõtet on rõhutanud parlamendi ja valitsuse vahel eriti prof. N. Maim[3]),

1) Vt. käesolev töö, lk. 182.
2) Vt. prof. A. T. Klümann, Rahvaülikool, 1927/28, nr. 2, lk. 52.
3) Vt. käesolev töö, lk. 171.

missugune põhimõte on keskses ideeks tema parlamentarismi mõiste määratlusel. Siit tuleb järeldada, et ministrite kabinett või üksikud ministrid parlamentaarses süsteemis on oma teostemises poliitiliselt vastutavad parlamendi ees, nagu seda rõhutab alla ka Hasbach [1].

Kuna moodne demokraatia tugineb Kelsen [2] järgi parteidele, siis on õigus prof. V. Maimil [3] näha parlamentarismi erakondade koostegevuses. Siit ergo — parlamentarism on ka parteivalitsus.

Vaatamata sellele, et parlamentarism on teinud viimasel ajal läbi kriisiperioodi, siiski normilselt eksisteerib ta ka antud momendil

1) Op. cit., lk. 167 jj.
2) Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 19.
3) Parlamentarism ja fašism, lk. 5.

kaasajal aga rajada parlamentaarset süstemi uutele alustele. On tekkinud uued teoorid, nagu Mirkine-Guetzevitchi oma võimu rationaliseerimisest jne., mis vaidlevad ületi klassikalisele võimude tasakaalu vormelile vastu ja püüavad näidata, et parlamentarismis ei ole võimude tasakaal peamisi tunnuseid, ja et võimude tasakaal ei ole praktikas kunagi sellel määral eksisteerinud ki nagu teoorias[1].

Uuemal ajal prantslased E. Gordon ja M. Mouskheli küsivad, kas on seepärast põhjust kõõldamiseks, et parlamentarism on kõõdahus ja jõnavad atonsele, et nüüdsegunseks kõõldamiseks puuduvad põhjused, kuna ajaide praegunses seisus tulevat

1) H. K. T. (ammer), Parlamentarismi tendentsidest, Päevaleht, 20. aug. 1938. (nr. 224).

näha riigi riikliku organismi evolueerumist, mis on kantud kõigepealt võimude koordineerimise ja tsentraliseerimise tavidusest, et muuta pidada sammu kiiretempolise elu nõuetega [1]. Kuid selle kontsentratsiooni ja tsentralisatsiooni tendentsiga käivat teisalt autorite arvates käsikäes riiklikku võimu demokratiseerimise tendents, mis seisvat eeskätt valitsuse järjest suuremas läheneemises massidele [2].

Ülio puutub eeltoodud prantsuse autorite vaiteisse parlamentarismi tendentside suhtes, siis teadupärast ei saa praegusaja parlamentaarses korras tõlgstada absoluutset tasakaalu, kuid tasakaalu põhimõte iseenesest püüab ja peaks jäädma püüma

1) H. T. (ammer), Päevaleht, nr. 224 – 1938. a.
2) id.

ka edaspidiselt. See tundus meile piiba lootusetuna, kui piiba printsibis tunnustada ühe võimu ülekaalu teisest, süsvalvalt veel mingi muu võim saaks üht võimu piidurdada.

Kokku võttes parlamentaarse süsteemi kohta ütleme koos prof. Piibuga[1], et kuigi teaduslik terminoloogia parlamentaarse valitsuse suhtes ei ole lõplikult kindel, võib siiski öelda, et parlamentlik valitsus tähendab vaid parlamendi osavõtu, ja seda ainult teatavas piiratud ulatuses, valitsuse tegevuse kontrollist, kuna idealisemaks tüübiks loetakse parlamentaarset valitsemisviisi, kus valitsus luuakse parlamendi enamuse

1) Vt. Ps. ja Rhk., lk. 32

takte rohkelt ja püsib võimul ainult senni, kuni temal on parlamendi usaldus.

Resümeerides käesolevat probleemi demokratismi põhimõtete alusel, siis tuleb rõhutada, et tänapäeva demokraatias rahvas teostab rahvasuveräniteedi põhimõtet esijoones representatiivses ja parlamentaarses süsteemis. Representatsioon parlamendi kujul on differentseerunud ja tsivilisseerituid ühiskonna sotsiaaltehniline parataatus.

Siis puutub täidesaatvasse võimuorganisse, siis siin demokraatlikust seisukohast parlamentaarne süsteem taotleb parimat. Võimulahususe ja tasakaalu probleemiga kõrgeim haldusorgan võib eksisteerida rahva seadusandliku organi—

parlamendi kõval usalduse alusel. Seega parlamentarism loob teatava aheldava sõltuvuse primaarse ja sekundaarsete riigiorganite vahel, mida taotlebki demokratism poliitilise maailmavaatena 1).

---

1) vt. A.-T. Klümann, Rahvaülikool, 1927/28, nr. 2, lk. 52.

III Dogmaatiline osa.

Demokratismi ideoloogia Eesti Vabariigi põhiseadustes.

4. ptk. Sissejuhatus.

§8. Eesti Vabariigi konstitutsioonilisteaktide kujunemine.

Eesti Vabariigi tekkimine on sekundaarne nähtus. E.V. tekkis juba olemasoleva — Vene riigi territooriumi osal, eraldudes sellest iseseisva osana.

Eesti riiklik eraldumine teostus osalt rahulikult, osalt relvastatud jõudude abil. Riikliku iseseisvuse saavutamisega aitasid kaasa ühelt poolt eestlaste poliitiline iseteadus ja teisalt soodus olustik 1917. a. revolutsiooniga [1].

Siin juures ei ole Eesti riigi tekkimisel olulise väärtusega niivõrd eelmainitud asjaolud, kuivõrd just soodsast olust tingituna saabunud konstitutsioonilised aktid.

Nendest aktidest on mainitavad esimestena Vene Ajutise Valitsuse seadus 30. märtsist 1917 ja Vene Ajutise Valitsuse määrus 22. juunist (1917) eelneva määruse elluviimiseks [2]. Need määrused tähistavad sissejuhatust Eesti riigi tekkimisel.

1917. a. 30. märtsi seaduse ja seda elluviivate määruste alusel senine kolme kubermangu jaotatud Eesti

1) H. Kr. (uus), Eesti ajalugu, E.E., veerg 658

2) Vt. professor J. Uluots, Eesti Vabariigi konstitutsioonilised aktid, Põhiseadus ja Rahvuskogu, Tallinn, 1937, lk. 16

maa-ala moodustas müüd ühise poliitilise terviku, nn. Eestimaa kubermangu[1]. Sellise poliitilise terviku aluseks võeti omakord rahvuslik kuuluvus. Käesoleval juhul loomulikult eestlased. Kui eestlaste maa-ala oli koondatud üheksa administratiivseks terviketks, seati selle ühiku kõrgemaks omavalitsuslikuks organiks demokraatlikul alusel valitav esinduskogu — Ajutine Maanõukogu ehk Maapäev[2]. Täitva organina rakendati tegevuse kollegiaalne Maavalitsus[3].

Kuigi 1917. a. 30. märtsi seadus ja selle elluviimise määrus kujundasid Eesti riikluse terviklikult, siiski too Eesti omavalitsus baseerus Vene riiklusel. Eelmainitud seaduse ja seda elluviva määruse tähendus on vaid puhtajalooline, mis käisid Eesti riigi tekkimise ja põhikordade

1) Prof. Uluots, op. cit., lk. 17.
2) ibid.
3) ibid.

kujuremise eel.

26. oktoobril (vana kalendri järgi 8. novembril) 1917 toimus Penes revolutsioniline rügipõõre 1). Sõnine suurrink vajus kõrvalagedusse.

Selles olustikus Eesti Maanõukogu autonoomse omavalitsuse kõrgema organina kuulutas end 28. novembril (vana kal. j. 15.) 1917 vastava otsusega kuni Asutava Kogu kokkuastumiseni ainsaks kõrgema võimu kandjaks ja käskis alistuda ainult Maapäeva poolt väljaantavaile õigusnormidele 2). Seda otsust tavaliselt tuntakse „Maanõukogu otsus kõrgemast võimust" nimetuse all 3).

Maanõukogu otsus 28. novembril 1917 ei ole, nagu väidab prof. Klümann, oma juriidiliselt loomult tavaline resolutsioon, vaid teoreetiliselt on ta

1) H. Kr. (uus), E. E., veerg 659.
2) Prof. Uluots, op. cit., lk. 18.
3) Ibid.

konstitutsioonilise ehk põhiseaduslik akt [1], mida hilgem analüüsime üksikasjalisemalt.

Vahepeal areneb äge võitlus Eesti iseseisvuse eest. Maanõukogu (Maapäeva) Vanematekogu otsustas 19. veebruaril 1918 asutada kolmeliikmelise Eestimaa Päästekomitee, kelle kätte usaldati riiklik võim kuni normaalsete olude saabumiseni Eestis [2]. Prof. Ulmuts leiab, et Vanematekogu otsus Päästekomitee loomiseks kujunes Eesti riigi teiseks põhiseadust loovaksaktiks [3]. Samal 19. veebruaril võeti Maanõukogu Vanematekogu poolt lõplikult vastu Eesti iseseisvuse manifest, mis kuulutati välja 24. veebruaril 1918 [4]. Manifest on sõnastatud erilises pidulikus kirjutises ja kannab pealkirja: „Manifest kõigile Eestimaa rahvastele" [5].

1) „28. november", Vabaduse tulekul I, koguteos, Tartu 1938, lk. 37.
2) „Ü. Kr. (uus)", E. E., veerg 659.
3) Vt. PS. ja RHK., lk. 19
4) Ü. Kr. (uus), E. E., veerg 659.
5) M. Ulmuts, op. cit., lk. 19.

Manifestiga kuulutati Eestimaa tema ajaloolistes ja etnograafilistes piirides demokraatlikuks vabariigiks [1]. Eesti maa-ala kõrgemaks võimuks jäi Päästekomitee [2]. Seadusandluse alaliseks organiks — Maapäev, kuna täidesaatev võim anti Päästekomitee poolt loodavale Ajutisele Valitsusele [3].

Samal päeval, s.o. 24. veebruaril 1918 anti välja Päästekomitee poolt päevakäsk nr. 5 Ajutise Valitsuse loomiseks [4]. Prof. Uluots peab Päästekomitee päevakäsk nr. 5 järjekordselt neljandaks konstitutsioonilisiks aktiks [5]. Selle põhikorda kõraldava aktiga oli loodud täitva võimu kõrgem organ.

Vahepeal enamliku valitsuse ebaõnnestunud rahulläbirääkimised Brześć'is ei suutnud takistada Eestimaa okupeerimist Saksa

1) V. P. ja Rhx., lk. 19.
2) ibid.
3) ibid.
4) ibid.
5) ibid.

vägede poolt 1). Ent okupatsioon, mis algas pärast iseseisvuse väljakuulutamist, katkestas Aj. Val. tegevuse 9 kuuks, s.o. kuni okupatsioonivägede lahkumiseni Saksamaal puhkenud revolutsiooni tõttu novembris 1918 2). Samal ajal Eesti Aj. Val. asus uusti avalikult tegevusse, millest ta 11. novembril teatas avalikult Eestimaa rahvastele 3). Prof. Ulmots peab Eesti Aj. Val. teadaannet 11. novembrist 1918 järjekordselt viiendaks põhiseaduse rõõmega aktiks 4).

Selle aktiga kõrvaldati riiklikust ehitusest Päästekomitee ja tegevusse jäid Maapäev ja Aj. Val. 5)

Seega Maapäev oli kujunenud riiklikult kõrgemaks organiks. 24. novembril 1918 vastuvõetud seadusega Maapäev volitas Aj. Val. igal ajal andma kindla korra loomiseks

1) H. Kr. (uus), E. E., veerg 659.
2) Ibid.
3) Ps. ja RHK., lk. 20.
4) Ibid.
5) Ibid.

vajalikke seadusi ning määrusi [1]. 27. novembril 1918 Maapäev valitas veel Aj. Pal. Asutava Kogu kokkutulekuni tarvitama riigivõimu ilma mingisuguste kitsendusteta [2]. Eelmainitud seadust 24. novembrist ~~1918 prof. Uluotsa~~ ja selle täiendust 27. novembrist 1918 prof. Uluotsa arvates moodustavad Kuuenda põhiseaduse loomuga akti [3].

Ent Maapäev ja tema organite otsused olid ixkagi ajutised ja pidid hilgem leidma kinnitust kompetentse rüükliku asutise poolt, kellel olemas selleks kohased volitused. Selles oli teadlik ka Maapäev ja vastava valimisseaduse põhjal astus kokku 25. aprillil 1919 Asutav Kogu Eesti riigi saatuse ja korra kindlaksmääramiseks lõplikult [4].

As. K. vastavate mõõduandvate

1) Ps. ja RLx., lk. 20.
2) ibid.
3) Td., lk. 21.
4) ibid.

ringkondade poolt peeti kohasemks lahutada ajutise põhiseaduse eelnõust sissejuhatav osa ning kujundada samas otstarbeks iseseisev piduelik akt 1). See akt võeti vastu A.s.K. pidulikul istungil 19. mail 1919 nimetuse all: „Eesti Asutava Kogu seletus Eesti riikliselt iseseisvusest ja rippumatusest" 2). Seda A.s.K. seletust peab prof. Uluots seitsmendaks põhiseaduolikuks aktiks 3). Selle aktiga kinnitati kõik eelmised tähtsamad konstitutsioonilise loomuga aktid ning anti neile lõplik jõud.

A.s.K. kokkuastumisega 23. aprillil 1919 oli riigil küll kõikvõimas keskne organ, kuid tema võimkond ei olnud "täpsemalt" määratletud ühegi seadusega 4). Et "täpsemalt" määrata riigi ehitust ja põhikorda A.s.K. tegevuse ajal kuni lõpliku põhiseaduse jõustumiseni, selleks võetigi

1) Ps. ja Rmk., lk. 21.
2) ibid.
3) id., lk. 22.
4) ibid.

4. juunil 1919 As. K. poolt vastu vn. „Eesti Vabariigi valitsemise ajutine kord"[1]. Viimast peab prof. Uluots kaheksandaks põhiseaduse loomuga aktiks[2].

Seni oleme vaadelnud akte, mis olid aluseks Eesti iseseisva riigi tekkimisele. Kuna iga riigile on aga olulise tähendusega ka põhikord, siis on vajalik mainida need akte, millistega on fikseeritud lõplikult E. V. riigikord. Ülevaatlikkuse mõttes eraldame E. V. konstitutsioonilisi akte kahte liiki:

a) elkonstitutsioonideks ja
b) põhiseadusteks.

15. juunil 1920 võttis As. K. lõplikult vastu „Eesti Vabariigi Põhiseadus"[3] nimetuse all „põhiseaduse"[3]. 2. juulil 1920 võttis As. K. vastu veel erilise kehtimapaneku seaduse[4].

1) PS. ja RKK., lk. 22.
2) id., lk. 23.
3) R.T. 113/114 – 1920.
4) Td.

Selle seaduse kohaselt 15. juunil 1920. a. vastuvõetud Põhiseadus jõustus 21. detsembril 1920[1].

Nagu näitab selle Põhiseaduse § 1, siis Eesti on iseseisev rippumatu vabariik, kus riigivõim on rahva käes. Järelikult on riigi põhikorra keskseks ideeks demokratismi põhimõte. Viimast asjaolu krüpsutavad alla ka endine Tartu Ülikooli õigusteaduse professor ungarlane dr. Stephan v. Csekey[2] ja selle Põhiseaduse eelnõu üldarutandja A. Anderkopp[3].

15. juuni 1920. a. Põhiseaduse järgi riigikihistus kujutas loogiliselt püramiidi, mille aluseks oli rahvas, järgmiseks astmeks Riigikogu, kolmandaks astmeks Vabariigi Valitsus Riigivanemaga tipus ning Vabariigi Valitsuse

1) Ps. ja Rhk., lk. 24.

2) Die Verfassungsentwicklung Estlands 1918–1928, Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Tübingen 1928, lk. 172: „Die Leitidee bei der Erlassung des estnischen Grundgesetzes war die Demokratie"

3) VV. As. K. protokoll, 4. istungjärk 1920. a., lk. 563.

kõval Riigikogu [1]. Tegelikult aga oli riigivõim Riigikogu käes ja rahvas ei saanud tõeliselt teda ka kontrollida. See viis Eesti riiklikku põhikorra vastu mutele areremisteedele. 1920. a. Põhiseadusega loodud riiklik põhikord saabus ajalooliselt kohalikust omavalitsuslikust põhikorrast, sisaldades dualismi põhimõtet.

Selle järele, kui 1920. a. Põhiseaduse muutmised Riigikogu algatusel olid läpardunud, võeti 14., 15. ja 16. oktaobril 1933 vabadussõjalaste poliitilise liikumise juhtide poolt algatatud Ps. muutmise eelnõu vastu [2]. See põhiseadus jõustus 24. veebruaril 1934 [3].

Kui 1920. a. Ps. asetas riigivõimu raskuspunkti Riigikogule, siis 1933. a. muudetud Ps. rahvale ja Riigivanemale. Seepärast kerkis päevakorrale

1) Ps. ja Rhk., lk. 24 jj.
2) id., lk. 26.
3) R.T. nr. 86 – 1933.

järjekordselt vajadusest põhiseaduse väljatöötamiseks. 23., 24. ja 25. veebruaril 1936 valitas Eesti rahvas ~~katsuma kokku~~ Rahvuskogu uue põhiseaduse väljatöötamiseks. 28. juulil 1937. a. võeti järjekordselt uus Ps. vastu Rahvuskogu üldkoosoleku poolt[1]. Uus Põhiseadus avaldati 3. septembril 1937. a.[2] ning jõustub ülemineku aja seaduse kohaselt. Selle põhiseaduse kohta väidab sama Ps.-e üldarvandja prof. Uluots, et E. V. Ps. 28. juulist 1937 on vastava põhiseadusliku arengu viimane lüli ja ühtlasi tugevasti rajanev kogu Eesti elustikule ja selle ajaloolisele kujunemisele[3].

Eesti Vabariigi konstitutsioonilisteaktide kujunemisluugu näitab, et Eesti riiklust määravaid akte tuleb

1) Ps. ja RhK., lk. 27.
2) R.T. nr. 71 — 1937.
3) Ps. ja RhK., lk. 28.

eristada kahte rühma:

a) <u>eelkonstitutsioonid</u> ja

b) <u>põhiseadused</u>.

Esimeseks konstitutsiooniliseks aktiks tuleb pidada „Maanõukogu otsust kõrgemast võimust." 28. novembri 1917. a. Maanõukogu otsus konstrueeris esimese konstitutsioonilise aktina või eelkonstitutsioonina esiteks naa kõrgemat võimu käsitevad organid — riigiorganid. Teiseks, sättis kõrgemate organite võimu vahekorra ja kolmandaks, määras kõrgema võimu käsitemise alused. Seega Maanõukogu otsus kõrgemast „võimust" käsitles „" sõõrast normatiivset sisu, mida tavalisselt eeldavad eelkonstitutsioonid.

28. novembri eelkonstitutsioon korraldab Eesti riigi esialgselt nn. <u>seadussandlusriigi</u> eeskujul [1].

---

1) Vt. A.-T. Klümann, Pabaduse tulemul, I, lk. 38.

Seadusandlusriigi põhitunnustena loendab prof. Klüman:

1) kõrgemat võimu käsitleb parlamentlikke funktsioone teostav kollegium,

2) parlamentlikku kollegiumi pädevus on lähemalt piiritlemata ja

3) kõrgemast kollegiumist sõltuvad otseselt kõik teised riiklikud organid 1). Kuna eelnevaist tunnusjoontest nähtub, siis seadusandlusriigis ei eksi tähtmist riigipea institut, siis 28. novembri eelkonstitutsioon korraldas Eesti riigi parlamentlikku vabariigi põhimõttel. Sama 28. novembri riigiakt lähtus rahva ja riigivõimu vahekorras demokraatlikust põhimõttest 2). Ülimast asjaolu rõhutab ka prof. Uluots, kus juures ta lähtub riigi olemasolu

1) Vt. A.-J. Klüman, Vabaduse tulekul, I, lk. 38.

2) Jd., lk. 41

kolmest elemendist: maa-alast, rahvast ja riigivõimust 1). Kuna juba eespool rõhutasime, et prof. Klümanni arusaamise järele Maanõukogu otsus 28. novembrist 1917 on põhiseaduslik akt, nn. eelkonstitutsioon, siis sama kinnitab ka prof. Muuts ja nimetab Maanõukogu Otsust Eesti riigi loomise aktiks ja ühtlasi esimeseks konstitutsioonilisteks aktiks 2).

Nagu näeme, siis Maanõukogu otsus 28. novembrist 1917.a. oli revolutsionaarne samm. Maanõukogul puudus volitus selle otsuse tegemiseks Vene riigivõimult. Siit peale on meil tegemist iseseisva Eesti riigi mõistega. Maanõukogu 28. novembri otsusega senine Eesti kubermang kujunes riiklikuks ühikuks ja Maanõukogu riiklikuks organiks. Senisest omavalitsusest

1) Vt. Ps. ja Rhk., lk. 18.

2) Ibid.

texxis riix.

Kuna aga „Manifest kõigile Eestimaa rahvastele" deklareerib, et Eestimaa tema ajaloolistes ja etnograafilistes piirides kuulutatakse tänasest peale iseseisvaks demokraatlikuks vabariigiks, siis mõningad juristid on rutanud järeldama, et Manifesti tuleb mõista põhiseadusliku aktina, millega rajati esmakordselt Eesti rüüklik iseseisvus. Seega on texxinud poleemika, kus üned pooldavad Eesti riigi sünnipäevana 28. novembrit ja teised 24. veebruari, nagu viimast ka praegu ametlikult mälestatakse.

Traditsionaalne koolkond, kes eelistab 24. veebruari pro 28. november, lähtub nn. efektiivsuse teooriast 1). Kuid prof. Blümann rõhutab, et nn. riigivõimu efektiivsuse teoria rajab riigi texximise mitte

1) H. R. Eliaser (jr), Akadeemia, 1938, nr. 3, lk. 182.

juridilisele aktile, vaid faktilistele sündmustele 1).

24. veebruari pidamine Eesti riigi sünnidaatumiks ja Manifesti nimetamine esimeseks Eesti riigi eelkonstitutsiooniks on tingitud ühelt poolt vana koolkonna juristide lingvistlikust ja teisalt nende mõtlemises avaldunast liiga suurest kamistlikust kallakust 2). Prof. Klüsmann rõhutab, et Eesti riikliku iseseisvuse tekkimisloos Manifest ei olegi konstitutiivne, s.o. loov riigiakt, vaid deklaratiivne akt 3). Manifesti tulevat lugeda kuuagi teiseks eelkonstitutsiooniks, järgnedes otseselt 28. novembri konstitutiivsele Otsusele 4). Prof. Klüsmanni seisukohta näib õigustavat ka prof.

1) Vt. Vabaduse tulekul, I, lk. 51.
2) id., lk. 48.
3) ibid.
4) ibid.

Uluots, kui ta väidab, et „Manifest kõigile Eestimaa rahvastele" 24. veebruaril ei ole Eesti riigi loomise ega asutamise akt, vaid järjekorras kolmas põhiseaduse ülemega akt 1). Kuigi nii prof. Uluots kui ka prof. Klüsmann leiavad, et esimene konstitutsioonilise akt on Maanõukogu otsus, siiski Manifest on prof. Uluotsale kolmas, kuna prof. Klüsmannile teine konstitutsioonilise (resp. eelkonstitutsioonilise) akt. Näib, et prof. Klüsmann arvates Maanõukogu Vanemate kogu otsus 19. veebruaril 1918 Eestimaa Päästekomitee asutamiseks on konstitutiivselt vähemolulise tähendusega. Dr. St. v. Csekey peab Manifesti kogu ni esimeseks eelkonstitutsiooniks 2). Seega Csekey väide ühtub vana koolkonna

1) Ps. ja Rhk., lk. 19.

2) Vt. op. cit., lk. 170.

juristide seisukohaga.

Käesolevas polemikas 28. novembri pro et. veebruar Eesti riigi esimese eelkonstitutsioonina tuleb pooldada ja õigustada prof. Klüümanni normatiivistlikku käsitlust. Pooldamisel tuleb lähtuda Maanõukogu otsusest, mis kuulutas Eesti riigi nn. seadusandlusriigi eeskujul. Traditsionaalne koolkond tuginebki nn. riigivõimu efektiivsuse teoorile. Efektiivsuse teooria peamine viga aga seisnebki selles, et ta rajab riigi tekkimise ~~faktidele~~ faktilistele sündmustele, mitte aga juridilistele aktidele.

Järgnevate eelkonstitutsioonide hulgast tuleb tõsta välja eriliselt „Eesti Vabariigi valitsemise ajutine kord". Siin eelkonstitutsioonide järjestuse määramisel prof. Uluotsa ja dr. Csekey seisukohad erinevad

üksteisest. Csekey nimetab „ajutist valitsemiskorda" teiseks eelkonstitutsioonix[1]. See eelkonstitutsioon on maximisvaast selles suhtes, et ta säilitas tegelikult kujunenud riikliku ehitise, seda küllalt kindlas suunas muutes ja täiendades. Seepärast ütleb ka prof. Uluots, et järjekorras kaheksas pöhiseaduse loomuga akt on võrreldes eelmistega kõige laaramm[2]).

Nagu selgub käesolevast ülevaatest, siis prof. Uluots tunneb kahekssat eelkonstitutsiooni, kuna dr. Csekey kõiges kaht – Manifesti ja Ajutist Valitsemiskorda.

Eelnevaga on lähemalt peatatud probleemidel, mis tõusetusid seoses eelkonstitutsioonidega. Juba esimeses eelkonstitutsioonis, s.o. Maanõukogu Otsuses seati kandvaks

1) M. op. cit., lk. 171.
2) Ps. ja Rhk., lk. 23.

ideeks demokratismi põhimõte. Sellest demokratismi ideest on peetud vanematult kinni kõigis Eesti riigi eelkonstitutsioonides.

Põhiseaduste suhtes 1920. a. Ps. § 1 mainib, et „Eesti on iseseisev, rippumatu vabariik, kus riigivõim on rahva käes." 1933. a. rahvahääletuse korras muudetud Ps. jättis selle paragraafi muutmata. Rahvaskogu poolt vastuvõetud Ps. võttis sama põhimõtte, mis eelnevaiskii põhiseadustes, sõnastuses, et „Eesti on iseseisev ja sõltumatu vabariik, kus kõrgeima riigivõimu kandja on rahvas (§ 1)." Seepärast väidab õigusega Rahvaskogu Teise Koja üldarutaja Ado Anderkopp, et kuipalju üksteisest ka ei erine need kolm põhiseadust, mis Eesti riik seni on endale loonud — üks põhimõte

läbib esimestest ridadest alates kõiki neid põhiseadusi: Eesti riigis on kõrgema võimu kehastajaks rahvas 1). Seega eesti konstitutsioonilisteaktide, eriti põhiseaduste, kandvaks põhiideeks on demokratismi põhimõte. Vastavalt demokratismi põhimõttele on Eesti Vabariigis rahvas riigi kõrgema võimu kandja, mis omakord baseerub rahvasuveräniteedi põhimõttele. Täie õigusega ütleb Eesti põhiseaduse ajaloolise kujunemise kohta prof. dr. St. v. Csekey, et nagu 1920. a. Ps-e loojad olid hingestatud demokratismi vaimust, seda näitab just rahvasuveräniteedi printsiibi sagedane kordumine, ilma et anda temale iga kord uut sõnastuse sisu 2).

1) Ps. ja RHK., lk. 325.

2) Ht. op. cit., lk. 172.

5. ptk. Demokratismi põhimõtete rakenduse analüüs.

§9. Vabaduse- ja ühetaolisuse põhimõtted.

Vabaduse- ja ühetaolisuse ideed on deklareeritud moodsates demokraatlikkudes põhiseadustes kodanikkude põhiõigustes. Seepärast rajastuvad vabaduse- ja ühetaolisuse ideed ka Eesti põhiseaduste põhiõigustes, milliste demokraatlikku iseloomu avastamine on käesoleva eritluse ülesandeks.

1920. a. Põhiseaduses on pühendatud kodanikkude põhiõigustele kogu II peatükk (§§ 6-26). 1933. a. Põhiseaduses kodanikkude põhiõiguste peatükk on jäetud muutmata. 1937. a. Põhiseaduses eesti kodanikkude õigused on samuti fikseeritud 2-ses peatükis (§§ 7-33), kuid juurde on tulnud uusi paragraafe. Järelikult käesoleval korral tulevad lähemasse vaatlusse ainult 1920. a. ja 1937. a. põhiseadustes deklareeritud kodanikkude põhiõigused.

Teksti küsimus, millised on need vabaduse- ja ühetaolisuse põhimõtted üksikasjalisemas loetelus äsjamainitud põhiseadustes.

1920. a. Põhiseadus on loendanud vabaduse- ja ühetaolisuse põhimõtteina kronoloogiliselt järgnevad kodanikkude vabadused ja õigused:

a) ühetaolisus seaduse ees (§ 6),

2) antähtede ja aumärkide vastuvõtu keeld (§ 7),
3) isikupuutumatus (§ 8),
4) kodanikkude karistamiskeeld, ilma selle karistusväärilisest tunnistamata (§ 9),
5) kodupuutumatus (§ 10)
6) usu- ja südametunnistuse vabadus (§ 11) [1],
7) teaduse, kunsti ja rendle õpetuse vabadus (§ 12),
8) sõna- ja trükivabadus (§ 13) [2],
9) postisaladuste kaitse (§ 14),
10) petitsioonioigus (§ 15),
11) administratiivsete tagatiste kõrvaldamine (§ 16) [3],
12) liikumis- ja elukoha muutmisvabadus (§ 17),
13) koosoleku-, ühinemis- ja streigivabadus (§ 18)

1) Rüginsku Eestis ei ole.
2) Tsensuuri Eestis ei ole
3) Rügiametnikkude kohtulikule vastutusele võtmiseks pole tarvis mingit eelluba.

14) kutseliidu- ja ettevõtete vabadus (§ 19),
15) rahvuse määramise vabadus (§20),
16) vähemusrahvuste kultuuromavalitsus (§21–23),
17) eraomandi puutumatus (§24) ja
18) sotsiaalne õiglus (§25).

§ 26 deklareerib, et kodanikkude õiguste ja vabaduste ülesluegemine eelnevais §§-des (6–24) ei kõrvalda mitte teisi õigusi, mis järgnevad selle Põhiseaduse mõttest ehk on temaga kokkukõlas.

Juriidiliselt vaatekohalt on dr. Stephan von Csekey süstematiseerinud meie 1920. a. Põhiseaduse põhiõigusi. Ta eristab põhiõigused kitsamas mõttes kaitse- ja vabadusõigusteks, kus juures kaitseõigused võimaldavad kodanikkudele teatava ülemusliku teguviisi vastu olla kindlustatud, kuna vabadus—

õigused kindlustavad kodanikkude tegevust teatavate ülemuslikkude keeldude või takistuste vastu [1].

Kodanikkude kaitseõiguste aluseks Csekey seab esiteks puutumatuse põhimõtte:

a) isiku- (§ 8),
b) kodu- (§ 10),
c) eraomandi- (§ 24) ja
d) postisaladuse (§ 14) puutumatus [2].

Teiseks, Csekey võtab aluseks õiguslikku ühetaolisuse põhimõtte:

a) ühetaolisus seaduse ees (§ 6),
b) sünni, usu, soo, seisuse ja rahvuse ühetaolisus (§ 6) [3].

Seevastu kehtivad 1920. a. Põhiseaduses vabadusõigustena:

I Individuaalsed vabadused:

1. majanduspoliitilised vabadused:

a) liikumisvabadus (§ 17),
b) kutsevabadus,

1) Vt. op. cit., lk. 179.
2) Vt. ibid.
3) Vt. ibid.

2. kultuurpoliitilised vabadused:
a) usu- ja südametunnistuse vabadus (§ 11),
b) sõnavabadus (§ 13),
c) petitsioonioigus (§ 15),
d) teaduse- ja kunstivabadus (§ 12) ja
3. rahvuspoliitilised vabadused:
a) rahvuse määramise õigus (§ 20),
b) emakeele tarvitamise vabadus (§ 22 ja 23)
c) emakeelse õpetuse saamise õigus (§ 12) ja
d) vähemusrahvuste kultuuromavalitsus (§ 21) [1].

II Kollektiivsed vabadused:
a) koosoleku vabadus (§ 18),
b) ühinemisvabadus (§ 18) ja
c) streigivabadus (§ 18) [2].

Nagu Csekey klassifikatsioonist nähtub, siis need kodanikkude põhiõigused on oma üldlaadilt

1) Vt. Csekey, op. cit., lk. 179.
2) ibid.

individuaalsed. Viimast asjaolu krüpsutab alla ka dr. Hirsch Kolnik 1) balti riikide (Leedu, Läti ja Eesti) põhiseaduste põhiõiguste vaatlemisel.

Demokraatliku ühetaolisuse idee on sõnastatud kõige selgemalt § 6-das. Siin deklareeritakse, et kõik Eesti kodanikud on seaduse ees ühetaolised. Sellest tuleb saada aru nii, et kõik Eesti kodanikud on kohtu ja valitsusasutiste ees ühe-õiguslikud. Edasi on loendatud samas paragraafis rida kriteeriume, millised ei või olla enam täna-päeval teatavate eesõiguste aluseks.

Kõige pealt toonitatakse, et ei või olla avalikõiguslikke ees- ja paheõigusi, mis olenevad sündimisest. Sellega on üteldud sama, mida

1) Vt. Die baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland und ihr Verfassungsrecht, Leipzig, 1937, lk. 107 jj.: „In der L.V. (Litauische Verfassung) und im E.Gr.G. (Estländisches Grundgesetz) sind hauptsächlich die üblichen individualistischen Grundrechte aufgezählt worden."

Bryce[1]) nõistab naturaalse ühetaolisuse all.

Kuna § 11-da alusel kehtib 1920. a. Põhiseaduses usu- ja südametunnistuse vabadus ja eriliselt on deklareeritud, et Eestis riigiusku ei ole, siis loomulikult ei saa olla Eestis eesõigusi olenevalt usust nagu näiteks tsaariajal, kus vene apostliõigeusk riigiusuna andis nimetatud usulistele teatavaid eesõigusi, võrreldes muuusulistega.

Ollis puutub ühetaolisuse ideesse olenevalt soost, siis sellega tahetakse ütelda seda, et mõlemad sugupooled nii mees kui naine omavad ühetaolisi poliitilisi õigusi, mida on kinnitatud eriliselt § 27-das. Naiste valimisõigus on olnud nii mõnigi kord aktuaalsemaks probleemiks võitluses demokratismi ühetaolisuse idee eest. Nii näiteks ~~saavutasid~~

1) Vt. op. cit., I, lk. 64.

naised Vene Asutavas Kogus Vene Ajutise Valitsuse seadusega aktiivse ja passiivse valimisõiguse [1], milline nõue isegi tänapäeval kohati on jäänud demokraatiate rakenduse lipukirjaks [2]. Kuid eesti 1920. a. Põhiseaduses ei tehta vahete poliitiliste õiguste suhtes sugupoolte vahel.

Avalikõiguslikud eesõigused, olenevalt seisusest, lõpetati juba Vabariigi Ajutise Valitsemiskorraga 9. juunist 1920 [3].

Ellis puutub eesõiguste kaelusse olenevalt rahvusest, siis 1920. a. Põhiseaduse § 20 rõhutab, et iga Eesti kodanik on vaba oma rahvuse määramisest. Sellega ei ole taotletud kellelgile sundida

1) Vt. E. Maddison ja O. Angelus, Das Grundgesetz des Freistaats Estland vom 15. Juni 1920, Berlin, 1928, lk. 18.

2) Vt. Jellinek, op. cit., lk. 724.

3) R Tw. 29/30 – 1920: „Eestis Vabariigis kaovad kõik seadused ja määrused, mis sisaldavad seisuslikke õigusi, eesõigusi, õiguse rõhustusi ja kitsendusi või ülalt seisuslikke erinevusi."

peale kuulumust ühte või teise rahvusse, vaid kodanikule on jäetud vabadus rahvuse määramiseks. Seega kuuluvus üksikõigus mis rahvusse ei kitsenda kellegi õigusi olla ühetaoline seaduse ees, kui ka poliitiliste õiguste suhtes.

Seega rõhutab Tartu Ülikooli endine õigusteaduse prof. Eduard Berendts täie õigusega, et demokraatlik põhimõte on teostatud Eestis (resp. Eesti 1920. a. Põhiseaduses) konsekventselt, mis lõpetanud seisuste vahed ja mis õigustab poliitiliselt ühetaoliselt mees- ja raissugu [1].

Järgnevate põhiprobleemidena, mis iseloomustavad eriti 1920. a. Põhiseaduse põhiõiguste demokraatlikku ilmet, mainigem esijoones aumärkide keelu, vähemusrahvuste kultuuromavalitsuse, streigivabaduse

[1] Die Verfassungsentwickelung Estlands, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Band XII, 1923/24, 1924, lk. 196.

ja sotsiaalse õigluse põhimõtet.

§ 7, mis kõnelab aumärkide ja autähtede keelust, on tingitud § 6-das deklareeritud ühetaolisuse põhimõttest. Siin juures kohtuministeeriumi nõunikud Joh. Kaiv [1]) ja J. Klesment [2]) kommenteerides kõnesolevat paragraafi, leiavad, et kõnesoleva paragraafi eeskiri on konstrueeritud kelluna, siis pidavat oletama, et ta keelab mõnesugust nähet, mis kehtis enne eeskirja andmist, s. o. enne omariiklust. Riiklikud aumärgid ja autähed olevat ajalooliselt olnud alati seoses aumärgi või autähe omajale omistatud mõnesuguse eesõigusega, nii olnud see ka enne omariiklust Vene keisririigi ajal [3]). Seepärast keelab Põhiseadus ka riiklikkude

1) Eesti Vabariigi Põhiseadus. Seletustega ja tähestikulise sisujuhiga varustanud Joh. Kaiv ja J. Klesment, Tallinn, 1934, lk. 7.

2) Praegune peaministri nõunik.

3) Vt. Kaiv ja Klesment, op. cit., lk. 7.

aumärkide ja autähtede andmise, kuna sellega varematel aegadel raasnesid teatavad eesõigused nende saajaile.

Vähemusrahvuste probleem on lahendatud 1920. a. Põhiseaduses üsna demokraatlik-liberaalselt. See kujunes nähtavasti endisest rahvuslikust sallimatusest, mida eestlased tundsid alles võõra võimu all. Siinkohal on tähtis toonitada vabadust just vähemusrahvustele, sest riik suhtub ühtlaselt-sallivalt kõigisse rahvustesse ega taotle kedagi rahvustada ümber nagu see ilmnes näiteks tsaariaegses rešümis Venes.

Vähemusrahvustele 1920. a. Põhiseaduse §§-de 21-23 alusel on garanteeritud rida õigusi:

a) vähemusrahvustele on kindlustatud koolides emakeelne õpetus,

b) vähemusrahvused võivad kutsuda ellu rahvuskulturilisi autonoomseid asutisi, kuid viimaste tegevus ei tohi olla vastuolus riigi huvidega,
c) neis kohtades, kus vähemusrahvused enamuses, võib kohalikkude omavalitsuste asjajamiskeeleks olla vastava vähemusrahvuse keel ja
d) ainult Saksa, Vene ja Rootsi rahvusest kodanikkudel on õigus pöörduda riiklikkudesse keskasutistesse oma keeli, kuid ainult kirjalikult.

Vähemusrahvustele kulturomavalitsuse võimaldamine, emakeelse õpetuse lubamine ja emakeelne asjaajamine on olulisemad demokraatlikud õigused 1920.a. Põhiseaduses.

Kollektiivsetest vabadustest olulisem on <u>streigivabadus.</u> Seda on rõhutanud <u>ka</u> dr. Hirsch Ralnik [1]. Streigi-

[1] Op. cit., lk. 108: „Das EGr G(Estländisches Grundgesetz) enthält eine wichtige zu den sozialen Grundrechten gehörende Bestimmung: die Streikfreiheit."

vabadus on tööliste õigus massilisel töölt puududa ja mõeldud tööliskonna võitlusvahendina tööandjatega. Seda õigust võib piirata ainult avaliku julgeoleku huvides. Huvitav on streigivabaduse juures asjaolu, et seadus lubab küll streikida, kuid ei kaitse streikijaid. Streike tavaliselt korraldatakse majanduslikkude ja poliitiliste eesmärkide taotlemiseks.

Sotsiaalne õiglus demokraatliku vabadusõigusena on fikseeritud §25-das. Käesolev paragraaf sisaldab vaid üldise sunna seadusandlikule võimule sotsiaalse õigluse ja ühetaolisuse teostamisel. Mainitud paragraafi sisu prof. Berendts nimetab koguni sotsiaalpoliitilisexs seadusprogrammiks 1).

1) Op. cit., lk. 196: „Das II Kapitel des Grundgesetzes enthält noch einen §(25), der ein sozialpolitisches Gesetzprogramm aufstellt."

Sotsiaalse õigluse põhimõttele 1920. a. Põhiseaduses on suhtunud eriliselt võõrastavalt Csekey, kelle arvates sotsiaalse õigluse määrused ei kuuluvat ei kaitse-ega vabadusõiguste liiki, vaid sellest paragraafist (§ 25) peegeldavat tolleaegne ajavaim, majanduspoliitiline sotsialismi mõtteilm 1).

Kahtlemata see paragraaf kajastab omaaegseid sõja- ja revolutsioonimeeleolusid. Nii näiteks As. K. liige sotsiaaldemokraat J. Jaus Põhiseaduse eelnõu tutvustamisele järgnenud sõnavõtus soovitas varanduslikku tsensuse kaotamist, sest seltsiannas eesõigused ja ülekohtu tegemine põhjenevat peaasjalikult rikkusel 2).

---

1) Op. cit., lk. 189.

2) As. K. protokollid, IV istungjärk, lk. 564.

1920. a. Põhiseaduse põhiõiguste demokraatlikest omapärasusist (aumärkide keeld, vähemusrahvuste kultuuromavalitsus, streigivabadus ja sotsiaalne õiglus) kõrval on jäetud välja tasuküsimus eraomandi sundvõõrandamisel ja väljaõrandamisvabadus.

§ 24 lausub, et eraomandus on Eestis igale kodanikule kindlustatud. Ilma omaniku nõusolekuta võib seda võõrandada ainult üldistes huvides seaduste põhjal ja seadustes ettenähtud korras.

Käesolevat paragraafi tõlgendades ei saa enam olla jutta eraomandi puutumatusest, kuna meil on võimalus võõrandada seda ilma ekvivalentse tasuta. Sellepärast lausub ka prof. Berendts iroonilisselt, et eraomandi sundvõõrandamine ilma kahjutasuta

ei kuulu 1920. a. Põhiseaduse ilusate põhimõtete hulka [1].

See paragraaf (§24) kutsus omal ajal esile vaidlusi. As. K. liige J. Teemant [2] nõudis, et kõnesolev §24 näeks ette võõrandamist „õiglase tasu eest."

Kuid nende sõnade („õiglase tasu eest") väljajättu põhjendas tolleaegne Põhiseaduse komisjoni aruandja Ado Anderkoppi [3] sõnaga, et sarnase määruse vastuvõtmine kõigepealt annuleeriks need põhimõtted, mida As. K. juba maaseadust vastu võttes maksma on pannud.

Kõnesolnud kodanikkude põhiõigused ei ole absoluutse väärtusega. Selles mõttes § 26 vihjab asjaolule et kodanikkude vabaduste ja põhiõiguste

1) Vt. Berendts, op. cit., lk. 195.
2) As. K. prot., lk. 806.
3) Id., lk. 541.

erakorralised kitsendused jõustuvad seadusandlikus korras kindla tähtajani väljakuulutatud kaitseseisukorra puhul vastavate seaduste põhjal ja piirides.

Üldiselt näeme, et igal kodanikude põhiõigusel on juures oma kitsendus, olenevalt kas riigi üldhuvidest, kõlblusest või kehtivaist seadusist.

1920. a. Põhiseaduse põhiõiguste kuluvuse suhtes valitses teatav vastuolu, mis ei sobi kästi demokratismi põhimõtetega. Seda on avastanud eriti muulastest asjatundjad meie 1920. a. Põhiseaduse kujunemise jälgimisel. Nii näiteks dr. Hirsch Kohnix toonitab, et sõnastuse järgi maitsevad põhiõigusi ainult riigikodanikud, kuna välismaalased jäävad nendest õigustest ilma [1]. Tegelikult see ei

[1] Vt. op. cit., lk. 106.

olevat nii. Seega on põhjendatud dr. St. v. Csekey väide, et põhiõigustes tarvitatav sõnastus „kõik Eesti kodanikud" osutub fraseoloogiaks ja soovitab seda asendada sõnastusega „kõik Eesti elanikud" 1).

Nagu dr. Csekey seisukohast järeldub, siis käesoleval juhul meie 1920. a. Põhiseaduses ei ole niivõrd tegemist kodanike õigustega (Bürgerrechte), kuivõrd just inimõigustega (Menschenrechte).

Kui asetada küsimus põhiõiguste raamides 1920. a. Põhiseaduses, millisesse demokraatia liiki kuulub Eesti Vabariik ja vastavalt tema põhiseadus, siis paratamatult tuleb konstateerida kodanlik demokraatia vormi, kuna põhiõiguste kohaselt rahvavalitsuslikku rüügidexali on püütud teostada

1) H. op. cit., lk. 179.

oleva kodanliku ühiskonna raames, tunnustades eraomandi võimalikult ulatuslikku puutumatuse põhimõtet. Kodanlikuks vabariigiks nimetab Eestit ka prof. Berendts, kuna Eestis ei võivat tekkida ühe klassi diktatuur, valitsevat kodanikkude ja seisuste ühetaolisus ja eraomandi puutumatus [1].

1920. a. Põhiseaduses esinevad põhiõigused on üldiselt deklaratiivset laadi. Nad ei ole positiivse iseloomuga normid, vaid võetud Põhiseadusse teiste demokraatlikkude riikide põhiseaduste eeskujul, et määrata kindlaid joore tulevasele seadusandlusele [2].

Eelkäsitletud põhiõiguste deklaratiivse traagika kohta tegelikus elus andis parima kriitika andis omal ajal As. K. liige Hans Kruus [3].

1) Op. cit., lk. 194.
2) A. Anderkopp, As. K. prot. IV, lk. 535.
3) Praegune Tartu Ülikooli õppejõud.

Ta rõhutas, et peamõte, mille alusel Eesti Vabariigi 1920. a. Põhiseaduse eelnõu on seatud, on demokratismi põhimõte [1]. Edasi As. K. lüge Hans Kruus väitis, et demokratismi põhimõtte rõhutamisel ei tohi jääda puht formaalsele pinnale, vaid peame vaatama demokratismi põhimõtet sisulselt, ja seda sisu, mida demokratismi põhimõte kodanlises ühiskonnas omandab [2].

Asetades küsimuse klassivõitluse platvormile, Hans Kruus tähendas, et kodanlise demokraatia põhimõtted - vabadus, ühesõiguslus, enamuse tahtmine jäävat ainult kõlavaiks sõnadeks ja kodanline demokraatia jätvat alles kodanluse tähtsamad - ja nimelt majanduslikud - eesõigused [3].

---

1) Vt. H. Kruus, As. K. prot., IV, lk. 579.
2) ~~(id., lk. 579)~~, Cid.
3) Vt. id., lk. 584.

Kokku võttes 1920. a. Põhiseaduse põhiõiguste kohta ütleme ühes-koos dr. Hirsch Rolnik'uga[1], et need põhiõigused ei ole mõnd kui liberalistlik-demokraatlikud ideaalid ja neist läbib kodanlik-demokraatlik põhimõte. Need põhiõigused pälvivad tähele-panu ühelt poolt ajalooliselt kujunenud kodanikuõigustena, kuigi nad on kaotanud täna-päeval suurelt jaolt oma aktuaal-suse, näiteks usu- ja südnetunnis-tuse vabadusjne., ja teisalt määravad piirid ja raamid seadusandlusele. Seevastu puudusvad — nagu seda rõhutab ka dr. H. Rolnik[2] — 1920. a. Põhiseaduses kodanikuõiguste garan-tüid, mis sobiksid enam ajakohas-tend.

---

1) Op. cit., lk. 64.
2) id., lk. 103 jj.

Sõrdudes 1937. a. Põhiseaduse põhiõiguste vaatlemisele, siis on esijoones vajalik otsida erinevusi 1920. a. ja 1937. a. põhiseaduste vahel, et määrata kindlaks kummagi põhiseaduse demokraatlikku ilmet.

Juba vormilisest küljest vaadatult peab ütlema, et 1920. a. Põhiseaduses ei olnud juttu kodanikkude põhiõiguste peatükis eriliselt kodanikkude kohustustest. Piimaseid deklareeriti Põhiseaduse mõnes osades, näiteks riigikaitsekohustusest § 78 ja maksude maksmise kohustusest § 83. Ent ka 1937. a. Põhiseaduses on mõned kodanikukohused mitmes kohas nimetatud, näiteks riigikaitsekohustus § 128 ja maksude kohustus § 29. Kodanikkude kohustusi üldisemal kujul käsitles aga 1937. a. Põhiseaduse 2. peatüki algosa. Seega kodanikkude õiguste

õiguste kõrval ka nende kohustuste eriline mainimine viitab teatavale erinevusele kummagi Põhiseaduse põhiõiguste struktuuris. Eelnevast järgneb, et 1937. a. Põhiseaduses on piiratud kodaniku individualistlikke vabadusi teatavate kohustustega rügi vastu, nagu näiteks rüügiustavuse, rahvusliku kasvatuse ja töökohustuse deklareerimine ning perekonnaliikmete hooldamine abivajaja eest (§§ 8, 22 p. 5, 27, 28).

Seega 1920. a. Põhiseadus on demokraatlikum võrreldes 1937. a. Põhiseadusega, kuna eelnises on esiplaanil individuaalsed vabadused ilma eriliste kohustusteta (arvatud välja §§ 78 ja 83).

Sürdugem nüüd vaatlema 1937. a. Põhiseaduse põhiõigusi üksikasjalisemalt ja tõmmakem

erinevus- ja rööpjoone kummagi Põhiseaduse põhiõiguste vahel.

1937. a. Põhiseaduse II peatükk kodaniku põhiõigustest ja kohustustest deklareerib kõige pealt kodakondsuse omandamist, kaotamist ja tähendust (§ 7 ja § 8 p. 2 ja 3). Nagu toonitab peatoimetaja ja endine Rhk. Teise Koja liige Ed. Laaman, siis § 7-da mõte on, et kodakondsuse omandamist ja kaotamist ei saa korraldada administratiivne, vaid seadusandlik võim[1].

§ 8 p. 2 ja 3 deklareerivad kodaniku õiguste ja kohuste kuuluvust. Kui 1920. a. Põhiseaduse kohta dr. Csekey ja dr. H. Rolnik väitsid, et kodanikuõigused praktilises riigielus kehtivad ühtlaselt nii riigi kodanikkude kui ka riigielanikkude kohta, siis nüüd

1) Kodaniku põhiõigused ja kohused, Ps. ja Rhk., lk. 346.

need õigused olenevad 1937. a. Põhiseaduse kohaselt ainult kodanikkude kuulumusest riiklikku ühiskonda. Seega välismaalaste suhtes kodanikkude õigused ja kohused on nüüd muutunud reservceritumaks kui varem, kuigi juba As. K. päevil Põhiseaduse arutamisel Ado Anderkoppi[1]) mainis, et suhtumine välismaalastesse on igatahes reservceritum, olgugi et üldiselt eeldatakse, et põhiõigused kehtivat ka nende kohta.

Ühes Põhiseaduses fixseeritud kodanikkude põhiõigused ja kohused käivad otseselt ainult Eesti kodanikkude kohta[2]). Nagu mainib Ed. Laaman, siis välismaalaste õigused tagatakse erilepinguis[3]).

Kodaniku iseliikud kaitseõigused on jäetud ühes Põhiseaduses

1) As. K. prot., IV, lk. 631.
2) H. Ed. Laaman, Ps. ja Rhk., lk. 346.
3) ibid.

samadeks, mis 1920.a. Põhiseaduses — võõrdsus seaduse ees (§9), isiku- (§10,11), kodu- (§12), omandi- (§26) ja postisaladuse (§16) puutumatus. Erinevused ja lahkuminekud ilmnevad ainult sõnastusviisis.

1937.a. Põhiseaduse §9 on sisult sama, mis 1920.a. Põhiseaduse §6, kuid välja on jäetud aumärkide keeld, mille sisse võttu asjalikult soovitas omal ajal As. Kogus peaminister Jaan Tõnisson[1] ja milline keeld tegelikult ka läbi ei löönud.

Ühetaolisuse põhimõte kajastub ka 1937.a. Põhiseaduse §32-ses, kus öeldakse, et ametkohtade täitmine riigi- ja omavalitsusasutistes toimub seaduse alusel kodanikega, kellel on ametikohale vastavad võimed ja

1) As. K. prot., IV, lk. 572.

ettevalmistus, kuna välismaalastele antakse ametkohti ainult seaduses tähendatud erandjuhtumeil. Selle §-i kohta tähendab Ed. Laaman, et seda on põhjustanud kartlaste üleproduktsiooni ja krüsiaja kogemused 1).

§ 10-das praegu kehtiva Põhiseaduse kohaselt on muutunud isiku vahistamise kord. 1937. a. Põhiseaduse § 10 näeb ette vahistamise ilma kohtuotsuseta. 1920. a. Põhiseadus oli selles suhtes vabameelsem — kodanikku võis vahistada, välja arvatud kuriteolt tabamisel, ainult kohtuvõimude otsusega.

1937. a. Põhiseaduse § 11 on analoogiline 1920. a. Põhiseaduse § 9-ga, mis räägib, et kedagi ei või karistada tema teo pärast, kui see tegu ei ole tunnustatud

1) Ps. ja RHK., lk. 346.

seaduses, mis jõustunud enne selle teo toimepanemist. Kuid erandi teeb § 144, mis räägib süütegudest kolm päeva enne kaitseseisukorra väljakuulutamist ja mida võidakse karistada Vabariigi Presidendi otsusega kaitseseisukorra eeskirjade kohaselt.

Kodupuutumatus (§ 12) on jäänud samaks, mis 1920. a. Põhiseaduses.

Postisaladuse (§ 16) suhtes võrreldes 1920. a. Põhiseadusega on tehtud erandeid seaduses ettenähtud aluseil ja korras.

Eraomandi (§ 26) kohta on võetud sisse sõnad, mida omal ajal nõudis As. Kogus J. Teemant 1). Nõudset peale võidakse teostada sundvõõranda mist ainult õiglase tasu eest. Seega on kadunud ka

1) As. K. prot., IV, lk. 806.

võõrastus, mida krüpsutas alla prof. Berendts [1] meie 1920. a. Põhiseaduse kohta tasu mittemaksmise suhtes sundrõõrandamise koval.

Avalikkude maksude suhtes nõuab § 29, et see peab toimima seaduse alusel.

Kokku võttes isiklikkude kaitseõiguste kohta 1937. a. Põhiseaduses lausub Ed. Laaman [2], et kaitseõigustest kodupuutumatus ja võõrdsus seaduse ees on jäänud peagu endiseks. Kitsendatud on isiku- ja sõnumite saladust, kuid eraomandi puutumatust on tagatud tugevamini.

Ettejõudspoliitilistest vabadusõigustest on kitsendatud liikumisvabadust (§ 13) [3]. Kui varasti võidi kitsendada liikumist ainult

1) Op. cit., lk. 195.
2) Ps. ja Rhk., lk. 349.
3) Vrd. 1920. a. Ps.-e § 17.

kohtuvõimude poolt, siis nüüd võidakse kitsendada kodaniku liikumist juba seaduses ettenähtud aluseil ja korras.

Kutse- ja ettevõtete vabadus (§ 25) on jäänud sisuliselt endiseks.

Kollektiivsetest vabadusõigustest koosolekute vabadus (§ 17) on jäänud üldiselt endiseks.

Ühinemisvabaduses (§ 18) on aga võetud ette kitsendusi. § 18 kitsendab ühinemisvabadust riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse huvides. Ka streigivabaduses (§ 17 p 3) on tehtud teatavaid kitsendusi, kuna töötülide lahendamist, ka streigi teel, piirata koraldada seadusega.

Kultuurpoliitilisi vabadusõigusi on üldiselt muudetud.

Usuvabaduse (§ 14) põhimõte on jäänud üldiselt endiseks,

kuna § 14 kolmas lõige toob tähtsa muenduse seega, et suuremaile kirikuile võidakse seadusega anda avalikõiguslikke aluseid. Seega 1920. a. Põhiseadus, mille alusel kirik oli riigist lahutatud, erineb 1937. a. Põhiseadusest, kus riik ja kirik ei ole üksteisest lahutatud täielikult.

Mõttevabaduse (§ 15) kohta on tulnud juurde 1937. a. Põhiseaduses eriliste kitsendustena avaliku korra ja kodaniku hea nime kaitse.

Teaduse, kunsti ning nende õpetuse vabadus (§ 23) on jäänud üldlaadilt endiseks, kuna „õpetamine" on asendatud „levitamisega" ühtlasi 1937. a. Põhiseaduses on deklareeritud, et teadus, kunst ning nende õpetused on riigi kaitse all.

Kõrgemate õppeasutiste autonoomia on deklareeritud § 24-da teises lõikes, kuid ainult riiklikele teadusasutistele ja kõrgemaile õppeasutistele. Seega ei tule kõne alla autonoomia eraasutiste kohta.

Kui siin kohal küsida, mida mõista autonoomia all, siis Rahvuskogus tekkisid autonoomia mõiste tähenduses lahkarvamised, kuna ühelt poolt püüti sõna „autonoomia" samastada „omavalitsuslikku korraldusega" nagu see oli ettenähtud Riigivanema[1] eelnõus.

Kuid „autonoomia" ja „omavalitsuse" mõistete vahel valitseb küll erinevus nagu seda rõhutab haldusõiguslane A. Merkl[2].

Prof. A. Piip[3] väidab Lazarevski järgi, et omavalitsuse mõiste tähendab vaid kohaliste valitavate

1) vt. Ps. ja Rhk., lk. 352 jj.
2) Allgemeines Verwaltungsrecht, lk. 360. – Tsit. Akadeemia 1937, nr. 1 järgi
3) Ülikooli autonoomia, Akadeemia 1937, nr. 1, lk. 6

asutiste teatud vabadust haldus-asjades. Autonoomia aga haaravat normide loomise õigust [1].

Seega autonoomia ja omavalitsuslikku korralduse vahe ei ole üksnes kvantitatiivne, vaid ka kvalitatiivne. Autonoomia tagab vastavatele asutistele avaramaid vabaduspiire võrreldes omavalitsusega.

Muidugi siin kohal võib tõusetuda küsimus, kas näiteks ülikoolil on vaja sellist vabadust ja iseseisvust. Selles mõttes parem eelnevat küsimust prof. Piibu [2] vastus, et teaduslik töö on äärmiselt küresti arenev ja spetsialiseerur ja seepärast näiks olevat tõesti vajane suur vabadus selle korraldamisel. Samuti vajavat ülikool ka majanduslikku autonoomiat, kuna õppetöö korraldus on suurelt sõltuv majanduslikust tegurist [3].

---

1) Vt. prof. A. Piip, Akadeemia 1937, nr. 1, lk. 6.
2) id., lk. 7
3) id.

Peliti'ooni-õigus (§ 30) on kitsendatud 1937.a. Põhiseaduses juriidiliste isikute kohta. Juriidilised isikud võivad seda õigust kasutada ainult nende ülesannete ulatuses.

Vähemusrahvuste õigusi on aga 1937.a. Põhiseaduses tunduvalt karbitud võrreldes eelnevate põhiseadustega.

Kõige pealt deklareeritakse kitsendust rahvuse määramises, kuna iga kodanik on õigustatud säilitama oma rahvuse kuuluvuse (§ 11). Seega on kadunud rahvuse valiku vabadus.

Vähemusrahvaste kultuurijrobleemi suhtes endine „autonoomia" mõiste on asendatud „omavalitsusega", mis, nagu väitsime eespool, ei ole identsed mõisted, vaid omavalitsuse vabadused on tunduvalt kitsamad autonoomseist

vabadusist.

Keele küsimus õpetamisel vähemusrahvustele avatud koolides deklareeriti § 22 p. 4-das, kus juures õpetamine toimub nende rahvuskeeles ja riigikeeles seaduses tähendatud aluseil ja piires. Selle §-ga on taketud paralüüsida rahvusriiklikust seisukohast ohtu, et vähemusrahvused oskaks enam riigikeelt riiklikkude kohustiste sooritamisel, näiteks sundajateenimisel sõjaväes.

Võõrkeelte tarvitamise kord, mis 1920. a. Põhiseaduses tagati saksalastele, venelastele ja rootslastele riiklikkude keskasutiste suhtes[1], on kehtiva Põhiseaduse alusel määratav seadusega (§ 31 p. 1).

Sõbraalse õigluse probleem on lahendatud 1937. a. Põhiseaduses laienevas summas, kuigi

[1] Vt. 1920. a. Ps. § 23.

dr. Csekey[1]) pidas seda 1920. a. Põhiseaduse kohta võõrastavaks, milles kajastuvat majanduspoliitilise sotsialismi mõtteilm. Riigile on tulnud juurde uusi hoolekande funktsioone: perekonna kaitse (§ 21), majanduslikku elu korraldamise (§ 24), töövõimaldamise kaasajatamise (§ 27) ja hoolekande korraldamise (§ 28) kujul. Vastuvõetult sotsiaalse õigluse funktsioonid paiguti on vähenenud.

Erilise uudsusena võiksime mainida 1937. a. Põhiseaduses abikaasade üheõiguslikuse põhimõtet (§ 21 II lõige).

Üldkokkuvõttes kummagi Põhiseaduse põhiõiguste kohta ütleme õiguspoliitilisest seisukohast, et 1920. a. Põhiseaduses individuaalsed põhi

1) Vt. op. cit., lk. 188 jj.

õigused on laiemad ja avaramad kui 1937. a. Põhiseaduses. Seevastu 1937. a. Põhiseaduses, vaatamata individuaalsete põhiõiguste kitsendamisele, on aga laienenud sotsiaalsed põhiõigused.

Nagu mainib Ed. Laaman[1], siis 1920. a. põhiõiguste liberalism on saanud juurde konservatiivse varjundi. See tähendab, et riigi üldhuvides tulevat kitsendada kodanike vabadusi.

1920. a. Põhiseaduse kohta dr. Rolnik[2] ütleb, et selle loojad on lähtunud ajaloolistest perspektividest, kuna Laaman[3] aga toonitab, et kummagi Põhiseaduse põhiõigused on tuletatud praktilis-poliitilistest vajadustest, mitte aga mingist teoreetilisest ideest.

1920. a. Põhiseaduse põhiõiguste analüüsist nähtub, et neis kajastuvad

1) Ps. ja Rhk., lk. 346.
2) Op. cit., lk. 108.
3) Ps. ja Rhk., lk. 342.

liberalistlikud vabaduse- ja ühetaolisuse ideaalid, kuna 1937.a. Põhiseaduse põhiõigused taotlevad distsipliineeritud demokratismi sisunas.

§ 10. Rahvasuveräniteedi põhimõte.

Rahvasuveräniteedi põhimõte, nagu väitsime rahva mõiste analüüsil, on kujunenud tänapäeval demokraatliku riigi kontseptsiooni dogmaatiliseks aluseks 1). Kuna normatiivse sisunlatusena rahvasuveräniteedi põhimõte tuleb rakendamisele ainult rahva kui riigiorgani suhtes, siis eelmainitud põhimõte omab kaks erinevat sisunlatust, olenevalt sellest, kas seda mõistet kasustame

1) Vt. Käesolev töö, lk. 29.

rahva tähistamiseks riigivõimu kandjana või riigivõimu teostajana.

Lahvas riigivõimu kandjana on esijoones ideeline suurus[1]. Nagu väidab Riigivolikogu peasekretär A. Mägi[2], siis demokraatlikud põhiseadused tunnustades rahvast riigivõimu kandjana ei piirdu siiski ainult vastava õiguspoliitilise postulaadi deklareerimisega, vaid määratlevad ka konkreetselt, kuidas see riigivõimu kandja saab teostada tema kaudu riigile omistatavat võimufunktsiooni.

Kui meie põhiseaduste 2-tes peatükkides räägitakse kodanikude põhiõigustest, siis seal rahva mõiste koosneb üksikutest kodanikudest, kes hilgem moodustavad riigi võimu kas otseselt või esinduse kaudu. Alles tervikuna, s.o. ühtlase

1) A. Mägi, op. cit., lk. 6
2) Ibid.

koguna teostab aga rahvas Põhiseaduse alusel riigi kõrgemat võimu, kuna põhiõiguste peatükis vastandina riigile, rahvas ilmub üksiku indiviidina, kus ta õigused kindlustatakse.

Seega rahva mõiste rahvasuveräänteedi põhimõtte kohaselt Eesti positiivses õiguses esineb sellisena nagu seda fikseerinud Jellinek[1] ja Kelsen[2] — riiki kuuluvad elanikud kujundavad oma tervikus rahva.

Rahvasuveräänteedi põhimõtte esimene motiiv – rahvas riigivõimu kandjana on fikseeritud Eesti põhiseaduste esimestes paragraafides, kus üteldakse, et riigivõim on rahva käes. Põhimõte – rahvas riigivõimu kandjana on Eesti Põhiseaduste normistikus deklaratiivset laadi.

1) V. Käesolev töö, lk. 116.
2) id., lk. 120.

Vaatamata sellele, et Eesti positiivses õiguses — põhiseadustes on deklareeritud, et riigivõim on rahva käes, siiski seda ei tule mõista nii, et rahvas esineb kõikvõimsa ja piiramatu organina riigivõimu teostamisel, vaid, nagu rõhutab Riigivolikogu peasekretär A. Mägi [1], siis meie põhiseadustes on fikseeritud <u>õigusriigi</u> põhimõtted. See põhimõte väljendub eriti põhiseadustes 3-dais §§-des, kus öeldakse, et riigivõimu ei saa Eestis kuegi teostada muidu kui Põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Õigusriigi põhimõte on aga, nagu väidab ka endise Kohtuministeeriumi nõunik J. Klesment [2], demokraatlikku riigi põhielement.

---

1) Vt. <u>op. cit.</u>, lk. 11.
2) <u>Ps. ja Rhk.</u>, lk. 102.

Rahva suveräniteedi põhimõtte kohaselt rahvas riigivõimu teostajana — riigiorganina on mõeldav konkreetse suurusena, vastandina rahva mõistele ideelise kehamina riigivõimu kandeaspektilt. Vastavalt sellele põhiseadused peavad võimaldama rahvast ideelise suurusena juriidiliselt konstrueerida riigiorganina.

Rahvas riigivõimu allikana on ainult üldine põhimõte, millele tuleb rajada põhiseaduse normid, mis reguleerivad, kes teostab seda võimu, mis väljub rahvast ja kuidas ta seda teostab. Seepärast ei ole tegelikus riigipraksises niivõrd oluline põhiseaduste tekstide vastavad deklaratiivsed klauselid kui riigiorganite tegevuse normeerimine sellesisuliste normidega, mis antakse rahvale riigivõimu teostamisel.

Nagu näidab Riigivolikogu peasekretär A. Mägi [1], siis et rahvas saaks teatada riigiorganina, selleks peab positiivõiguslik normistik eelkõige määratlema rahva kui riigiorgani võimkonna konkreetse ulatuse ja organi teatemiskorra. Vastuseid nimetatud küsimustele saame Eesti konstitutsioonilistest normistikest.

Demokratismi põhinõte, mis deklareeritud Kõigi Eesti põhiseaduste esimestes paragrafides riigivormi määratlusena, leiab oma konkreetse teostaja põhiseaduste II -dais peatükkes. Siin lähtutakse rahvast kui riigivõimu kõrgemast teostajast. Teiste sõnadega rahvas 1920. ja 1933. a. põhiseaduste § 27. ja 1937. a. Põhiseaduse § 34. järgi on kujunenud suveräänniks, kelle suveräänse tahtega tuleb arvestada riigivõimu

1) Op. cit., lk. 8.

teostamisel. Ühtlasi kinnitavad nähe eelneva põhiseaduse § 27 ja kehtiva Põhiseaduse § 34 veelkordselt põhiseaduste esimestes paragrafides nimetatud demokraatia olemasolu.

Kuna Eesti põhiseadused tunnustavad riiki kui juriidilist isikut ja määravadära need organid, kes teostavad riigi kui juriidilise isiku võimu, siis rahvas olles üks riigiorganeist, teostab riigi kui juriidilise isiku võimu, mitte aga oma õigust. Kui deklareeritakse, et ~~teised riigivõimu~~ rahvas on riigivõimu kõrgeim teostaja, siis tahetakse ütelda seda, et teised riigivõimu organid teotsevad rahva esindajaina. See on sama põhimõte, mida rõhutanud Jellinek [1]), et rahvas on osalt primaarne, osalt sekundaarne organ.

1) H. Käesolev töö, lk. 119.

Nimatimainitud §§-de sisu kohaselt avaneb meil võimalus teha vahet rahva kui riigivõimu kandja ja rahva kui riigivõimu teostaja vahel.

Kahe eelneva põhiseaduse §27-e ja uue Põhiseaduse §34-a järgi kõrgemat riigivõimu teostab Eestis rahvas ise oma hääleõigusliikude kodanikkude kaudu. Seega mitte kogu rahvas ei võta osa riigivõimu kõrgemast teostamisest, vaid nn. suveräänne või riigivõimu kõrgeim teostaja on hääleõigusliikude kodanikkude kogu ehk aktiivkodanikkond. Riigivõimu kõrgeima teostamise juures on olulise tähendusega kodaniku hääleõigus.

Rahva kui riigivõimu teostaja mõiste ei ühtu riigi elanikkonna mõistega, vaid rahva riigiorganina

komplekteerivad kodanikud peavad vastama eeltingimustele, mida määrab ühelt poolt Põhiseadus ja teisalt eriseadused.

Lääleõigusliku kodaniku mõiste on fikseeritud põhiseaduste normistikus nii positiivselt kui negatiivselt. Positiivselt üldklausel 1920. ja 1933.a. põhiseadustes (Lääleõigusliku on iga kodanik) ütleb, et kes on saanud 20 aastat vanaks ja olnud vahetpidamata vähemalt ühe aasta Eesti kodakondsuses (§ 27), kuna 1937. a. Põhiseaduses Lääleõigusliku kodaniku minimaalne vanadusmäär algab 22-e aastaselt ja nõuta Eesti kodakondsuses olemisaega on pikendatud 3 aastani (§ 36).

Positiivse kriteeriumi seisukohast ei saa kuidagi jätta silmapaari vahele, et meie põhiseadustes ei tehta poliitiliste õiguste osas

~~ei tehta~~ vahet soo, kaviduse, varanduse ja seisuse vahel, milline asjaolu kinnitab veelkordselt, et demokraatlikku printsiipi on püütud teostada Eesti põhiseadustes võimalikult avaralt ja järjekindlalt. Seda on rõhutanud ka prof. Berendts 1), nagu väitsime varem.

See vastu Lääleõiguslikku rodamku mõiste selektsioon negatiivsel põhimõttel valgub Eesti positiivses õiguses neist kriteeriumidest, mida väljendasime poliitiliselt õiguslikku rahva mõiste määratlemisel Kelseni 2) ja prof. Klümanni 3) argumentide alusel.

Kui Kelsen 4) seab poliitiliselt õiguslikku rahva selekteerimise aluseks positiivselt lähtekohalt vanaduse määra ja negatiivselt

1) op. cit., lk. 196.
2) Vt. Rassler two, lk. 122.
3) id., lk. 123
4) id., lk. 122

vaimse ja moraalse tervise nõuded, siis prof. Klümann 1) negatiivses määratluses lisandab veel kõlbelisi kriteeriumidele kehalised defektid erilise argumendina.

Haaleõigusest kehtinud ja kehtiva Eesti positiivse õiguse alusel konkreetselt võttes jäetakse alma:

1) vaimsete defektidega – nõdra- ja hullumeelsed,

2) kehaliste defektidega – hoolda-mise all seisvad pimedad, kurt-tummad ja pillajad ja edasi lähtutakse

3) karistatavuse printsiibist – kohtu-lõpult karistatud ja mõned lüngid kuritegijad Rügikogu valimisseaduse põhjal.

1937. a. Põhiseadus lisandab eelnevaile kitsendusile kodaniku haaleõiguse piiramisel:

a) valimisseaduste alusel mõned

1) H. Rahvaõigus, 1927/28, nr. 2, lk. 54.

lügid avaliku hoolekande korras ülalpeetavad kodanikud ja b) sundhooldamisele võetud kodanikud (§ 37).

Ka vahistatavas, nakkushaigused ja sõjaväeline sundajateenistus ei luba une Põhiseaduse järgi kodanikkudel võtta osa rügivõimu teostamisest (vt. § 37 III ja IV lõige).

Nagu nähtub 1937. a. Põhiseadusest võrreldes eelnevatega, siis 1937. a. Põhiseaduses on laienenud negatiivsete kriteeriumide sfäär kodaniku hääleõigusest ilmajätmisel. Kui võtta sünkohal lähtekohaks prof. Klümanni[1]) seisukoha, et demokratismi ideaalks on võimalikult laialdaste kodanikkuhulkade kaasatõmbamine rügivõimu teostamisel, siis 1937. a. Põhiseadus selles mõttes ei ole kokkukõlas demokratismi ideaalidega

1) Vt. Rahvaülikool, 1927/28, nr. 2, lk. 55.

selle otsuses mõttes.

Võrreldes eelmainitud mõttes 1937. a. Põhiseadust kahe eelnevaga, siis muudusena viimatimainitud Põhiseaduses esinevad kodanikuhääleõiguse piiramisaluste suhtes hääletamisvanuse tõstmine 2-e aasta võrra ja sõjaväes sundaeg-teenivate ~~kõrra~~ eemalejätmine riigivõimu teostamisest, mis tingitud riigikaitsehuvides. Piimane asjaolu on kokku kõlas hääletamise vanaduspiiri tõstmisega, kuna 22-e aastaselt sõjaväe sundajateenistus peaks olema lõpetatud. Selles mõttes võime tõmmata analoogiat Prantsusmaaga 1).

Määratlemud lähemalt aktiivkodanikkonna mõiste ehk rahva komplektimiskorra riigiorganina Eesti põhiseadustes, jääb meil järgnevana vaadata rahva kui

1) H. J. Rokk (vandeadvokaat ja Rhk. liige), Rahvas riigivõimu kandjana ja riigivõimu teostajana, Ee. ja Rhk., lk. 292.

riigiorgani võimkonda ja selle ülatust.

Eestis kehtinud põhiseaduste ja kehtiva Põhiseaduse normistikus on loendatud ühelt poolt funktsioonid, milliste teostamine kuulub rahvale ja teisalt, millised funktsioonid ei kuulu rahvale. Magu märgendab selles mõttes Riigivolikogu peasekretär A. Mägi[1], siis rahva teostada kuuluvad riigivõimu funktsioonid on liigitatavad kahte põhigruppi:

a) administratiiv- ja
b) legislatiivfunktsioonid.

Rahva võimkonda administratiivfunktsioonidena kuulus 1920. a. Põhiseaduses asult Riigikogu valimine (§ 29), kuna Sama Põhiseaduse muutmiseseadus 1933. a. lisas uue administratiivfunktsioonina Riigivanema

[1] Op. cit., lk. 12.

valimise.

1937. a. Põhiseaduse administratiivfunktsioonidena kuuluvad rahva võimkonna ulatuses:

1) Vabariigi Presidendi valimine § 40 alusel,

2) Riigivolikogu valimine ja

3) kohalikkude omavalitsuste esinduskogude valimine § 123 alusel.

Legislatiivfunktsioonidena kehtisid endistes põhiseadustes rahva võimkonna ulatuses:

1) rahvahääletamine ja

2) rahvaalgatamine, kuid kehtivas Põhiseaduses rahva legislatiivfunktsioonidest on säilitatud ainult rahvahääletus (§ 35 p. 4).

Eelmainitud rahva administratiiv- ja legislatiivfunktsioonidest nähtub, kuidas rahvas võib teostada riigivõimu ja tõmbab neile ühtlasi teotsemise piirid. Rahva

teoreemisüsidest tema võimkonna ulatuses ilmneb, et põhiseadused — nagu rõhutab Riigikogu peasekretär E. Maddison[1]) 1920. a. Põhiseaduse kohta — seovad sin otse demokraatia representatiivsega.

Demokratismi primaarse rakendus-organi — rahva mõiste analüüsil väitsime, et nii rahvahääletus kui ka rahvaalgatus on kaks olulist funktsiooni, mis aitavad lähendada ka kaudses — parlamentaarses demokraatias demokratismi ideaalile s. o. rahva tahte kujundamisele otseselt[2]). See loodusõiguslikku koolkonna põhimõte — rahvas riigivõimu teostajana otseselt, mille isa on Rousseau, ei ole kaotanud oma tähendust isegi

1) Vt. op. cit., lk. 42.
2) Vt. käesolev töö, lk. 132.

tänapäeval.

1920. ja 1933. a. Põhiseaduse kohta peab tähendama, et rahvasaadusandluse suhtes need põhiseadused rahvahääletuse ja rahvalgatuse institutidega on püüdnud läheneda demokratismi otsesele ideaalile. Nimetatud põhiseadustes käsitles rahvahääletust § 30.

Selle §-i kohaselt iga Riigikogu poolt vastuvõetud seadus jääb välja kuulutamata kahe kuu vestes, kui seda nõuab kolmasosa Riigikogu seaduslikust koosseisust. Kui selle aja (s. t. 2 kuu) jooksul 25000 hääleõiguslikku kodanikku nõuab seismapandud seadust rahvahääletusele, siis järgneb rahvahääletus, mille tagajärgedest oleneb pärastine väljakuulutus.

§ 31 (1920. ja 1933 a. Ps.) alusel teostus rahvaseadusandlus veel rahvaalgatuse teel. Selle järgi 25000-l hääleõiguslikul kodanikul oli õigus nõuda, et seadus antaks, muudetaks või tunnistataks maksuvõetuks. Selle-kohane nõudmine antakse välja töötatud seaduseelnõna Riigikogule. Riigikogu võib eelnõu seadusena välja anda või lükata tagasi. Viimasel juhul pannakse eelnõu rahvahääletamisele. Tunnistab rahvahääletamisest osavõtjate enamus eelnõu vastuvõetuks, omandab ta seaduslikku jõu!

Nagu selgub § 31-st, siis seaduseelnõu saatuse rahvahääletamisel otsustab rahvahääletusest osavõtjate enamuse otsustus. Seega võime jällegi kinnitada meie prohiseadustes esinevat demokratismi ühtt

põhinähtust — enamuse põhimõtet (majoriteedi printsiipi), mida Kelsen[1]) oma normativistlikus käsitlus ja tõlgenduses peab demokratismi üheks peaksaks põhimõtteks.

Mis puutub enamuse kvaliteedi määratlusse rahvahääletamisel Riigikogu peasekretär A. Mägi[2]) viitab, et 1920. ja 1933. a. Põhiseaduse § 31-e sõnastuse järgi näib olevat võetud omaks lihtenamuse põhimõte. Et aga samade põhiseaduste § 32-e kohaselt rahvahääletuse tulemusi arvestatakse kui usalduse või umbusalduse avaldamist Riigikogule, siis vastavalt demokraatia aluspõhimõtteile tulevat nii õiguspoliitiliselt kui ka õigusteoreetiliselt Põhiseaduse § 31-ses antud „enamus" mõiste määratleda teatavasisulise kvalifitseeritud

1) H. Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 6.
2) Op. cit., lk. 22.

enamusena [1].

Kui läheneda rahvaseadusandlusele 1920. ja 1933. a. põhiseaduste alusel, siis selle järgi, kuidas on reguleeritud kodanikkude osavõtt rahvahääletusest, meie rahvaseadusandlus oli fakultatiivne, vabatahtlik.

Põhimases peitub ühtlasi otsese demokraatia suurim oht, kuna rahvaseadusandlus tuleb aktiivkodanikkonnas eraldada mõiste ideaalne ja reaalne tähendus. Ühel pool kodanikud, kes oma poliitilistele õigustele vaatamata, jätavad neid kasutamata ja teisalt iseseisvalt tegutsejad, eriti poliitilised parteid á la Kelsen [2]. Selline antagonism on teisalt ka fakultatiivse referendumi traagika, kuna tähtsamate

1) Vt. A. Mägi, op. cit., lk. 22.
2) H. Pom Wesen und Wert der Democratie, lk. 19.

seadusaktide puhul tõelise kriteeriumi aluseks peaks osutuma läälet amisest osavõtjate kvalifitseeritud enamus.

Vaatamata sellele, et rahalääletuse ja rahvaalgatuse institut taotleb demokratismi ideaali otseselt, siiski leidub seisukohti ja vaateid, mis peavad neid institute iganenuks. Nii näiteks endine riigikohtunik ja praegune õigusvandeadvokaat A. Palvadre rõhutab, et poliitilise elu korraldus peab toimuma organiseeritud kodanike rühmituste, mitte aga rahvamassi kaudu 1).

Viimased väited on leidnud kõlapinda 1937. a. Põhiseaduses, sest seal puudub rahvaalgatuse institut.

Kui võrrelda siinkohal kolme põhiseadust demokraatlikku rahvasuveräänitee di põhimõtte aspektilt, siis 1920. a. Põhiseaduse

1) Vt. Õigus, 1932, nr. 7, 8, lk. 62.

kohta ütleb prof. Berendts 1), et Eesti riik on demokraatlik representatiivne vabariik (§ 1), rajanedes rahvasuveräänitee di põhimõttele.

1933. a. Põhiseadus lisas juurde erilise administratiivfunktsioonina rahva võimkonna ülatusele Riigivanema valimise (§ 29 p. 4). Sel lubab pealiskaudsel vaatlusel eeldada nagu oleks 1933. a. Põhiseadusega rahva kui riigiorgani kompetents suurenenud. Sellele väidlevad aga vastu meie tuntud juristid eesotsas prof. D. Grimm'iga 2), väites, et kuna 1933. a. Põhiseadus varustab Riigivanemat võimuga, millega ta võib kuulutada aega erakordseks riiklikel kaalutlustel, siis ta võib suruda ka ülevõimu peale nii parlamendile kui ka

1) Op. cit. 194.

2) Oigus 1933, nr. 7, lk. 313.

kogu rahvale, rääkimata viimase võimufunktsioonide teostamisest.

Meie 1937. a. Põhiseaduse rahvasuveräniteedi põhimõtte kohta väidab vandeadv. J. Kokk [1], et sellest ei selgu üksnes rahva kui riigivõimu teostaja positsioon ja et rahvas on tunnustatud riigivõimu kandjaks, vaid talle kui riigiorganile on hääleõiguslike kodanike näol antud kindlad funktsioonid.

Rahva mõiste analüüsil ühenduses demokraatliku põhiseadusega Bonni ülikooli avaliku õiguse prof. Schmitt [2] väitis oma põhikorraõpetuse lähtekohalt, et rahvas on demokraatias põhikordaandva võimu subjekt.

Pastavalt viimatimainitud põhimõttele 1920. ja 1933. a. põhiseaduste

1) Ps. ja Ptk., lk. 294.
2) H. Käesolev töö, lk. 129.

§ 87 deklareerib, et Põhiseaduse muutmine on rahval rahvaalgatuse korras. Selle §-i üldklausel muide annab algatusõiguse Põhiseaduse muutmiseks ka rahva sekundaarsele organile — Riigikogule, kuna 1937.a. Põhiseadus lubab algatada Põhiseaduse muutmist nii Vabariigi Presidendil, Riigivolikogul või Riigimõõkogu seadusliku koosseisu enamusel.

Põhiseaduse muutmine rahvahääletusel on obligatoorne, sundus-lik kõigile hääleõiguslikele kodanikele, kus juures loomulikult on otsustav kvalifitseeritud enamuse tahe. Need on samad põhimõtted, mida väitnud Jellinek [1]) ja Kelsen [2]) rahvahääletuse ja rahvaalgatuse probleemi kohta ühenduses

---

[1]) M. op. cit., lk. 729.
[2]) Allgemeine Staatslehre, lk. 357.

demokraatliku rahva mõistega.

Ellis puutub 1937. a. Põhiseadusse muutmisse seoses rahva tahtega, siis prof. Ulmots 1) ütleb selles suhtes, et selle Põhiseaduse muutmisel osutub otsustavalt täktsaks rahva tahe. See ilmnevat sellest, kui rahva mõlemad kõrgemad esindused Vabariigi President ja Vabariigi Valitsus ühelt poolt ning rahvaesindus teiselt poolt, on sattunud võimalikule lahkarvamisele, siis rahvasise on see, kes sel puhul langetab lõpliku ja otsustava otsuse 2).

Kokku võttes selle kohta, mis võid on teostatud E. V. põhiseadustes rahvasuveräänitteedi põhimõte kui üks demokratismi idee alusjooni, siis tuleb siin esijoones eristada rahva-

1) M. B. ja Rhk., lk. 150.
2) ibid.

suveräniteedi põhimõte kahes erinevas sisunlatuses - rahvas riigivõimu kandjana ja riigivõimu teostajana.

Rahvas riigivõimu kandjana on ideeline ja tervikliк, kuna rahvas riigivõimu teostajana on konkreetne suurus. Rahvast riigivõimu allikana deklareeritakse meie põhiseaduste esimeste paragraafide üldklausleis. Taatamata sellele, et rahvas E. V. põhiseaduste kohaselt on riigivõimu kandja, ta siiski ei ole kõikvõimas ja piiramatu, vaid meie põhiseadused tuginevad õigusriigi põhimõtteile, mis omakord on demokraatliku riigi põhielemente.

Rahvas riigivõimu allikana on on ainult üldine põhimõte, kuid sellele tuleb rajada positiivõiguslik normistik, mis reguleerib, kes teostab ja kuidas teostatakse seda võimu, mis väljub rahvast.

Selles suhtes demokratismi põhimõte, mida deklareeritud E.V. põhiseaduste esimestes paragraafides, leiab oma konkreetse teostaja põhiseaduste III-dais peatükkides, kus räägitakse rahvast kui riigivõimu kõrgemast teostajast. Sellega taheta kse öelda, et teised riigivõimu organid teotsevad rahvaesindajaina.

Riigivõimu teostamise suhtes, s.t. rahvas riigiorganina baseerub aktiivkodanikkonnale ehk Laäleõiguslikkude kodanikkude kogule, keda selekteeritakse kindlate põhimõtete alusel. Siis puutub rahva poolt teostavaisse riigivõimu funktsioonidesse, siis neid võib jaotada <u>legislatiiv- ja administratiivfunktsioonideks</u>. Legislatiivfunktsioonidena kuulusid vanasti rahva kui riigiorgani võimkonda rahvahääletus ja rahvaalgatus, kuna

unes Põhiseaduses puudub võimatimainitud institut. Seega on libisetud kõrvale demokratismi ideaali — otsese demokraatia taotlusest ja seatud esiplaanile esinduslikku või parlamentaarse demokraatia põhimõte.

Lühidalt öeldes: kõigist E. V. põhiseadustest valgub rahvasuveräänitaedi põhimõte, kuid 1937. a. Põhiseaduses Riigivanemale antud laialdased võimupiirid võisid elemaldada rahvast riigiorganina, aga rahvas kui riigiallikas jäi sealgi Põhiseaduse deklaratiivsesse üldklauslisse. Rahvas riigiorganina ei ole piiramatu suurus, vaid neile positiivõiguslik normistik tuginedes Põhiseaduse muutmise osas õigusriigi põhimõtteile, lubab rahval teostada riigivõimu ainult Põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel.

§ 11. Rahvaesinduse idee.

Eelnevast analüüsist selgus, et meie põhiseaduste demokratismi ideoloogia baseerub rahvasuveräniteedi põhimõttele. Riigivõimu kandjana ja teostajana osutub rahvas. Tekib küsimus, kuidas rakendada rahvasuveräniteedi põhimõtet tegelikult? Demokraatia riigivormina võimaldab seda teostada kahel kujul — otseselt ja kaudselt. Vaatame üksikasjalisemalt, kuidas on teostatud rahvasuveräniteedi põhimõtte tegelik rakendus meie põhiseadustes.

Nagu märgib prof. Ed. Berendts[1] 1920. a. Põhiseaduse kohta, siis Eesti on representatiivne demokraatlik vabariik. Seega rahvasuveräniteedi põhimõtet kaotleti rakendada elus kaudse ehk esinduslikku demokraatia abil. Miks ei valitud otsene demokraatia vorm, selle kohta vastab

1) Vt. op. cit., lk. 196.

tallerogse Põhiseaduse komisjoni arvamõja Ado Anderkopp [1]) Ks. R. koosolekul 27. mail 1920. a., et otsest demokraatiat ei saamud meie panna kehtima tehnilistest põhjustest — olenevalt maa ja rahva suurusest, vaid tuli tahes või tahtmata peatuda esinduslud demokraatia põhimõttel.

Siinkohal jõhime tähelepanu Jellinekile [2]) seisukohale, mida ta on üteluud moodsa demokraatia liigitamise puhul, et otsest demokraatiat täielikus mõttes tänapäeval enam ei tuntavat. Kõigi šveitsi kantonites eksisteerivat väljaspool kogukondi representeeriv seadusandlust ja teisi funktsioone teostav organ.

Lõtsiaaltehnilistest põhjustest tõrgituna tuli meilgi jääda 1920. a. Põhiseaduses peatuma

1) Ks. R. prot. IV, lg. 543.
2) Op. cit., lk. 724.

esindusliku ehk representatiivse demokraatia juurde. Seega As. K. poolt vastuvõetud Põhiseaduses rahvasuveräänitee di printsiip oli ühendatud representatiivse demokraatia mõistega. Sellele vastavalt eksisteeris 1920. a. Põhiseaduse järgi rahvaesindajana Riigikogu (§ 35). Riigikogu kui rahvaesindaja struktuur ja võimekond on lähemalt määratletud eelmainitud Põhiseaduses peamiselt IV-das peatükis.

Asudes 1920. a. Põhiseaduse lähemale vaatlemisele, siis on olulise tähendusega määrata kindlaks Eesti rahvaesinduse — juriidiline laad. Nagu selles mõttes tähendab prof. J. Uluots [1]), siis Eesti Riigikogul on [2]) kolm sellist omadust, mis rahvaesinduskogudel tänapäeval üldiselt võidakse panna tähele:

1) Õigus 1928 nr 5-7, lk. 151

2) Peeleühtluse mõttes tasuitame kogu aeg preesensi kuigi juttu on varemkehtinud Põhiseadusest — Autor

1) Riigikogu liikmed on valitavad ja mitte oma isikuga teostavad;
2) Riigikogu on kollegium praegu 100-st isikust koosnev (Ps. § 36);
3) Riigikogu teostab riiklikku võimu Põhiseaduse alusel (Ps. §§ 35, 52 jt. ning 3) ja on seega avalikõiguslik kollegium.

Lähtudes organiteooria seisukohalt prof. J. Uluots[1] väidab, et kollegium, mis teostab riigivõimu, on ühtlasi riigiorgan. Selles mõttes Riigikogu olevat Eesti vabariigi organ.

Edasi leiab prof. J. Uluots[2], et Eesti Riigikogu üheks iseloomustavaks jooneks on see, et Riigikogu peab teostama alaliselt. Selles asjas erinevat Eesti Riigikogu tervest reast teistest rahvaesindustest. Edasi tekib siin küsimus, mis alusel on Riigikogu tegev riigiorganina? Siin prof. J. Uluots[3] lähtub 1920. a. Põhiseaduse § 1-st, mis ütleb, et

1) Õigus, 1928, nr. 5-7, lk. 152.
2) Ibid.
3) Ibid.

riigivõim on rahva käes. Seega rahvas olevat riigiorgan sui generis, ta olevat ainuke ja absoluutne enda äranägemise järele teotsev organ; kõik teised organid saavat oma võimu rahva käest ja tavitavat seda võimu vastavate määruste järele. Jäävat järele küsida, kas tõepoolest Riigikogu on Põhiseaduse järele mingisugune rahva volinik või pole ta seda mitte? Sellele küsimusele vastates prof. J. Uluots 1) võtab aluseks Ps. §§ 35, 39, 40, 49 ja 50 ja väidab kokku võttes et kõik need §§ näitavat, et Riigikogu liikmetel on olemas mingisugune volitus, nad teotsevat selle-sohase volituse põhjal.

Volituse puhul tulevat küsida, kas siin on tegemist esinduslikku või imperatiivse mandaadiga? Võttes aluseks 1920. a. Ps-e §45-da, prof. J. Uluots 2) krüpsutab alla, et Riigikogu liige pole seotud

1) Õigus 1928, nr. 5-7, lk. 153
2) id., lk. 154.

eriliste volitustega, imperatiivsete mandaatidega. Selles mõttes Eestis olevat võetud vastu esinduslikku mandaadi mõiste.

Resümeerides Riigikogu kui Eesti rahvaesindust juriidiliselt vaatekohalt, prof. J. Uluots 1) püstitab oma teesi: Vaatamata mitmesugustele arvamustele rahvaesinduse õiguslikku laadi kohta tuleb Riigikogu oma laadi poolest iseloomustada kuivalalist kollegiaalset riiklikku asutist (organit), mis koosneb rahva valimisõigusest põhiseadusega määratud riiklikkude ülesannete (funktsioonide) täitmiseks.

Lähenduses rahvaesinduse juriidilise struktuuri määratlusega peame tahes või tahtmata küsima, mis on rahvaesinduse funktsioonid või ülesanded? Rahvaesinduse funktsioonide suhtes prof. J. Uluots 2) väidab 1920. a. Põhiseaduse alusel, et

1) Õigus 1928, nr. 5-7 lk. 155.

2) id., lk. 157.

Eesti rahvaesindus on varustatud suhteliselt suuremate ja laialulatuslikumate funktsioonidega, kui seda võidavat tähele panna rahvaesinduse läbilõikes. Vastavalt sellele prof. J. Uluots[1] reseümeerib Eesti rahvaesinduse – Riigikogu funktsioone liikidesse:

1) enda sisemine korraldamine;
2) seaduste andmine;
3) valitsemisvõimu kõrgema organi ning vabariigi üldesinduse korraldamine;
4) õiguse mõistmise kõrgema organi korraldamine;
5) kaastegevus tähtsamate poliseaduses eraldi loetlatud administratiivaktide teostamine ja
6) valve riigi maja pidamise üle; poliitiline valve kogu riiklikkude asutiste tegevuse üle.

---

1) Õigus, 1928, nr. 5–7, lk. 137.

Need prof. J. Uluotsa seisukohad Riigikogu kui Eesti rahvaesinduse juriidilise laadi ja funktsioonide suhtes 1920. a. Põhiseaduse alusel leidsid vastukaja III Õigusteadlaste päeval 12-13. aprillil 1928. a. Tartus, siis prof. Csekey[1]) soovitas teaduslikul alusel eristada Riigikogu funktsioone:

1) seadusandlikkuudeks ja
2) valitsemisfunktsioonideks.

Viimasega ei leppinud aga prof. A.-T. Kliimann ja andis Riigikogu funktsioonide suhtes teaduslikult süstemaatilisema liigituse, kui seda tegi prof. Csekey. Prof. A.-T. Kliimann[2]) jaotab Riigikogu funktsioone järgnevatesse rühmitustesse ning põhi- ja all-liikidesse:

A. Seaduslikud funktsioonid:

1. abstraktseid norme loov funktsioon:

a) materiaalseid seadusi loov funktsioon;

b) materiaalseid määrusi loov funktsioon;

1) Õiguse 1928 nr. 5-7, lk. 168.
2) id., lk. 170 jj.

a) enda sisekoraldust käsitlev funktsioon;
b) teiste asutiste sise- ja väliskoraldusse puutuv funktsioon;

2. konkreetseid norme loov funktsioon:
a) avalikke asutisi käsitlev funktsioon:
α) kreesi funktsioon;
β) valve funktsioon;
b) kodanikesse puutuv funktsioon

B. Sõltuvad funktsioonid:
3. abstraktseid norme loov funktsioon:
a) algatusfunktsioon:
α) otsene algatusfunktsioon
β) vahendiline algatusfunktsioon
b) otsustav funktsioon.

Ühenduses rahvaesinduse funktsioonidega tuleb meil määrata ka rahvaesinduse ja teda valiva rahva vahekord. Selles mõtes väitis juba eespool prof. J. Uluots 1), et Eesti rahvaesinduse eile

1) Vt. käesolev töö, lk. 283 jj.

seotud imperatiivse mandaadiga. Teiste sõnadega Riigikogu liikmed ei sõltu õiguslikult oma valijaist. See sõltumatus F. Korsakov[1] järele tagatakse tänapäeval kolme reegliga:

1) parlamendi liige loetakse terve rahva esindajaks ja mitte ainult selle ringkonna omaks, kus ta valitud.

2) valijate poolt kaasa antavad kohustuslikud mandaadid on keelatud ega oma maksvust

3) jüridiliselt pole saadik kohustatud tegevusest aru andma oma valijatele ega vastuta nende ees, kui ta on parlamendis teostenud mitte kooskõlas nende soovidega

F. Korsakovi väiteist peame järeldama, et parlament jüridiliselt seisukohalt parlament, resp. Riigikogu, jüridiliselt seisukohalt on rahvast sõltumatu asutis.

---

1) Õigus 1929, nr. 4, lk. 114.

Paatamata eeltoodud jäälelusele Korsakov [1]) siiski ei eita sidemet puudumist parlamendi ja rahva vahel, vaid vastupidi ta väidab, et faktiliselt püüvat parlamendi ja rahva vahel tihe side, mis äigustavat parlamenti nimetamast rahvaesinduseks. Kuid selle sideme kohta parlamendi ja rahva vahel Korsakov [2] suhtub siiski reservatsioonidega igas riigi kohta, kus valitseb esinduslik kord. Seda vähemaga vajavat seose allakirjutajast parlamendi ja rahva vahel ~~sõjapõh~~ riikide puures mis põhirevad rahva-suveräänteedi demokraatlikul printsiibil ja millles ta läbi viiakse äärmise järjekindlusega. Selliste riikide hulka kuuluvat ka Eesti. Rahva ja Riigikogu vaheline side võivat kujuneda 1920. a. Põhiseaduse järgi: [2])

1) ülddemokraatliku üldise hääletusüsteemi ja proportsionaalse esinduse ja üldvalimiste kordumise

---

1) Õigus 1920 nr. 4 lk. 116.
2) H. Korsakov, l.c., lk. 116 ff.

lühikese aja, kolme aasta tõttu;
2) Rahvahääletuse - ja initsiatiivi institutidega rahvas kontrollivat Riigikogu seadusandlikku tegevust;
3) Kõige iseloomustavalt väljendurat Riigikogu kui rahvast esindava asutise olemus tema volituste enneaegse lõpetamise institutsiis.

Need kolm peamist põhijoont määravad peamiselt suhte rahva ja Riigikogu vahel 1920. a. Põhiseaduse alusel. Siin on loomulikuks praeelduseks asjaolu, et Riigikogu valib rahvas. Kui lähenda küsimusele sinnokohal, kas see suhe omab ka juriidilist vormi, siis Korsakov[1] selles mõttes vastab, et Riigikogu ja rahva suhete juriidilise iseloomustuse määrab rahva suveräniteedi printsiip, millise on aluseks Eesti riigikorrale.

Rahva kui kõrgema riigiorgani ja tema vastastikust suhet ja eriti küsimust, kui võrd Põhiseadusega on garanteeritud rahvale kui kõrgemale

1) Ref. Õiguse 1929 nr. 4, lk. 117

riigiorganile tema õige positsioon ja võimalused et tõeliselt saaks funktsioneerida demokraatlikku riigi kõrgeima organina, seda suhet on lähemalt analüüsinud Riigivolikogu peasekretär A. Mägi [1]. Riigivolikogu peasekretär A. Mägi [2] sõnadudes analüüsile rahva ja ta esinduse suhet 1920. a. põhiseaduses seab aluseks lähtekoha, et kui rahvas annab riigielu juhtimise oma esindajaile siis et see riik oma põhikorralt jääks edasi demokraatlikku valitsemiskorraga riigiks, peavad rahvaesindajad jääma vastutavaks rahva ees. Sellelt seisukohalt väljudes A. Mägi näidab 1920. a. PS-e normistiku põhjal, et Eesti oma riigi valitsemisvormilt on defineeritav kui seaduandlusest rahva otsese osavõtuga esinduslik demokraatlik vabariik [3].

Edasi rõhutab A. Mägi [4] et 1920. a. PS-e normistikus

---

1) M. Rahvas riigiorganina..., Õigus 1936, nr. 4, lk. 178 jj.
2) id., lk. 180
3) ibid. 4) ibid.

leab tugeval määral rajastust J. J. Rousseau õpetus, mis taotles riigivõimu funktsioonide kontrentreerimist ja alalhoidmist rahva katte.

Et aga 1920. a. PS. tundvat ainult üht rahvaesindajat, täpsemalt, rahvaesindust s. o. Riigikogu, siis kandus tegelikult Riigikogule üle olulisemas osas kõik riigivõimu funktsioonide teostamine kas otseselt või kaudselt — nii väidab A. Allõgi, välja arvatud koftwasutistele teostada määratud funktsioonid. Riigikogu kätte ei olevat läinud ainult riigi legislatiivfunktsioonide normaalne teostamine, vaid ka riigi eksekutiivfunktsioone teostava organi ametisse seadmine ja ametist vabastamine, mis puures Riigikogu kalitas säärastel puhkudel ainult oma tõenäolidamiste kohaselt sõltumata ülestõkt teisest riigiorganist.

1) Õigus, 1936, nr. 4, lk. 181.

Kui nüüd küsida, milles avaldus rahvale kontrolli-võimalus oma esindajate suhtes 1920. a. Põhiseaduses, siis A. Mägi[1] lähtub siin kahesugusest olukorrast:

1) see olukord, mis peab järelduma Põhiseaduse normistikust ja

2) nagu see olukord riigielu tegelikkuses faktiliselt kujunes.

Esimest võimalust - s.o. Ps.-ga normitud rahva poolt teostatavat kontrolli oma esindajate suhtes A. Mägi[2] arvates rahvas võis 1920. a. Ps.-e järgi teostada piiramatult (välja arvatud arvult § 34 alusel nagu näiteks riigi eelarve, laenude tegemine, maksuseadused jne.). Mis puutub eeltoodud küsimuse teise olukorda, siis A. Mägi[3] rõhutab siin, et Ps.-ga antud kitsendamata õigus oma esindajate teostemist korrigeeida ja tarbekorral ka seisatada, siis osutub see sõnult ometi raskepärselt teostatavaks.

1) Ühiskondlik Õigus, 1936, nr. 4, lk. 182.
2) ibid.
3) Õigus, 1936, nr. 4, lk. 183.

Andes nüüd 1933. a. 1s-aes määratletud rahvelenduse idee vastlemisele, siis on siin kerkse tähendusega fikseerida tähelepanu Riigikogu õiguslikule sisundile.

Nagu selles suhtes väidab prof. D. Grimm [1]) siis Riigikogu seadusandlusvõim nimetatud põhiseaduses olevat suuruumud puhtakujulisena dekoratsioonides.

Esimese motiivina prof. D. Grimm [2]) nimib, et küllalt, sellesamulex olevat selles mõttes Riigikogu liikmete arvu vähendamine sajalt viiekümnele. Säärane liikmete arvu koondamine olevat vastuvõtmatu eeskätt vähemusrahvastele, sest see ähvardab vetta neilt nende seaduslikkude huvide kaitse võimaluse oma esindajate kaudu vabariigi seadusandlusorganis. Teisest küljest, mida väiksem olevat seadusandluskogu liikmete arv, seda kergem olevat avaldada neile fautilise lt

1) Vt. Õigus, 1933, nr. 7, lk. 312.
2) ibid. jj.

suuset valitsuse poolt.

Teiseks, mitte vähem seloomulikud polevat need kitsendused, millega eelnõu seab Riigikogu tema ülesannete täitmisel.

Nende kitsenduste kohal loendab prof. D. Grimm[1] esiteks, et Riigivanemal olevat õigus lõpetada Riigikogu korralist istungjärku enne kuue kuu möödumist, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused (§ 313). Sääraste nõuaga arvatavat Riigikogu elaloomulikku sõltuvusse Riigivanemast.

Teiseks, Riigivanemal olevat Riigikogu laialisaatmise õigus (§ 39)

Kolmandaks, Riigivanemal olevat õigus riiklikel kaalutlustel jätta välja kuulutamata Riigikogu poolt vastu võetud seadusi (§ 53). See on. vetoõigus, s.o. õigus seisatada Riigivanema poolt vastuvõtmata tunnistatud seaduste väljakuulutamist, kandvat prof. D. Grimmi[2] arvates

---

1) Õigus, 1933, nr. 7, lk. 313

2) id., lk. 314.

üldise reegli järgi lõpliku laadi ja ta olevat õiteabsoluutse veto ja tugevamat punet seadusandlusnõjale olevat raske nõjutada.

Neljandaks 1933. a. B. kitsendavat Riigikogu vabadust temaenese koduskona valjaütamisel, mille tulemuseks prof. D. Grimm[1] oletusega võivat olla, et Riigivanem oovi korral Riigikogu põhiõigusele dekreediga tegelikult kriipsu tõmbab peale.

Seega koosku vottes prof. D. Grimm[2] 1933. a. B-l Riigikogu kui rahvaesindaja õiguslikku asendi puhtes lesab, et Riigikogu on puutumud liktaks, sõnaühelixuks töörüstaks rahva saatuse toelise otsustaja — võimsa Riigivanema kõrs, kes tegelikult ühendaks enese käte kogu seadusandlusvõimu.

---

1) Õigus, 1933, nr. 7, lk. 316.
2) ibid.

Sõnale seemnekohale nagu prof. D. Grimm jõnab ka A. Mägi[1] rahva ja riigivõimu suhte vaatlemisel 1933. a. Ps.-ses. A. Mägi[2] toonitab, et 1933. a. Ps-ga ei muudetud mitte ainult senise riigivõimu funktsioone teostavate organite pädevuse — väimuorma ulatus ja vastastikune suhe, vaid ka põhimõtted, mis on aluseks 1920. a. Ps-le, ehkki sõnaliselt olevat jäänud Ps vastavad paragraafid muutmata. A. Mägi lausub, et kui 1920. a. Ps-s võis at linda ilmselt Rousseau õpetusest mõjustatud riigivalitsemise vormi, siis 1933. a. Ps-s ilmnevad juba riigivalitsemise vormi tunnused, mis olevat kujunenud Bodini õpetuse mõjul[3].

Tundub alt teisseguseks olevat muutumud A. Mägi arvates 1933. a. Ps.-s rahva kui kõrgema riigivõimu teostaja ja temaesindajate vastastikune suhe. Esiti tulevat sinnkohal

---

1) Õigus, 1936, nr. 4, lk. 178 ji. 3) id., lk. 184
2) id., lk. 184.

rõhutada muudatusi, mis kõrgemad võimalustes, kuidas rahvas saab oma esindajate tegevust kontrollida[1].

1933. a. Ps. seadust ühe otse rahvaesindaja asemele kaks Seadusandliku võimu teostamine volitatavat Riigikogule, kes seda teostavat rahva esindajana; võrgema valitsemisvõimu teostamine volitatavat aga Riigivanemale, kes seda Riigivõimu funktsioni teostavat samuti rahva otse esindajana[2].

Nagu prof. D. Grimm nii ka A. Mägi[3] rõhutab 1933. a. põhiseaduse kohta, et esimesa oluline andvat Riigivanema õigus kasutada vetoõigust Riigikogu poolt vastu võetud akti de jure.

Kui riigi kõrgida, millised võimalused garanteerib 1933. a. Ps. rahvale oma esindajate kontrolliminemes, siis A. Mägi näeb Riigikogu suhtes rahva

1) Õigus, 1936, nr. 4, lk. 184. 3) ibid.
2) id., lk. 185

kontrollivõimaluse rahuldavalt. Alles olevat jäetud rahvale kõrged s.o. 1920.a. R.-ga antud võimalused. Veile lisaks olevat antud rahvale võimalus oma esindajaid arendada mutega kui rahvas valjastonnana käda poos;[1]).

Alis puudutvat aga rahva teisest esindajasse s.o. Riigivanemasse siis tema teostemise kontrolli mixes A. Mäe[2]) möistmise järele rahvas on Riigivanema volituse aja vältel peaaegu võimatu. Rahvas ei saavat legaalsel teel mõjivalt piidurdada Riigivanemat tema teostemises, ei ka katkestada Riigivanema teostemist, raäkimata Riigivanema tagandamisest enne tema volituste aja lõppu, kuivõrra rahvas ka ei eitaks Riigivanema seisukohti ja kui Riigivanema seisukohad olexid isegi vastukäivad rahva enamuse seisukohtadele.

Eeltoodud kaalutlustel Riigivolikogu peasekretär A. Mägi)

1) H. A. Mägi, Õigus, 1936, nr. 4, lk. 187.
2) id., lk. 188.

soovitab et edaspidise uue Põhiseaduse loomisel ei tohti-vat unustada rahva õigust oma esindajate tegevust mõjukalt kontrollida ja ei tuleks hinnata alla selle õiguse kuulumist rahvale.

Sõnadugem niüd vaatlema, kuidas kajastub rahvaesinduse idee 1937. a. Põhiseaduses. — Nagu seni võisime panna tähele, siis eelnevad põhiseadused andsid meile struktuurilt ühekojalise parlamendi. Selliseid ühekojalisi rahvaesindusi oli Euroopas kuni viimase ajani vaid Kreekas, Bulgaarias, Soomes, Leedus, Lätis ja Lõunaslaavias, kuna teiste riikide rahvaesindused olid kahekojalised [1]. Viimase kümne aasta kestel Euroopas ilmenud kriiside tõttu toimus riiklikus elus sel alal suur murrang, mis sundis riida riike üle minema ühekojalisele rahva-

1) Vt. A. Anderkopp, Ülikogu, Ps. ja Rhk., lk. 326.

essinduselt kahekojalisele [1]. Kui küsida siinkohal, mis suured rahvad on jäänud kahekojalise rahvaesinduse juurde, kes oma Põhiseaduses esmesõel esvalgu ühekojalise rahvaesindusega ja hiljem sellest loobusid, siis Ado Anderkopp [2] tugineb vastuse andmisel sellele küsimusele J. Bryce'ile, kes näeb selles muutes rüklikku paratamatust.

Ent edasi sama Rahvuskogu Teise Koja üldarutaja Ado Anderkopp soovitab väita et kui tahetakse ära hoida seaduste ja riigieelarve vastuvõtmisel meeleolutõusid, kui tahetakse rahvale anda aega kujundada arutusel olevate tähtsate küsimuste puhul oma seisukohti ja valdada avalikul arvamusel oma vaatekohti ja kui lõpuks tahetakse anda võimalus revideerida seaduste kavu ja läbivõtta nii paranduri

1) A. Anderkopp, Rügikogu, Ps. ja Rhk., lk. 326.
2) id., lk. 327.

nii vormilise kui ka sisulise paremuse nõttes, siis olevat parataamatu tähtsus rahva-esinduse teise koja järele, kes võib kõvaldada viigu ja parandada puudusi, mis esimene koda tähti võib teha[1]).

Veist vaatekohtadest väljudes olevat ka meie Rahvuskogu uues Põhiseaduses loonud rahvaesinduse — Riigikogu kahekojalise, üks rahva poolt otseselt valitud — Riigivolikogu teine erialusel kujundatud — Riigimõõkogu (§ 60)[2]).

Kui vaatleme 1937. a. Põhiseadust, siis uues Põhiseaduses on loobutud proportsionaalsest põhimõttest valimiste suhtes. Uue Põhiseaduse § 67-e kohaselt Riigivolikogu liikmed valitakse isiku valimise teel enamusvalimise põhimõttel. Enamusvalimise põhimõtte eelistamine proportsionaalse valimissüsteemi alusel eld uue

1) Vt. A. Anderkopp, Riigikogu, PS. ja RHK., lk. 327.
2) ibid.

Põhiseaduse loojate arvates tingitud nii riiklikult kui ka valija seisukohalt [1].

1920. a. Põhiseaduse ralta tavaliselt väideti, et seda läbi radikaalne demokraatlik idee [2]. Teiste sõnadega räägiti, et rahvaesinduse — Riigikogu rattte oli koondatud enamvähem kõik võim. Sellesõttes väidab Ado Anderkopp [3], et 1920. a. Põhiseaduse järgi rektis Eestis rahvaesinduse autokraatsus, asnuvalitsus, kuna 1933. a. Põhiseadus jälle teise äärmusse hüppas ja rektisna pani riigipea autokraatuse.

On loomulik eeldada, et uus Põhiseadus pidi loodama kesktee põhimõtete alusel. Seda selle loojad oletavalki [4]. Sellesõttes uue Põhiseaduse loojad väidavad et uue Põhiseaduse järgi ei ole

---

1) Vt. A. Anderkopp, Riigikogu, Ps. ja Rhk., 328.
2) Vt. A. Piip, Estlands Weg zur neuen Verfassung, Tartu, 1936, lk. 14.
3) Vt. Ps. ja Rhk., lk. 329.
4) Vt. ibid.

rahvaesindus enam peremees riigipea ja valitsuse üle, kuid ka riigipea ja valitsuse saa nagu määrasid seda 1933.a. Põhiseadus, rahvaesindust oma käsu alla painutada, ilma et rahvas seda muuta eeks saanud 1). Nagu väidavad sama Põhiseaduse loojad, siis rahvaesinduse volituste permanentsus olevat jäetud alles 2).

Rahvaesinduse võimsonda une Põhiseaduse järgi võime liigitada üldiselt kolme osa:

1) seadusandlus,
2) eelarve ja rahaliste küsimuste üle otsustamine ja
3) järelvalve valitsuse üte.

Nii nagu 1920.a. Põhiseaduses, nii ka uues Põhiseaduses seadusandlik võim kuulub Riigikogule. Nii nagu

1) vrd. A. Anderkopp, Ps. ja Rhk., lk. 329.
2) ibid.

1933. a. Põhiseaduses kehtis Riigivanema dekreediõigus, kus ta dekreedi ninetuse all võis anda seadusi; nii on jäetud see dekreediõigus ka uues Põhiseaduses alles Vabariigi Presidendile, aga teatavate reservatsioonidega. Uue Põhiseaduse kohaselt Vabariigi Presidendi poolt dekreedina kehtima pandud seadused esitatakse Riigikogule, kes võib neid dekreete muuta või täielikult tunnistada kehtetuks. Samuti peame siinkohal tähendama, et uue Põhiseaduse järgi Vabariigi President võib anda dekreete ainult Riigikogu vahenegadel. Selles mõttes tõmbab teatavaid rööpjooni Aldo Anderkopp[1]) ja rendib erinevust Riigivanema dekreediõiguse ja Vabariigi Presidendi dekreediõiguse vahel 1933. ja 1937. a. põhiseaduste alusel, kus eelnev Põhiseadus võimaldas Riigivanemal

1) Vt. Ps. ja Rhk., lk. 333.

anda dekreete ka Riigikogu istungjärgu ajal, milline olukord võis täieli halvata Riigikogu seadusandlikku tegevuse.

Rahvaesinduse võimaonda me Põhiseaduse alusel kuulub ka osa ellarveõiguest s.o. riigieelarvesummade kasutamise kontroll[1], kuna 1933. a. Põhiseadus oli andnud vajaduse korral selle ka Riigivanemale[2] kätte.

Kolmanda rahvaesinduse funktsioonina me Põhiseaduse alusel mainisime järelvalvet Vabariigi Valitsuse üle. Vabariigi Valitsuse suhtes ühenduses rahvaesinduse põhimõttega tuleb mainida, et tal peab olema Riigivolikogu usaldus[3]. Selle õigusega - nagu seda krüpsutab alla Ado Anderkopp[4] - olevat me Põhiseadus

1) H. A. Anderkopp, Ps. ja Rhk., lk. 335.
2) ibid.
3) H. A. Anderkopp, id., lk. 336.
4) ibid.

meil veltima pannud parlamentaarsevõra.

Ollis puutub meie Põhiseaduse ideestikku, siis selles mõttes ühenduses rahvaesinduspõhimõttega prof. Ulluots [1]) väidab, et Eesti meie Põhiseadus on jäänud truumis demokraatia põhimõtteile. Vastavalt rahvaesinduse ideele leiab prof. Ulluots [2]), et meie Põhiseaduses on tõestatud vastasseisvate ajaloolisteasutiste säilitamise alusel ~~on kest~~ separatsiooni põhimõte ning nende asutiste ning riigivõimu keskenduse vajadus andnud loogilise järeldusena võimude koostöö põhimõtte.

Asudes esitatud seisukohtade analüüsimisele, siis sõit näitab, et Eesti on representatiivne vabariik. Esinduslikku demokraatia rakendus

1) Eesti meie Põhiseaduse ideestikust, Õigus, 1938, nr. 7 lk. 291
2) id., lk. 293.

Eestis oli tingitud sotsiaaltehnilistest (vajadustest) — maa, ja rahva arvulisest suurusest. Seega meie representatiivne demokraatia tugineb samale põhimõttele, mida maininud Kelsen [1].

Rahvaesindusidee on teostatud meie põhiseaduses parlamendi kaudu, mis tavalisélt kannab Riigikogu nimetust. Formilisélt meie parlament kuni uue Põhiseaduseni oli ühekojaline, kuid 1937. a. Põhiseaduse kohaselt eksisteerib meil kahekojaline parlament.

Nagu nähtub prof. J. Uluotsa [2] analüüsist Riigikogu juriidilise laadi kohta 1920. a. Põhiseaduses, siis Riigikogu oli avalikõiguslik kollegium ja seega üldlasti Eesti vabariigi organ. Prof. Uluotsa [3] tõlgendus kohaselt rahvaesinduse

1) H. Allgemeine Staatslehre, lk. 314.
2) Õigus, 1928, nr. 5-7, lk. 151
3) od., lk. 152.

idee on teostatud Riigikogu kaudu permanentselt. Seda on rõhutamud ka prof. A.-J. Klümans[1]. Rahvaesindusl idee teostaja – Riigikogu permanentsus 1920. a. Põhiseaduse järgi ilmneb ka Riigikogu funktsioonidest, mis teevad tema alalise olemasolu paratamatuks. Kuid seda võib põhjendada ka ajaloolise seletamise abil ja milline seisukoht ilmneb ka 1920. Põhiseaduse § 39-st, kus öeldakse, et iga kolme aasta järele võetakse ette uued Riigikogu valimised. Riigikogu lügete volituste algus arvatakse Riigikogu valimiste tagajärgede väljakuulutamise päevast.

Edasi tuleb järeldada prof. Oluotsa[2] väiteist, et rahvaesindusidee lähtekohaks on rahva ja

---

1) Eesti iseseisvuse areng, Õigus, 1935, nr. 2, lk. 66.
2) Õigus, 1928, nr. 5-7, lk. 153.

ja ta esinduse vahel valitsuse põhimõte. Siit tekib omakordt küsimus, kas meie rahvaesinduse rakendatielle 1920. a. Põhiseaduse järele imperatiivse või vaba mandaadi põhimõtte alusel? Selle kohta on andnud panma seletuse 1920. a. PS-e § 45 ise lausudes, et Riigikogu liikmed ei ole seotud vaba mandaatidega. Järelikult kehtib rahvasaadikute valituste suhtes vaba mandaadi põhimõte. See nn. vaba mandaadi põhimõte hõlmab enda tüüpiliste tunnuspoontena nagu seda rõhutanud prof. Kõrsakov 1):

1) parlamendi liige on kogu rahva esindaja

2) valijate poolt kohustuslikud mandaadid on keelatud ja

3) juriidiliselt saadik ei ole kohustatud andma aru oma tegevusest.

1) Õigus, 1929, nr. 4, lk. 114.

Mis puutub rahvaesinduse võimondamisse, siis Riigikogu peamine ülesanne on legislatiivfunktsioonide teostamine ja nagu rõhutab prof. A.-J. Klüümann [1], siis Riigikogu pädevus laiaks ükskõiki üldakte ja erandlikult ka PS-s taksatiivselt loetlemata üksikakte.

Prof. Uluotsa rahvaesinduse idee teostaja juridilise laadi ja funktsioonide käsitlus on juriidilis-dogmaatiline, kusjuures autor lähtub peamiselt esinduslikku mandaadi teoorias aluselt. Selles prof. Uluotsa analüüsis rahva ja Riigikogu vahelise suhteid käsitletakse rahvaesinduse idee vaatekohalt poliitilise postulaadina mis eeldab, et parlamendi tegevuse

1) Eesti iseseisvuse areng, Õigus, 1935, nr. 2, lk. 67.

siht vastaks võimalikult täieli
määral valijate avalikule arvamusele.

Mis puutub prof. Uluotsa
esitlemisse Riigikogu võimu-
funktsioonide alal 1920. a. Põhi-
seaduse alusel, siis selles suhtes
on hinnangu andnud prof.
Klüman[1], kes leidnud, et prof.
Uluots olevat loobunud teadus-
likust klassifikatsioonist ning
esitanud selle asemel lihtsa
rahvaliku loetelu. Ka prof.
Cseczy klassifikatsiooniga
Riigikogu võimufunktsioonide
loendamisel ei leppi prof. Klüman[2],
jäädes vaid trumpsenda sezu-
kohale Riigikogu funktsioonide
klassifitseerimisel, kuna see
klassifikatsioon[3] olevat aste-
astmeline, ülevaatlik ja selge.

Rahvaesindajate idee problee-
matikus on tähtsada oluline sidet

1) Vt. Õigus, 1928, nr. 5-7, lk. 170.
2) id., lk. 171.
3) ibid.

rahva ja ta esinduse vahel. Nagu ilmneb prof. Korsakovi[1] sisuxohast, see kontakt rahva ja ta esinduse vahel on eriti tugev rahvasuveräänitteedi demokraatlikule printsiibile tuginevates riikides, kuhu hulka seesenest-mõistetavalt kuulub ka Eesti 1920. a. Põhiseaduse alusel.

Suhte rahva ja parlamendi vahel määravad esijoones sagedane proportsionaalsuse põhimõttele rajatud üldine hääletussüsteem, teiseks, rahvahääletuse- ja algatuse instituut ja kolmandaks — lõpuks nii rahvaesinduse volituste enneaegses lõpetamise institutsiis.

Üldiselt tuleb märkida, et rahva ja rahvaesinduse vahelis suhtes 1920. a. Põhiseaduse järgi

---

1) Vt. „Rahvaesinduse" idee Eesti Vabariigi põhiseadustes, Õigus, 1929, nr. 4, lk. 116.

kajastab Rousseau õpetus. Riigivõimu funktsioonid on koondatud ja säilitatud rahva käte.

Kui siinkohal seada lähtekohaks võimulahususe teoria, siis riigikogu 1920. a. Põhiseaduse järgi muutus asusalitsejaks. Ta ei teostanud üksnes legislatiivfunktsioone, vaid ka eksekutiivülesandeid. Seda kriipsutaballa ka prof. A.-T. Klüsmann[1], kui ta ütles, et As. K. Ps.-e olulisemaks puuduseks ongi just seaduslikkuse võimu keskendumine riigikogu käte, kes alles küll nimeliselt rahvaesindaja, tõeliselt pihtis rahva saatust absolutistliku peremehena. Ent peremest etendavate erakondlikkude saadikute käsitlemisel Ps.-e õilsad formaaldemokraatlikud

[1] Õigus, 1935, nr. 2, lk. 73.

põhimõtted profaneerusid peatselt vaikondade huvipõhimõtteks[1].

Peatudes 1933. a. Põhiseaduse rahvalisduse idee'l, siis, nagu mainib Riigivolikogu peasekretär A. Allägi[2], siin kajastub Bodin'i õpetuse mõju. Kui neile 1920. a. põhiseaduse järgi rahvalisdus oli kujunenud ainuvalitse, ans võimude lahususe teooria sidukohast, siis 1933. a. Põhiseaduse järgi prof. D. Grimm'i[3] on õigusõelda et Riigikogu on muutunud pultsuujuliseks dekoratsioniks. Riigikogu kui rahvalisduse osatähtsuse langemine minimaalsele tasemele, nagu selgub prof. Grimmi lähtekohtadest oli tingitud esijoones parlamendiliikmete arvu vähendamisest, teiseks Riigivanema õigusest

1) Vt. prof. E.-T. Klümann, Õigus, 1935, nr. 2, lk. 74.
2) Õigus, 1936, nr. 4, lk. 184.
3) Õigus, 1933, nr. 7, lk. 312.

lõpetada kõrvalist istung õõsu ja saata Riigikogu laiali. Edasi Riigikogu tähtsustus rahvaesindajana ilmnes Riigivanema veto- ja dekreediõigusest. Seega on õigus ütelda prof. D. Grimmil[1] 1933. a. Põhiseaduse alusel, et Riigikogu oli muutunud lihtsaks, sõnakuulelikuks töörüstaks Riigivanema käes. Ja nagu 1933. a. Põhiseadusest rahvaesindusidee osas ilmnes, siis siin ei ole mõnda ette võtmata riigiorgani võimkonna ulatus ja vastastikune suhe rahva ja esinduse vahel, vaid idee põhimõtted, kuigi formaalselt demokraatlik põhimõte on deklareeritud PSE sissejuhatavates peatükkides. Seega näeme, et 1933. a. Eesti oli muutunud endisest riigipeata parlamentaarsest vabariigist riigipeaga konstitutsi-

[1] Õigus, 1933, nr. 7, lk. 316.

osnilisesks vabariigiks või nagu ütleb prof. A.-T. Klümann[1], et selle ks.-l muutmisega kõvaldati parlamentarism, asendades teda erilaadse dualismiga.

Lõpuks jääb vaadata, kuidas on teostatud rahvaesinduse idee 1937. a. Põhiseaduses. Muidugi kõige pealt on oluline rõhutada, et eksisteerib kahekojaline parlament. Selle teostamine olitingitud viimasel ajal kujuneud tendentsidest mujal riikides. Olulise uuendusena 1937. a. Põhiseaduse rahvaesinduse idees ilmneb proportsionaalse valimise asendamine enamusvalimisepõhimõttega. 1937. a. Põhiseaduses rahvaesinduse idee on rajatud võimulahususe ja tasakaalu põhimõttele. Nagu

1) Õigus 1935, nr. 2, lk. 75.

väidab prof. J. Luots[1]), 1937. a. Põhiseaduse ideestiku kohta, oös see on jäänud truuks demokraatismi põhimõttele.

Kokku võttes võime vaid öelda, et põhiseaduste järgi Eesti on esinduslik demokraatlik vabariik. Põhilisult baseerub rahvasuveräniteedi põhimõtte teostamine rahva suurimaarsele organile — parlamendile, mida meil tavaliselt nimetatakse Riigikogunes. Viimane on oma struktuurilt alnud kahekojaline, kuna 1937. a. Põhiseaduse kohaselt eksisteerib meil kahekojaline parlament, rahvaesindus.

Rahvaesinduse põhimõtted meie põhiseaduste kohaselt taotlevad demokraatlikke printsiipe. Nad

1) Eesti: uue Põhiseaduse ideestikust, Õigus, 1937, nr. 7, lk. 291

demokraatia rahvendusorganid mille kaudu rahvas võib teostada riigivõimu demokratismi põhimõtete alusel. Kuidas on lood tegelikult? Nagu ilmnes analüüsist, siis rahvalemduse idee Eesti põhiseaduste kohaselt on elamud ülemmurrangud. Ds. K. mentaliteet, olles enamikult mõnutatud revolutsioonipõlvade vabaduse- ja vendluse ideedest lõi rahvaesindajana riigikogu autoraatuse, kus võimufunktsioonide olid koondatud peamiselt riigikogu kätte. Pahe pool rahvaste ja riikide elus ali teostunud murrang poliitilises mõtlemisviisis ja maailmavaadete võitluses. Vastavalt sellele olid kaalestatud masside soovid ja vastavalt masside

hingelule ja meeleoludele, ~~kes~~ kes olid naxatud autoritaarsest tendentsidest, loodi rahvaessnduse ainult dekoratsioonina kõikvõimsa riigipea kõrval. Sisepoliitilise pöördega 12. märtsist 1934. orienteeruti uues suunas ja uus Põhiseadus taheti rajada rahvaessnduse suhtes võimulahususe ja tasakaalu põhimõttele, et paralüüsida ühelt poolt 1920. a. Riigikogu ja 1933. a. Riigivanema autokraatsust. Kuivõrd see on õnnestunud uues Põhiseaduses tegelikult seda otsustab aeg... Nende joontega on püütud anda üldpilt rahvaessnduse idee teostamisest ja kujunemisest meie põhiseadustes.

§12. Parlamentarismi põhimõte.

Demokraatia lügitamisel rüügivormina demokratismi autorid [1] mainisid ühe lügina tänapäeva demokraatiais parlamentaarset süsteemi ehk parlamentarismi, missugune süsteemi põhijoone ana hüüsiseime eespool [2]. Parlamentarism on levinud tänapäeval võõrlemisi laialdaselt [3]. Nagu väidab Redslob [4], süs iga rüügi poliitilise ehituse individuaalsus määratletakse enamasti seega, kuidas vastava rüügi põhiseadusega on piiritletud seadusandliku ja valitsemisvõimu vahekord. F. Korsakov [5] peabki parlamentarismi voomseks,

1) W. Bryce, op. cit., III, lk. 140; Haslach, op. cit., lk. 135.
2) H. Kaesolev töö, lk. 163.
3) W. E. Maddison, Parlamentarism ja Eesti Ps., lk. 9
4) Parlamentarismi rakendus Eestis, Õigus, 1931, nr. 1, lk. 3; 5) i bid.

et see määrab põhiseadusega parlamendi ja valitsuse vastastikuse vahekorra. Järelikult parlamentarism on üks kandvamaid demokratismi ideid[1]), mille kaudu määratletakse rüügi poliitilise ehituse omapärasus, mis avaldub parlamendi ja valitsuse vastastikuseis suhetes. Käesoleva arutluse eesmärgiks on käsitleda parlamentarismi rakendust Eesti põhiseadustes.

Parlamentarismi kujunemist Eestis on jälginud ajalooliselt praasekretär E. Maddison ja väidab, et Eestis on välja kujunenud parlamentarism, olgugi et alguses oli selleks vähe eeldusi[2]). Alates 1920. a. Põhiseaduse loojad seisid rüüklixu kovra määrangul valiku ees — kas šveitsi süsteem või parlamentarism?

1) H. Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 25.
2) H. Parlamentarism ja Eesti Põhiseadus, lk. 45.

Seda on väljendanud kujukalt tolleaegse Põhiseaduse arutamisel Ado Anderkopp [1], kes seletas, et tuli endalt küsida, kas jääda nn. ametniknõude-ministeeriumi alusele, mille eeskujuks meil on olnud Soome. Meile jäävat järele ainult üks võimalus, see on, kus valitsus oleks täielikult ühenduses rahvaesindusega, kuid see juures mõlemad töökaaslised püüvad iseseisvalt, et valitsusel oma ühtlase, iseseisva poliitika ajamine võimaldatud oleks, seni kui rahvaesinduse poolt ei ole teisugusid näpunäitid antud. See näpunäidete andmine ei sündivat sealjuures aga mitte selleläbi, et valitsus oleks sunnitud neid pihtmööre täitma, mida rahvaesindus talle peale paneb, vaid valitsus võivat, kui tahtvat

1) As. K. prot. IV istungjärk 1920, lk. 551, 553, 554.

neid täitagi võivat ka täitmata jätta ja lahkuda. Säärasel moral asuvat valitsust teostama uus valitsus, kes päri olevat nende juhtmõtetega, mida rahvaesinduse enamus riigi valitsemises soovitaraks on pidanud. See olevat nõndaninetatud parlamentaarne valitsemiskord, mille juurde 1920. a. põhiseaduse komisjon ka jäänud peatuma.

Sellele põhiseaduse arutajate seisukohale astuti vastu ka kriitiliselt. Niinäiteks As. K. liige K. Päts[1] tõmitas, et esitatud seisukohas peituvat parlamentarismi üks külg ja rõhutas parlamentarismi ühe tunnusena ainult poolt parlamendi lialisaatmise õigust, et anda valitsusele enam iseseisvust parlamendist. Viimati mainitud As. K. liikme K. Päts'i seisukohta

[1] As. K. protokollid, IV istumajärk, 1920, lk. 609, 610.

parlamentarismi tunnusena ei pea kuigi oluliseks Riigivõukogu peasekretär E. Maddisoo [1], vaid oluliseks eelduseks parlamentarismile olevat ministrite poliitiline vastutus [2]. Sünkohal kaldub õigus E. Maddisoo seisukohale, kuna ka prof. N. Maim [3] oma parlamentarismi definitsioonis rõhutab usaldusküsimust parlamendi ja valitsuse vahel.

Kuidas kajastub parlamentarismi põhimõte Eesti põhiseadustes Seda probleemi on esiteks uurinud lähemalt dots. F. Korsakov [4], kes ütleb, et parlamentarismi põhimõte on sanktsioneeritud 1920. a. Põhiseaduses §64-das, kus öeldakse, et Vabariigi Valitsusel peab olema Riigikogu usaldus. Valitsus või tema üksikud liikmed lahkuvad ametist, kui Riigikogu neile avaldab

1) Parlamentarism ja Eesti Põhiseadus, lk. 51
2) ibid.
3) Vt. id., lk. 6 jj.
4) Õigus, 1931, nr. 1, lk. 3

otsekohest umbusaldust. Analüüsides seda paragraafi (§64), dots. Korsakov[1] leiab, et selles §-is parlamentarismi iseloomustus koostub kahest osast. Esiteks on olulise usalduse põhimõte[2] parlamendi ja valitsuse vahel. Teega valitsuse ametisse seadmisel on tähtsamad koalemvate parteide enamus parlamendis.

Teise põhimõttena tulevat dots. Korsakovi[3] arvates ellmanitud §-i teisest osast lugeda välja, et siin avaldub nn. valitsuse poliitiline vastutavus. Selle normi kohaselt valitsus saab eksisteerida seni, kuni parlament pole talle avaldanud umbusaldust.

Meie parlamentarismi iseärasusele vihjates dots. Korsakov[4] rõhutab just parlamendi valitsemise

1) Õiguse, 1931, nr. 1, lk. 4.
2) ibid.
3) ibid.
4) id., lk. 5.

enamuse koalitsioonilist koosseisu, mis eivrat teatavat praktilist tähendust, et võimaldada valitsusel selgitada oma rahekorda koalitsiooni moodustava enamusega, kui olukorrad põhjustavad valitsust kahtlema koalitsiooni kindluses.

Parlamentarismi printsiipi 1920. a. Põhiseaduses prof. A.-T. Klümann 1) on resümeerinud ühenduses kõrgemate organite süsteemiga. Prof. A.-T. Klümann 2) rõhutab, et parlamentlikku vabariigi printsiip avaldub kogu tegelikku võimu kontsentreerimisegus Riigikogu kätte, kellest sõltub haldusasutiste võimkond. Parlamentarismile PS. olevat andnud oma kindla sisu ja norminud ka tema ulatuse. Parlamentarism tähendavat vaid nõuet koorkukõlastada

1) Vt. Õigus, 1935, nr. 2, lk. 71
2) ibid.

Vabariigi Valitsuse tegevust Riigikogu poliitiliste juhistega. Sõnaga parlamentarism ei haaravat kaugemale ühe organi poliitilisest usaldustarbest teise organi ees. Ps. olevat andnud Vabariigi Valitsusele oma kindla piirdelise pädevuse, millesse Riigikogu ei võivat tungida, samuti ka vastupidiselt. Vabariigi Valitsusele ei olevat lubatud omistada neid funktsioone, õigusi ega kohuseid, mis põhiseaduslikult on antud just Riigikogule.[1] Sünkohal oma tavalise käsitluse kohaselt meie ei analüüsi lähemalt prof. A.-T. Klümanni seisukohti, kuna teeme seda hiljem, vaid vaatleme veel kuidas suhtub parlamentarismi ideesse 1920. a. Põhiseaduse alusel Riigivõukogu peasekretär E. Maddisoo?

1) Vt. prof. A.-T. Klümann, Õigus, 1935, nr. 2, lk. 71.

E. Maddison, peatub lähemalt meie parlamentarismi oma pärasse juures. Ta annab läbitõike, milliselt kajastub meil parlamentarism. Nimelt koalitsioni moodustavate erakondade vahel sõlmitakse teatavas mõttes leping. Siin erakonnad esinevad lepingu-osalistena. Igaüks erakondadest valvab, et teostataks lepingut. Erakonnad võivat igal ajal lepingu üles öelda, mis võimaldab seisnevat selles, et nad kutsuvad valitsusest ära oma esindajad (ministrid), mille tagajärjeks on kriis. Niimase kutsu at valja Riigikogu rühmade koalitsioni lagunemine. E. Maddison rõhutab eriliselt, et sellised kriisid said meile otse reeglipärasuseks nähtuseks [1]. Seega on prof. V. Maimil [2] täiesti õigus

1) V. Parlamentarism ja Eesti Põhiseadus, lk. 54.
2) ibid.

öelda, et parlamendi usalduse instituut valitsuse vastu omandab Balti riikides üsna teise tähenduse: see olevat selle fakti konstateerimine, et kestab parteidevaheline koalitsioon, kes põhjustas teatud valitsuse moodustumise.

Kuna neil valitsuse kriisid osutusid otse reeglipärasteks, siis parlamentarismi „laiguist" räägib E. Maddisso[1]) eraldades ja nende rühmades, Riigikogu fraktsioonides.

Et vältida parlamentarismi kriisi, selleks Laksati ~~valitsemise~~ väljapääsu leidma kehtiva, s. o. 1920. a. Põhiseaduse muutmises[2]). Ka Ed. Laaman[3]) on öelnud, et meie 1920. a. Põhiseadus polnud tervik, vaid varjas juba oma saamisel sügavaid vastuolusid, millede edasiarenemine sai esimeseks põhjuseks pärastisele põhiseaduse kriisile.

1) Parlamentarism ja Eesti Põhiseadus, lk. 62.
2) Vt. Põhiseaduse kriisiarenemine, B. ja RK., lk. 29 1928–1933

Sürdudes pisut teemast kõrvale, tahaksime mõne jõonega ise-loomustada parlamentarismi kriisi olu. Vünane probleem oli eriti aktuutne VIII Õigusteadlaste päeval, 4. ja 5. apr. 1929. a., kus sida meie väljapaistvaid juriste avaldasid oma seisukohti. Nii näiteks K. Kornel[1] analüüsides parlamentarismi kriisi, leidis, et kriisi tuum seisab selles, et arvatakse, nagu ei suudaks rahvaesindus rahvale püsivat valitsust anda ja seadusandlikku tööd nii korraldada, et see vastaks kiirestiareneva elu nõuetele. Parlamentarismi kriisi alulise põhjusena K. Kornel[2] leiab proportsionaalses valimisviisis, mis avarat matemaatilise täpsusega tee kõikidele poliitilistele vooludele. Erakondade suure arvu juures olevat aga raske luua püsivat valitsust.

1) Parlamentarismi kriis, Õigus, 1929, nr. 9/10, lk. 274.
2) id., lk. 276.

Sämal VIII Õigusteadlaste Päeval läbirääkimiste puhul prof. A. Piip 1) resümeeris oma vaatekoha parlamentarismi kriisi põhjuste kohta — muutunud olud, avaliku arvamuse kasvamine, vaba sõna levimine väljaspool parlamendi seinu, lõpuks majanduslikude organisatsioonide tõus ühelt poolt, kuid teisalt psühholoogiline moment, arusaamine ja rahulolematus, mis pärast Maailmasõda tekkinud, on väga suurelt mõõduandvaks olnud.

Lähtudes parlamentarismi kriisi olemasolust, siis 1920. a. Põhiseaduse muutmise vajadust põhjendati sellega, et kehtiva Põhiseaduse järgi oli ülevõim seadusandlikku kogu — Riigikogu käes, millele tagajärjeks oli valitsuse nõrkus ja sagedased raskesti lahendatavad

1) H. Õigus, 1923, nr. 9, 10, lk. 280.

kriisid [1]. Seda parlamentarismi kriisi taheti parandada tolle-aegse vaatekoha järgi, nagu seda kriipsutanud alla E. Maddison [2] — seadusandluskogu ja valitsus tulevat viia tasakaalu, mis olevat võimalik, kui põhiseadus rahva poolt valitava seadusandluskogu kõrval ette näeks rahva poolt valitavat ja poliitiliselt vastutamatut presidenti, kellele peale igasuguste muude õiguste kuuluks ka suspensiivse veto õigus ning õigus seadusandlikku kogu laiali saata, kui selle koosseis tema arvates ei vasta enam avalikule arvamusele. Sõnaga-öelduti võimude tasakaalu teoorist.

Sellele vaatekohale aga vaidles juba 1927. a. vastu E. Maddison [3]

1) H. E. Maddison, Presidendi institutsiooni sisseseadmise küsimus Lestis, Õigus, 1928, nr. 5-7, lk. 184.
2) ibid.
3) od., lk. 194.

leides, et presidendi instituudis meil midagi head loota ei ole. President olevat kuninga vari; temale antavad õigused (veto ja parlamendi laialisaatmise õigus) olevat abinõud, mis õigustatud monarhi suveräänitee di alusel üles ehitatud riikides. Nüüd Edgen Maddisso 1) arvates ei arvestatavat sugugi, et suveräänid on muutunud, et monarh-suveräänil on kõrvaldanud rahvas-suverään. Ja siit järeldab E. Maddisso 2), et presidendi instituut olles vastuolus demokraatia põhimõtetega, osutuks meile tundmatute konfliktide allikaks.

Kõigist hoolimata kujunenud olustikus tekkis rahvas räägk reaktsioon Riigikogu ja erakondade vastu ja selle taga-

1) Õigus, 1928, nr. 5-7, lk. 194 jj.
2) id., lk. 195.

järjel muudeti oktoobris 1933. a. vana Ps.-e normistik. Mis tähnes meil 1933. a. Põhiseaduses? Kõigepealt Riigikogu kaotas tunduvaltoma erikaalult, kelle liikmeskond langes poole peale [1]. Küll Riigikogu jäi permanentseks seadusandlusorganiks, siiski ta tehti sõltuvaks kõrgemast haldusorganist [2]. Uue 1933. a. Põhiseaduse järgi seati sisse Riigivanema institut, kelle ametiaeg vältas viis aastat [3], varuti veto- [4] ja dekreediõigus [5] ning ta oli kriminaalkohtulikult ainult vastutav [6] ja plebiistsitaarne [7]. Seega näeme, et 1933. a. Põhiseadus kõrgema valitsemisorgani võimkonna alal oli sirdunud presidiaalsüsteemi põhimõttele. Seega on õigus

1) 1933. a. Ps. § 36
2) Vt. prof. A. T. Klümann, Õigus, 1935, nr. 2, lk. 74.
3) 1933. a. Ps. § 58
4) id., § 53
5) id., § 60 p. 12
6) id., § 67
7) id., § 58

väita prof. H.-J. Klümann[1], et 1920. a. PS-e muutmise seadus kõrvaldas ühtlasi parlamentarismi, asendades teda erilaadse dualismiga.

1933. a. Põhiseadus kutsus välja terava kritika nii asjatundjate kui ka demokraatlikkude ringkondade poolt. Nii näiteks prof. J. Grimm[2] tehes lõppkokkuvõtet võimatunnistud Põhiseaduse kohta, eristab viis punkti, mis näitavad, et selles on kadunud parlamentarism sõna tõelises mõttes. Need on:

1) tsentraalseks kujuks ning ainsaks otsustavaks faktoriks osutub Riigivanem;

2) Riigikogu on asetatud täiesti võimatusse seisukorda, mis on väga lähedane väikesele seadus-

1) Õigus 1935, nr. 2, lk. 75.

2) Õigus, 1933, nr. 8, lk. 344 jj.

nõunandvale komisjonile Riigivanema juures;
3) Vabariigi Valitsus omustub mingites kantseleiks Riigivanema juures, ministrid — Riigivanema kaaliste ametnikkudeks, kes on jäetud ilma igasugusest reaalsest iseseisvusest;
4) Riigivanemal on õõimalus moonda-da tundnatuseni dekreedi korras eesti kodanikkude põhiõigusi;
5) Kõnelda saõrastel tingimustel riigikorra aluste säilitamisest Eesti riiklusele — võib ainult siis, kui pole süvenetud seaduse tõelise mõtte[1])

Lähtudes eelöeldust, prof. D. Grimm[2]) sõnab lõpuks, et kõlans lausa pilkena selle eelnõu (resp. 1933. a. ks.) poolt tava loodava riiklikku ehitise nimetamine

---

1) Õigus, 1933, nr. 8, lk. 346.
2) id., lk. 347.

demokraatlikuks.

Prof. dr. Gh. v. Csekey [1]) ütleb, et 1933. a. Põhiseaduses on põimitud läbi moodsa autoritaarse ja totaalse presidentsiaalrüügi ideega. Eelneva Põhiseaduse kollegiaalsüsteem olevat asendatud monokraatse süsteemiga. Seega olevat kõrvaldatud legaliteedipõhimõte ja demokraatlik-parlamentaarne süsteem. Prof. Csekey analüüsinud lähemalt 1933. a. Põhiseadust, kinnitab ka omalt poolt, et Riigivanem eesti riigielu peategurina võivat saada kõrgeimat faktiliselt ainsaks faktoriks [2]). Sel põhjusel ta ütleb, et eesti riigielu oma arenguseunas kõigi tunnemärkide kohaselt on kujunemas autoritaarse, korporatiivse riigi poole [3]).

---

1) Die Verfassungsentwicklung Estlands 1929-1934, Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band 22, 1935, Tübingen lk. 432.
2) id., lk. 433.
3) id., lk. 434.

Kaitseliidu välja kuulutamisega 12. märtsil 1934. a. [1]) tuli pöörde Põhiseaduse küsimuses. Jõuti selgusele valitsevate ringkondade poolt — nagu seda kõige suurtab eriti alla tolleaegne koltuministeeriumi nõunik J. Klesment [2]) et 1933. a. Põhiseaduse muenduste autorid taotlesid salakavalalt Eesti viimist diktatuuririikide hulka, mis meie rahvale temaatikes enamikus on täiesti vastuvõtmatu. Samuti ilmnesid valitsevate ringkondade avates 1933. a. Põhiseaduse suhtes muudki puudused. Nii tolleaegne kõrgvanem peaministri ülesannetes K. Päts [3]) 19. jaan. 1936. rõhutas omu hulgas, et kahjuks 1933. a. Põhiseadus ei olevat nii suguune, et seed kaks võimu (seadusandlik ja täidesaatev — autor) oleks

1) H. J. Klesment, Sisepoliitiline kriis ja B., Ps. ja RKK., lk. 58.
2) id., lk. 71.
3) id., lk. 72.

largalt tasakaalu seatud, vaid siin olevat sisse seatud üle võimu ülekaal. Parlamendilt olevat isegi ära võetud õigus, mistingimata rahvaesinduse käes peaks olema, kui ta end riigis tahab maksma panna.

Neist motiividest lähtudes pöördus Riigihoidja Riigivanem K. Päts[1] rahva poole valitusse saamiseks uue Põhiseaduse andmiseks, mis loobus võimude tasakaalu ja hoiaks ära riigi langemise „fundamentusse olu-kordadesse". Saamud rahvalt valitusse, kutsuti kokku 16. veebr. 1937. a.[2] Rahvuskogu, kes võttis vastu uue Põhiseaduse 28. juulil 1937. a.[3].

Teie küsimus, kuidas kajastub parlamentarismi printsiip 1937. a. Põhiseaduses? Uue, s.o. praegu

1) Vt. Ps. ja Rhk., lk. 9.
2) id, lk. 27
3) ibid.

sektiva Põhiseaduse ideestikku on analüüsinud prof. J. Uluots[1]) ja leidnud, et Eesti uus Põhiseadus on jäänud truuks demokraatia lõkule põhimõtteile.

Mis puutub parlamentarismi rüügivõimu funktsioonide lahususe mõistesse kui poliitilisse postulaati rüügi kõrgemate organite konstrueerimisel, siis praegune õiguskantsler A. Palvadre[2]) leiab uues Põhiseaduses, et omaks on võetud mitte esifunktsioone täitvate organite isoleerimise ja nende täielikku eraldamise põhimõte, vaid sama funktsiooni teostamise põhimõte mitme organi vahel ehk nende organite vastastikuse mõjustamise sama funktsiooni teostamisest mitmeviisiliselt osavõtu teel.

---

1) Ühk. Õigus, 1937, nr. 7, lk. 291.
2) Ühk. Ps. ja Rhx., lk. 285.

Nagu analüüsib A. Palvadre 1937. a. Põhiseadust, siis §§-da järgi ei saavat riigivõimu keegi teostada muidu kui Põhiseaduse ja sellega kokkukõlas olevate seaduste alusel[1]. §60 järgi seaduste vastuvõtmine on Riigikogu peamine ülesanne.

Vabariigi Presidendil olevat õigusanda seadusi dekreedina §99 põhjal juba ainestikult väga piiratud ja Riigikogule olevat võimaldatud neid dekreete seadustega muuta, mitte kinni pidades seaduste algatamise üldisest korrast[2].

Riigikogu omalt poolt olevat ainuvõimeline otsustama riigitulude ja kulude eelarve vastuvõtmise üle ja § 99 näeb otseselt ette, et Vabariigi president

1) Ps. ja Rhx., lk. 285.
2) id., lk. 286.

ei võivat dekreedina kehtima panna ega muuta riigi tulude ja kulude eelarvet 1).

Vabariigi Presidendi võimkonna suhtes A. Palvadre 2) märgib, et vaatamata võimkonna laiaulatuslikkusele § 42 põhjal Vabariigi Presidendi otsused ja mõnd aktid kehtivad ainult Peaministri ja asjaomase ministri kaasallkirjaga.

Lõppkokkuvõttes A. Palvadre 3) märgendab, et meie Põhiseadus, näkes ette erikompetentsiga põhiseaduslikkude riigivõimorganitena Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse ja Riigivolikogu ning Riigikogu, oma konstruktsioonis eeldab, et kõik need organid peavad tegutsema oma kompetentsi piirides vastastikuses kokkulepped vaimus.

---

1) Ps. ja Rhx., lk. 286.
2) ibid. jj.
3) id., lk. 287.

Nende põhijoontega on antud üldvaade parlamentarismist sugemeist Eesti põhiseadustes, kus juures alusena on võetud meie väljapaistvamate asjatundjate arvamusi ja vaatekohti. Lubatagu teha esitatust alljärgnevas lähemat analüüsi ja kokkuvõtet parlamentarismi olust ja tendentsidest ning mitte-olust meie põhiseadustes.

Nagu eelnevast nähtub, siis meie 1920. a. Põhiseadus kujunes parlamentarismi suunas, vaatamata sellele, et puudusid ajaloolised eeldused. Meie riiklus teadagi võrsus omaralitsusest[1]) ja oluline sarnes üldiselt meil Šveitsile, millele vastavalt, nagu seda oletab Riigikogu peasekretär E. Maddison[2]), kellele on tundmatud parlamenta-

1) Vt. E. Maddison, Parlamentarism ja Eesti PS., lk. 46.
2) ibid.

rismiga seotud raskused. Seepärast hakati meie 1920. a. Põhiseaduses räägitama parlamentarismist tagasihoidlikumalt ja nimetati seda poolituks parlamentarismiks[1]). Kõigest reservatsioonidest hoolimata meie ei saa eitada parlamentarismi olu 1920. a. Põhiseaduses. Sellele on andnud eriti resolutse seisukoha prof. A.-T. Klüman[2]), kes ütleb, et 1920. a. Ps. on rajanud kõrgemate organite süsteemi parlamentlikku vabariigi ja parlamentarismi printsiibile. Et võtta kõnesolevas probleemis seisukohta, kus ühelt poolt võltakse parlamentarismi mõtet meie 1920. a. Põhiseaduses reservatsioonidega (A. Anderkopp, K. Päts ja prof. A. Piip) ja teisalt prof. A.-T. Klüman, kes oma seisukoha mainitud küsimuses esitanud üsna lakooniliselt,

1) A. A. Anderkopp, As. K. prot., IV, 1920, lk. 537. — K. Päts, id., lk. 609, 610. — A. Piip, Ps. ja Rhk., lk. 313.
2) Õigus, 1935, nr. 2, lk. 71.

siis jääks meil ühtuda prof. N. Maim'igaga[1]), kes räägib parlamentarismist kitsamas mõttes, mille seloo mustavaks jooneks olevat, et erasondade võitlus kandub parlamenti, kuna võimu teostajaks jääb parlamendist sõltumatu valitsus. Viimast asjaolu võime märgata ka meie parlamendi ja valitsuse vahelises suhtes 1920. a. Ps.-e kehtivuspäevil, kui süveneme parlamentarismi tuuma viimatimainitud Ps.-e raames. Kuna meie 1920. a. Ps-s parlamentarism ei ole puhtakujuline, klassikaline, nagu seda hilgem näeme, vaid omab individuaalseid jooni, siis on E. Maddisoo'l[2]) õigus rääkida nn. rationaliseeritud parlamentarismist, kuna rügipoliitiline arengusund ajaloolise ellustega arvestades oleks

1) Vt. Parlamentarism ja fašism.
2) Parlamentarism ja Eesti Põhiseadus, lk. 52.

pidamud kujunema Šveitsi süsteemi sihis.

Parlamentarismi põhimõte väljendub 1920. a. Ps-ses § 64-das. Seda printsiipi võime eristada kahens: a) haldusorgani poliitilise vastutuse ja b) parlamendi usalduse põhimõte. Need on samad põhimõtted, mida rõhutamud ühelt poolt E. Maddison [1]) ja teisalt prof. N. Maim [2]).

Meie parlamentarismi omapärasuseks 1920. a. Ps-ses tuleb lugeda, nagu seda mainib F. Korsakov [3]), parlamendi valitseva enamuse koalitsioonilist kossein. Seda omapärasust on kritsutamud alla prof. N. Maim [4]) Balti rüükide kohta, väites, et valitsus on võimu juures seni, kui püsib koalitsioon. Seega meie parla-

1) Parlamentarism ja Eesti Ps., lk. 51
2) id, lk. 6 jj.
3) Õigus, 1931, nr. 1, lk. 5.
4) H. E. Maddison, Parlamentarism ja Eesti Ps., lk. 54.

mentarismi tüüpiliseks tunnuseks olid koalitsioonivalitsused, mis tingitud erakondade rohkusest[1]. Seega meie paneme tähele, et 1920. a. PS-e päevil domineeris erakondade koostegevus-koalitsioon. Kuna erakondade koostegevus on prof. V. Maim'i[2] tõlgenduse kohaselt üks parlamentarismi tunnuseid, siis veelkordselt peame kinnitama parlamentarismi idee olu 1920. a. PS-e kehtivusajal. Et meie parlament — Riigikogu 1920. a. PS-e kehtivusajal koosnes eksinutest erakondadest, parteidest, siis on prof. A.-T. Kliimann'il[3] õigus öelda, et parlamentlikku vabariigi printsiipi avaldus tollal kogu tegelikku võimu kontsentreeringus Riigikogu käes. Ka prof. A.-T. Kliimann'i[4] arvates kajastub parla-

1) Vt. Parlamentarism ja Eesti PS., lk. 53.
2) Parlamentarism ja fašism, lk. 5.
3) Õigus, 1935, nr. 3, lk. 71.
4) ibid.

mentarismi (kaedusorgani) põhimõte 1920. a. Ps-s poliitilise vastutuse põhimõttes. Ja kuna parlamentarism prof. Klõmann[1] arvates tähendab vaid nõuet koosseisukõlastada Vabariigi Valitsuse tegevus Riigikogu poliitiliste juhistega, siis on tähtis ka vastastikune usaldus põhimõte — „ühe organi poliitiline usaldustarve teise ees."

Kuid meie Riigikogus 1920. a. Ps-e päevil tekkinud erakondade rohkus kutsus esile nn. „parlamentarismi kriisi".[2] Erakondade rohkust soodustas, nagu rõhutab seda K. Kornel[3], proportsionaalne valimissüsteem, mis avas teed kõikidele poliitilistele vooludele. Suur erakondade arv aga ei võimaldanud luua püsivat valitsust.

---

1) Õigus, 1935, nr. 2, lk. 71.
2) Dr. E. Maddison, Parlamentarism ja Eesti Ps., lk. 62.
3) Õigus, 1929, nr. 9/10, lk. 276.

Parlamentarismi kriis kutsus välja massides antipaatia erakondade ja seega ühtlasi Riigikogu vastu[1]. Leiti, et ülevõim oli koondunud Riigikogu kätte, millest tingitud valitsuse nõrkus ja raskesti lahendatavad kriisid[2]. Kriisi püüti ületada vaatekoha sugereerimisega massidesse, et seadusandluse ja täidesaatva võimu vaheline tasakaal saavutatakse poliitiliselt vastutamatu riigipea institundi (Riigivanem - president) sisseseadmisega. Parlamentarismi kriis andis meile lõpuks 1933. a. rahvahääletamisel uue Põhiseaduse.

See uus Põhiseadus ei hävitamud parlamentaarset korda täielikult. Ka selles (1933. a.)

1) Ps. ja Rhx., lk. 41.
2) Õigus, 1928, nr. 5-7, lk. 184.

Põhiseaduses säilitati parlament, kuid ta ei jäänud ainukeseks rahva poolt valitud organiks, vaid täidesaatmise alal osutus nüüd õiguses rahva poolt valitavaks organiks Riigivanem, kes parlamendist sõltumatu [1]. Seega – nagu ütleb prof. A.-T. Klimann [2] presidiaalsüsteemi põhimõtte kohaselt Riigivanema käes oli riigiteenistu haldusliku juhtimine. Seega parlamentarism oli andnud eesõiguse dualismile [3] ja nagu ütleb E. Maddison [4] selle Ps-e (1933. a.) kohta, et proklameerides rahvahääletamisel küll parlamentarismi, taganeb ta kohe dualismi kasuks, andes presidendile (riigivanemale) laialise võimaluse teostada täieti iseseisvalt. Seega riigelu areng

1) Vt. 1933. a Ps.-e §§ 39, 41, 42.
2) Õigus, 1935, nr. 2, lk. 74.
3) id., lk. 75.
4) Põhiseadus ja parlamentarism, lk. 72.

töötas kujuneda 1933. a. Põhiseaduse kohaselt autoritaarse juhiprintsiibi suunas. 1933. a. Ps. kutsunud välja teava kritiku asjatundjate kui ka poliitiliste vastaste leerist, viis oneid lõpuks 12. märtsil 1934. jõgnenud režiimi tagajärjel praegukehtivale Põhiseadusele. Tekib küsimus, kuidas kajastub parlamentarismi põhimõte 1937. a. Ps.-s.? Fakt on see, et praegukehtiva Põhiseaduse loomisel rõhutati vajadust võimude lahususe ja tasakaalu järele. Kuidas on see õnnestunud selleks lubatagu esitada ühelt poolt praeguse õiguskantsleri A. Palvadre ja teisalt prof. A. Piibu seisukohti antud küsimuses.

A. Palvadre [1]) märgib võimude

1) Vt. Võimude lahususe ja tasakaalu probleem meie Põhiseaduses, Ps. ja RKK., lk. 287.

lahususe ja tasakaalu probleemi ühtes kuues P.-s, et kõik organid peavad testema oma kompetentsi piirides vastastikuse kokkuleppe vaimus.

Prof. A. Piip[1] aga leiab, et 1937. a. Põhiseaduses Vabariigi Valitsuse positsioon on jäänud üldjoontes samaks, mis 1933. a. Põhiseaduse muudatuste järgi. 1933. a. Põhiseaduse järele aga prof. D. Grimm,[2] sõnastuse järgi Vabariigi Valitsus muutub mingiks kantseleiks Riigivanema juures, ministrid — Riigivanema tavalisteks ametnikeks.

Kokku võttes tahame rõhutada, et nagu ütleb Kelsen[3] — parlamentarism on demokratismi ideedest kandvamaid ideid. Kuna püstitatud teema eeldab

1) Vt. Vabariigi Valitsus, P. ja Rkv., lk. 324.
2) Õigus, 1933, nr. 8, lk. 346.
3) Vom Wesen und Wert der Demokratie, lk. 25.

demokratismi põhimõtete analüüsi E.V. põhiseadustes, siis parlamentarism ühe demokraatlikku ideena ja elemendina eeldab, et seda vaatleksime lähemalt meie põhiseadustes.

Analüüsimisel leidsime, et parlamentarismi idee 1920. a. Ps.-s ei ole võõras, kuid võimu kontsentreerimisega peamiselt riigikogu kätte, mistõttu rohkeawulistest erakondadest ja ei võimaldanud luua seega püsivat valitsust — võimude tasakaalu kui parlamentaarse korra alustuge, siis muudeti 1933. a. meie Ps.-t, kus aga parlamentarismi põhimõte asendati dualismiga — võimu ülekaal kandus teise äärmusse, tooniandjaks kujunes kõikvõimas riigivanem. 1937. a.

katsetati järjekordselt Ps.-e suurt-misega ja püüti veelkordselt saavutada võimude tasakaalu ja lahusust Ps.-ses. Kuivõrd see õnnestunud, sellest erineva asjatundjate arvamused.

Kes ka ei ole olnud meie põhiseaduste loojad, (kuid kõik nad on proklameerinud demokratismi põhimõtet meie põhiseadustes ja säilitanud parlamendi seadusandliku organina. Kuivõrd meie parlamentarism sageli paistab „klassiline" formaalselt põhiseadustes, siis tooniander on siin esijoones poliitilise juhtkonna mentaliteet ja ideoloogia parlamentarismi põhimõtete rakendamisel (demokratismi üks kandvaima elemendina).

---

§ Kokkuvõte.

Tehes lõppraamistikku eelöeldust ja püüdes summeerida käesoleva teema põhijooni, tahame rõhutada käesoleva teema laiaulatuslikku ja komplitseeritud ulatust, mis sunnib paratamatult haarama ja lahendama sageli ka kõrvalisi probleeme, et saavutada terviklikku ülevaadet püstitatud teemast.

Nagu tähendasime juba saatesõnas, siis peaprobleemideks kõnesolevas teemas osutuvad demokratismi ideoloogia ühelt poolt ja teisalt Eesti positiivne õigus. Ja oluline on siin juures, kuidas üks sultub teisele. Teiste sõnadega, kuidas on teostatud demokratismi ideoloogia Eesti Vabariigi põhiseadustes.

Et analüüsida demokratismi põhimõtet Eesti Vabariigi põhiseadustes, tuli kõige pealt määrata kindlaks demokratismi mõiste piirjooned. Ja viimase probleemi määratlemine on seotud eriliste raskustega, kuna selle probleemi piirjooned on nii riigiõigusliste ja publitsistide peres sageli individuaalsed ja erinevad. Seepärast tuli piirduda ainult nende põhijoonte märkimisega demokratismi ideoloogia määratlusel, mis enam-vähem on leidnud probleemi käsitlevate autorite poolt ühesugust tõlgendamist. Seepärast asja mitmekülgsuse ja selguse mõttes ei piisanud riigiõiguses üksnes juriidilise koolkonna (Jellinek'i) lähtekohtadega, vaid tuli esitada ka normatiivseid (Kelsen) vaatekohti.

Esitatust selgus töö teoreetilises osas, et demokratism ja demokraatia mõiste ei ole identsed, vaid hõlmavad eri valdkondi. Demokratism oma olult on poliitiline rakendusmaailmavaade kuna demokraatia aga riigivorm. Demokraatia liigitamisel riigivormina rõhutasime, et tänapäeval demokraatlikes maades domineerib formaalselt representatiivne demokraatia, millistest alliikidest olulisem parlamentaarne riigikord.

Demokratismi põhiideedena mainisime vabadust ja ühetaolisuse põhimõtet, milliseid demokraatlikkudes põhiseadustes püütakse teostada kodanikkude põhiõiguste peatükis. Laatamata sellele, et vabaduse ja ühetaolisuse ideed näivad tänapäeval iganemud ja nende tähendus põhiseadustes on peamiselt deklaratiivset laadi, siiski neid deklareeritakse

eriti väikerüükide põhiseadustes. Sel on aga oma puhtajalooline tagamõte, kuna väikerügid sageli on tekkinud sekundaarselt – lahtiloömisega ja võitluse teel emarügist. Seega öieti liberalistlikud põhiõigused leiavad mainimist ka demokraatlikkudes põhiseadustes, kuigi seal juures ei ole mingit garantiid nende teostamiseks tegelikult.

Demokratismi kui poliitilise maailmavaate üheks keskseks probleemiks jääb rahvasuveräniteedi põhimõte, mida rõhutas juba loodusõiguslik koolkond Rousseau päevil. Vahe minevikku ja tänapäeva suhtes nimetatud põhimõtte tõlgendamisel seisneb selles, et loodusõiguslik koolkond lähtus otsese demokraatia aspektilt, kuna nüüd on oluline rahvasuveräniteedi põhimõtte teostamisel representatsi-

ooni, esinduse probleem. Kuidka tänapäeval tuleb eristada mainitud põhimõte kaheks: rahvas rüügivõimu allikana, kandjana ja teisalt rahvas rüügivõimu teostajana. Viimases osas on tooniander parlamentarism — esinduse ja täidesaatva organi vaheline idee; sest demokratism rakendusmaailmavaatena eeldab, et rahva ja ta esindajate vahel püsiks aheldav suhe.

Mis puutub töö dogmaatilisse ossa, siis siin tuli anda kõige pealt ajaloolise ülevaade meie konstitutsiooniliste aktide kujunemisest, et määrata kindlaks, kuivõrd oli eeldusi demokratismi põhimõtete rakendamisel meie põhiseadustesse. Nagu siit selgub, siis juba meie eelkonstitutsioonidki olid häälestatud demokratismi vaimus ja

mentaliteedis.

Mis puutub üksikutesse põhiseadustesse eraldi, siis kõige demokraatlikumaks tuleb neist kõigist pidada 1920. a. Põhiseadust, kus rahvale oli antud laialdased võimupiirid riigivõimu teostamisel nii otseselt rahvahääletuse- ja algatuse institutsiooni teel kui ka kaudselt esinduse — Riigikogu abil. Kuid selle põhiseaduse äärmine demokratism jooksis karile, sest võim oli tegelikult koondunud Riigikogu kätte. — 1933. a. Põhiseadus karpis tunduvalt rahva võimupiire riigivõimu teostamiselt, eriti kaudselt. Selles põhiseaduses ettenähtud Riigivanem omas suuri õigusi esinduse tegemise piiramiseks. Seega 1920. a. Ps.-e parlamentarism oli asendatud 1933. a. Põhiseaduses dualismiga. — 1937. a. Põhiseaduse

loojad lähtusid klassilise parlamentarismi põhimõttest - võimude lahususest ja tasakaalust. Kuivõrd see õnnestunud, seda peab näitama edaspidine kritika.

Kokku võttes ütleme, et demokratismi idee läbib kõigist põhiseadusist, kuid teisalt jälle leidub tegureid, mis võivad piidurdada demokratismi vaba arengut, mis eelduseks väikeriikidele, kui nad tahavad eksisteerida iseseisvalt.

Kasutatud kirjandust:

A. Põhiallikad.

1. Jellinek, Georg, Allgemeine Staatslehre, Dritte Auflage, Berlin 1922.
2. Kelsen, Hans, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925.
3. Kelsen, Hans, Vom Wesen und Wert der Demokratie, Zweite umgearbeitete Auflage, Tübingen 1929.
4. Bryce, James, Moderne Demokratien, I, II; Autorisierte Übersetzung, München 1923.
5. Haslach, Wilhelm, Die moderne Demokratie, Eine politische Beschreibung. Jena 1912.
6. Schmitt, Carl, Verfassungslehre, München und Leipzig 1928.

Abiallikad.

7. Asutava Kogu protokollid, 4. istungjärk, 1920. a.

8. Berendts, Eduard, Die Verfassungsentwicklung Estlands, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Band XII, 1923/24, Tübingen 1924.

9. Csekey, Stephan v., Die Verfassungsentwicklung Estlands, 1918–1928, Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Tübingen 1928.

10. Csekey, Stephan v., Die Verfassungsentwicklung Estlands 1929–1934, Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band 22, Tübingen 1935.

11. Eliaser, R., Kas 28. november või 24. veebruar?, Akadeemia, 1938, nr. 3

12. Grimm, D., Eesti Tabariigi Põhiseaduse uus muutmise seaduse eelnõu, Õigus, 1933, nr. 7, 8.

13. Kair, Joh. ja Klesment, J., Eesti Vabariigi Põhiseadus. Selletustega ja tähestikulise sisujuhiga. Tallinn, 1934.

14. Klümann, A.-T., Demokratism, Rahvaülikool. Populaarteaduslik ajakiri. 1927/28, nr. 2.

15. Klümann, A.-T., Eesti iseseisvuse areng, Õigus, 1935, nr. 2.

16. Klümann, A.-T., 28. november. Vabaduse tulekul, I, kogumteos, Tartu 1938.

17. Korsakov, F., „Rahvaesinduse" idee Eesti Vabariigi põhiseaduses; Õigus, 1929, nr. 4.

18. Korsakov, F., Parlamentarismi rakendus Eestis, Õigus, 1931, nr. 1.

19. Kornel, K., Parlamentarismi kriis. Õigus, 1929, nr. 9, 10.

20. Kõrgus, H., Eesti ajalugu. Eesti Entsüklopeedia, nr. 11.

21. Ollaim, N., Parlamentarism ja fašism, Eesti Vabariigi Tartu Ülikooli toimetused, XVII, Tartu, 1929.

22. Maddison, E. ja Angelus, O., Das Grundgesetz des Freistaats Estland vom 15. Juni 1920, Berlin, 1928.

23. Maddison, E., Presidendi instituudi sisseseadmise küsimus Eestis; Õigus, 1928, nr. 5-7.

24. Maddison, Eugen, Parlamentarism ja Eesti Põhiseadus; Tartu, 1933.

25. Mägi, Artur, Rahvas riigiorganina ja tema esindajad Eesti Põhiseaduse määritlusel; Õigus, 1936, nr. 4.

26. Mägi, Artur, Rahvas riigivõimu kandjana ja teostajana. „Õiguse" kirjastus, Tartu, 1937.

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

28. Piip, A., Estlands Weg zur neuen Verfassung, Tartu, 1936.

29. Piip, A., Ülikooli autonoomia, Akadeemia, 1937, nr. 1.

30. Põhiseadus ja Rahvuskogu, Tallinn, 1937.

31. Rolnik, Hirsch, Die baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland und ihr Verfassungsrecht; Leipzig 1937.

32. Tammer, H., Parlamentarismi tendentsidest; Päevaleht, 20. aug. 1938, nr. 224.

33. Tarvel, P., Demokraatia lõgitusest uusima ajaloo valguses, Akadeemia, 1938, nr. 3.

34. Treiberg-Tarvel, P., Demokraatia tulevikust. Dünamis, I, Mõtteid võitlevast vabariigist. Tartus 1928.

35. Uluots, J., Riigikogu juriidiline laad ja funktsioonid. Õigus, 1928, nr. 5–7.

36. Uluots, J., Eesti uue Põhiseaduse ideestikust. Õigus, 1937, nr. 7.

Parandused.

Lugeda õigeks vahelekirjutatult:	Lugeda mitte õigeks mahatõmmatult:
Lk.	Lk.
26: „seaduste"	43: „seisukohal"
44: „kogukondade"	44: „maakogude"
68: „eraldada"	45: „vormis"
86: „liike. Pabadus-mõiste"	53: „moodsa"
89: „demokraatias"	139: „rahva"
92: „ja"	140: „erilise"
118: „on rahvas"	182a: „siis"
138: „tervise"	197: „1918 prof. Uluotsa"
141: „alg"	202: „tutuma koorku"
158: „ei"	209: „faktidele"
176: „eramuse"	233: „id., lk. 579"
184: „parteidevalitsus"	236: „õiguste"
191: „1917"	257: „teised rüügivõimu"
199: „põhiseaduse 3)"	260: „ei tehta"
	263: „ilma"

Lugeda õigeks:

Lk.

220: „Eestis"
222: „kodanikule"
223: „kuna"
229: „(§ 24"
229: „4"
232: „IV"
238: „kodanikkude"
259: „Lääleõiguslik on iga kodanik"
275: „selle"
290: „suhete"
308: „vajadustest"
313: „siis"
325: „Maddisoo"
335: „kõrgema"
349: „Laldusorgani"
351: „ülem", „E. Maddisoo"
127: „Rügivolikogu"
128: „Rügivolikogu"

Lugeda mitte õigeks:

Lk.

289: „mis põhi"
307: „vasta", „on teost"
310: „vaba"
320: „keda"
330: „valitserates"
340: „Rügihoidja"
127: „Rüginõukogu"
128: „Rüginõukogu"

AUHINNATÖÖ
473604
TÜ RAAMATUKOGU
1 0300 01155802 2