

Diss. Tart.

285676

B. V.

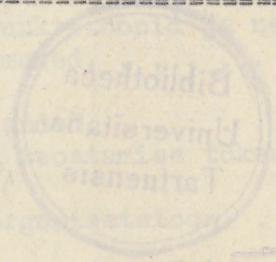
BRUNNEN  
TARTU

V. Eiso  
Dipl. edasiõppija haldus-  
õiguse ja protsessi alal.

10 det. 1941

16  
TARTU

Politsei pädevus ja organisatsioon.



Act  
2450.

Tartu 1941.

Mag. juris 26. V 1942. a.

S I S U K O R D.

	lk.
1.peatükk. Sissejuhatus . . . . .	4
§1. "Politsei" mõiste ajalooline areng . . . . .	4
2.peatükk. Politseimõiste ja politseiõiguse allikad . . . . .	24
§2. Politsei kaasaegne mõiste . . . . .	24
§3. Politseiõiguse allikad. . . . .	32
3.peatükk. Politsei funktsioonid ja nende rakenda- mise tingimused. . . . .	36
§4. Politsei ülesanded. . . . .	36
§5. Politseivõimu teostamise tõkendid . . . . .	43
4.peatükk. Politsei organisatsioon. . . . .	51
§6. Politsei jaotus . . . . .	51
§7. Politsei organid. . . . .	60
§8. Omahaldus politsei teostajana . . . . .	63
Kasutatud teoseid , . . . . .	67
Kasutatud allikaid. . . . .	69

1. ptk. Sissejuhatus.

§1. "Politsei" mõiste ja ajalooline areng.<sup>1/</sup>

Sõna "politsei" on tuletatud kreekakeelsest sõnast "politeia", mis tähendab linna- ehk riigi põhikorda /Verfassung/, või teiste sõnadega riigihaldust ehk valitsust /Regierung/. Roomlased kasutasid sama mõiste väljendamiseks "res publica" - ühiskonna asjad. Huvitav on märkida, et kuigi mõlemad väljendid on sünonüümsed, arenesid neist ajajooksul siiski kaks täiesti erimõistetist sõna - "politsei" ja "vabariik" /prantsuse keeles "La republique", saksa keeles "Die Republik"/.

Kreekakeelne sõna "politeia" kandus keskajal ladina keelde vormis "politia" umbes endises tähenduses. See on seletatav asjaoluga, et feodaalriigi vähese võimuga varustatud valitseja suutis suure vaevaga teostada ainult riigi algelist ülesannet - pakkuda kaitset välisvaenlaste vastu - ja kogu muu haldus, kui temale ülejõu

---

1/ Vt. F.Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, Tübingen, 1928, §3 ja 24. - A.Merkel, Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien u. Berlin, 1927, §5, lk.68 jj. ja §17. - K.Wolzendorff, Der Polizeigedanke des modernen Staats, Breslau, 1918, I - IV ptk. - R.Herrnritt, Grundlehren des Verwaltungsrechtes, Tübingen, 1921, §4 ja 28. - J.Hatschek, Lehrbuch des deutschen u. preussischen Verwaltungsrechts, Leipzig, 1927, §1. - O.Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, München u. Leipzig, 1914, I k. - B.Drews, Preussisches Polizeirecht, Berlin, 1936, I k., I ptk. - A.Jelistratov, Administrativnoe pravo, Moskva, 1914. - A.Jelistratov, Ocerki administrativnago prava, Moskva, 1922, §1. - M.Palibin, Povtoriteljnõi kurss policeiskago prava, St.Peterburg, 1900, §1. - E. Heilfron, Lehrbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, Mannheim-Berlin-Leipzig, 1924, §22. - C.Bornhak, Grundriss

käiva, teostasid peamiselt üksikud kogukonnad - neist paremini linnad. Viimased korraldasid magistraadi kaudu jurisdiktsiooni, kaubandust, käsitööstust, rahandust, turgu, hoolekannet jne. Tervet seda kogukonna halduslikku tegevust haarati mõistega "politia".

13.sajandiä alanud riigi ja kirikuvaheline võitlus ülimvõimu pärast põhjendas veel ühe versiooni "poliiteiast" - "res politica", millega märgiti valitseja

---

des Verwaltungsrechts in Preussen und dem Deutschen Reiche, Leipzig-Erlangen, 1925. - W.v.Lympijs, Die Verfassung und Verwaltung in Preussen und im Deutschen Reich, Berlin, 1928. - R.Piloty - F.Schneider, Grundriss des Verwaltungsrechtes in Bayern und dem Deutschen Reiche, Leipzig-Erlangen, 1922. §1, 2, 7, 56. - Th.Maunz, Verwaltung, Hamburg, 1937, §17. - W. Lafo-  
ret, Deutsches Verwaltungsrecht, München, 1937, lk.130  
jj. - L. v. Köhler, Grundlehren des Deutschen Ver-  
waltungsrechts, Stuttgart-Berlin, 1936, §59 - 61.

ilmalikku tegevust, et seda eritleda tegevusest usuasjus, mida märgiti väljendiga "rebus ecclesiasticis". Sünonüümsed mõisted "politia-police" ja "politica" said hiljem erinevad tähendused: "politia-police" - valitsuse halduslik tegevus siseriigis mille sihiks valitsuse võimu tugevdamine, "politica" - valitsuse tegevus rahvusvahelises läbikäimises, mille sihiks riigi sõltumatuse säilitamine.

14. sajendil, kui valitsejate võim oli küllaldaselt tugevnenud, hakkasid ka nemad sisehaldust korraldama, esmajoones küll luues rahu ja korda maal, iseäranis maanteedel, ning püüdes võidelda elukalliduse vastu. Tuleb meele pidada, et tänu feodaalriigi haldustehnilisele raskepärasusele ja sagedastele sisevõitlustele oli kutseline süütegijaskond kujunenud selliseks võimuks, et ta sageli täiesti avalikult esines organisatsioonina riiklikkude ja kodanlikkude organisatsioonide kõrval. Nii on üldiselt teada, et Saksamaal omas kutseline süütegijaskond BASEL'i lähedal Kohlenberg'il oma "Vaba koha" /Freistätte/, kus ta haldas täieliku ülimvõimu-õigusega. Ka Prantsusmaal polnud olukord parem - säälnel kutseline süütegijaskond omas PARIISIS "cour des miracles" oma kaitsepiirkonna kus ta oma seaduste kohaselt elas pilkeks kodanlikule ühiskonnale ja riiklikule korrale. Selline kutselise süütegijaskonna seisund sundiski valitsust elundama korraloomist. Valitsuse tegevust korraloomise alal nimetati samuti "politia". Hiljem, 14. saj. lõpul 15. saj. alul, sulas Prantsusmaal sõna "politia" ühte sõnaga "policer" - tähenduses hästi korraldama /tuletatud prantsuskeelsest sõnast "polir" - puhastama, korda seadma/, moodustades uue sõna "police", millega tähendati eelpool kirjeldatud valitsuse tegevust. Samal ajal hakati prantsuse õiguskeeles /kuninga ordonantsides ja ediktides - Ordonnances des rois de France/ tarvitama sõna "la police" tähendusega riigiotstarb ja riigitegevus, kuid kitsamas mõttes ka hääd ja korraldatud riigikorda. Seega tähendati "la police'iga" olukorda, mis oli täielik vastand feodaalriigi omale, milline oli kujunenud seisuste ajalooliselt põhinevate subjektiivsete õiguste, vabaduste ja eesõiguste rägastiku tõttu. Väljendiga "états policés" tähendati riiki, kus avalikus elus valitses mõjuvõimas kord. Mõiste "police" muutus pikapeale sel ajal arenemisel olevaks modernriigi õiguslikuks ja poliitiliseks mõisteks - kodanik-

kude ja riiklikkude alamvõimude subjektiivsete huvide paljuse üle peab valitsema üldsuse objektiivne huvi - "salus publica".

Politsei mõiste põhjalikum areng - politseiteaduse nime all - sündis Saksamaal ja saavutas oma haripunkti 18. saj. keskpaiku, kui ilmusid J.H. von Justi ja J. Sonnenfels'i jt. tööd ning täiesti õigustatult peetakse sellepärast Saksamaad politseiteaduse kodumaaks.<sup>2/</sup>

Keskaegne saksa õigus ei teinud vahet era- ja avalikõiguse vahel - maahärrade käsud ja korraldused millised antud "ülimvõimu-õiguse" /jus eminens/ alusel ja nõuded milliseid alamad tõstsid avaliku võimu vastu "soetatud õiguse" /jus quaesitum/ alusel esinesid juriidiliselt üheväärsete nõudlustena /Anspruch/. 15.sajandi lõpul retsipeeris saksa õigus mõiste "la police" ja lisandas ta maahärrade "ülemvõimu-õiguste" kompleksi "jus politiae" nime all. Retsipeeritud "jus politiae" avardas eostuvas "politseiriigis" maahärrade tegutsemise õigust kõigis haldusharudes, sest tema abil liideti maahärrade üksikud "ülemvõimu-õigused" ühiklikuks riigivõimuks /summa potestas/, mille järgi sellel ajastul tunti äärmist tarvidust. 16. ja 17. sajandil varises kokku reformatsioonilainetes - pinevast võitlusest ülimvõimu pärast kurnatud - kiriku võim, kes senini hoolditses hariduse ja hoolekande eest, ning riik võttis jus politiaele toetudes nende alade korraldamise enese kätte. Reformatsiooni ajal said maahärrad jus reformandi alusel õiguse rahva usuelu korraldada, nimelt leiti, et maahärra on vastutav ka alamate hingelise hüveolu eest - iseäranis tugevasti tuli see vaade esile evangeeliumi-usulistest maades. Jus politiae /la police/ abil sündis laienenud riigi-

2/ Johann Heinrich Gottlobs von Justi töö "Grundsätze der Polizeiwissenschaft in einen vernünftigen, auf den Endzweck der Polizei gegründeten, Zusammenhange und zum Gebrauch Academischer Vorlesungen abgefasst", Göttingen, 1756, ja teisel parandatud väljaandel nime all "Die Grundfeste der Macht und Glückseligkeit der Staaten, oder ausführliche Darstellung der gesamten Polizeiwissenschaft", Königsberg, 1760, samuti J. Sonnenfels'i töö "Grundsätze der Polizei, Handlung und Finanzwissenschaft", Wien, 1765, oli väga suur tähtsus. Nad kannatasid välja hulk väljaandeid ja on tõlgitud ka teistesse keeltesse.

võimu pädevuse õigustamine, sest temale toetudes leiti, et maahärra õiguseks ja kohustuseks on ülemusliku võimuga oma alamate maise õndsuse /irdische Glückseligkeit/, s.o. julgeoleku ja hüveolu eest hoolitseda, kusjuures nii korralduste vajalikkuse üle otsustamisel kui ka vastavate abinõude valikul on temal täielik vaba suva. Selline võimalai-enemine muutis maahärra võimu absoluutseks riigivõimuks. Eeltoodust selgub, miks sakslased 16.saj. ja 17.saj. mõist-sid sõna "police - policey" all riigiolemuse hääd seisun-dit, s.o. kõike seda, mis puutus korraldatud haldusse, teis-te sõnadega, "policey" õigustas maahärrat sundvõimuga kor-raldama ka kodanikkude individuaalset tegevust, luues see-ga aluse absoluutsele riigivõimule. Identides "politcey" ja "riigihalduse" mõõsted sündis "politseiriik" absoluut-ses riigis.

Sellele astmele ei jäänud "policey" mõiste püsima. Ju-ba reformatsiooni aja lõpul algas "politcey" mõistest üksiku-te riigifunktsioonide eraldumine. Nii lõi järjest tugevnev riigivõim välispolitika, sõjanduse ja riigirahanduse jaoks erilised ametiasutised. Aeglasemalt kuid järjekindlalt eral-dus haldusest õiguskorraldus muutudes erifunktsiooniks. Sellise arengu tagajärjel kitsenes politsei mõiste tundu-valt - tema pädevusse jäid ainult need ülesanded, millised ei kuulunud ühegi eelpool mainitud ametiasutiste pädevusse. Sellele vaatamata püsis riigi tegevuse raskuspunkt endiselt politsei mõistel, sest tema abil ammutas riigi-võim oma jõu teiste funktsioonide sooritamiseks ja temasse sulasid kõik uued ülesanded, millised riigitegevuse arenguga haldu-sele omistati. Kuna nende uute ülesannete teostamist ei korraldanud ükski seadus, oli nende teostamisel mõõduandev ainuüksi valitseja vaba suva, milline ei tundnud ühtki õi-gustõket. Viimane asjaolu kujuneski vaheteo abinõuks õigus-korralduse ja "policey" /halduse/ vahel. Ametnikud teosta-sid haldust arvestades ainuüksi teenistuslaseid juhendeid, õiguskorraldus arvestas aga ainuüksi üllitatavaid õigus-norme /ediktid, patendid, reskriptid/. Teenistuslaseid juhendeid nimetati küll ka seadusteks /Policeygesetz/, kuid õiguskorralduse poolt arvestatavatest õigusnormest resp. seadustest, millised kehtisid peamiselt tsiviilõiguse ja -protsessi alal, erinesid nad seepoolest, et nad polnud üldkohuslikud, olid kiiresti vahelduvad ja ei annud ala-maile õigust nõuda, et neid järgitakse ja peetakse ning

neid võis ka salajas pidada, sest nende kohta ei kehti ülilitusnõue. Isegi seadusandluses valitses tendents muutlikke alasid jätta politseiseaduste korraldada. Policey ja õiguskorralduse asjade erinevusele vihjab ka Saksas tuntud õiguslik vanasõna: "in Polizeisachen gibt es keine Appellation", s.o. haldusajutus ei saa pöörduda kohtu poole kes on pädev arvestama ainult õigusnorme resp. seadusi. Kohtus võis kaebust tõsta ainult see, kes suutis tõestada, et tema kaebus kuulub õiguskorralduse asjade hulka. Selleks piisab väitest, et individuaalseid õigusi, s.o. omandiõigust või vabadust on rikutud. Et aga juba iidsest ajast peale kuulus kohtuvõim maaalal vastavale maahärrale - kohut mõistis kas maahärra ise või erilised ametnikud tema nimel - siis polnud maa kohtud pädevad kaitsma alamaid maahärra vastu, küll aga olid seda riigi kohtud - Saksas Reichskammergericht. Sellisest võimalusest püüdsid maahärrad vabaneda keisri armukirjade abil - "privilegia de non appellando" ja "privilegia de non evocando" - ja kui privilegiumi ei saadud, tarvitati lihtsalt vägivalda. Näiteks Preisi kuningas Friedrich Vilhelm I, kuuldes tema vastu riigikohtus tõstetud kaebusist, andis ametiasutistele järgmise käsu: "... sõnakuulmatuid aadlikke tuleb shikaneerida, et neil kaoks lõbu mõelda omajärgsünnipärase maahärra ja ülemkonna vastaseile kuritahtlikele ja jumalavallatuile algatusile." <sup>5/</sup> Tema tegu vabandab asjaolu, et ta polnud ainus selliselt mõtlej ja talitav maahärra. Mida enam politsei-riigi arenedes maahärrade võim muutus absoluutseks riigivõimuks, seda enam kadus nende üle riigikohtute kontroll ja tekkis lünk õiguskorralduse tegevusse.

Seda lünka püüti täita umbes samal ajal loodud "fiskuse" teooriaga. Selle järgi avalik vara ei kuulunud valitsevale riigile ega maahärrale, vaid erilisele õigussubjektile - juriidilisele isikule "fiskusele" - kes allus varaõigusele. Varaõigust peeti eraõiguse osaks ja seega allus fiskus eraõigusele ja õiguskorraldusele. Selle õpetuse kohaselt lahendati asju järgmiselt: riik kui võimimisik nõuab makse ja teeb teisi korraldusi "politsei" kaudu - fiskus kui avalikkude varade omanik, kelle kasuks lähevad ka politsei kaudu nõutud maksud, tasub alamaile ülemäära nõutud maksud eraõigusliku "condictio indebiti" alusel, samuti ka politseitegevusest tekkinud kahjud. Riik kui võimimisik, võtab enesele riigivõimu teostamiseks

ametniku ja allutab ta valitseja kaudu erilisele käsundusõigusele - fiskus sõlmib samal ajal ametnikuga eraõigusliku leppe, milles kindlustab ametnikule tema töö eest tasu.

See teooria laiendab eraõiguse mõju avalikõiguslikele institututidele ja on juriidiliselt täiesti väär, kuid politseiriigis on ta siiski teretulnud abinõuks, sest ta pakub alamaile teatud kaitset ülivõimsa halduse vastu.

Eeltoodu põhjal võime seega tuvastada, et politseiriigis:

1/ei ole halduse jaoks siduvat õiguskorda s.o. haldusõigust, vaid on ainult haldusrutiin ehk teenistusalased juhendid;

2/haldus pole seotud oma varemate otsustega.

Seega absoluutses politseiriigis kehtib materjaalsest põhiseadusest tõeliselt ainult lause "regis voluntas suprema lex est" ja tihti iseäranis halduses, sellisel määral, et sünnib ainult see "quod regi placuit". Loomulikult ei suuda monarh ise tervet haldust teostada. Suurema osa haldusest, mida haarati mõistega "policey" selles ulatuses nagu eelpool kirjeldatud, teostavad igasugused monarhi poolt seatud ülemused oma suva kohaselt niivõrd, kui võrdnad üldiste või üksikjuhtudeks antud teenistusalaste juhenditega pole piiratud. Ülemused moodustavad omaette isikute klassi, kes tihedas seoses monarhiga ametiastendikulises alluvuskorras. Nad teostavad ainult monarhi tahet ja nende võimkond on neile deligeeritud monarhi poolt. Nende pädevuseks on teostada kõike mis nende võimkonna piires avalikkuse huvides teha võib või tegema peab, kuid et nad on tihedas sõltuvuses ametiastendikus kõrgemal seisjatest, on nad harjunud teostama ainult seda, mis ülemalt ettekirjutatud ja selle tõttu vastava ülemusliku korralduseta tihti täiesti nõutud. Nende korraldused ei kuulu muutmisele mitte üksnes ametiastendikulises alluvuskorras, vaid monarhil on ääri õigus vahenditult nende korraldusi muuta ja tühistada, sest nii ülemuselt kui ka monarhilt antud korraldus pole mitte õigusnorm vaid ainult teenistusalane juhend. Tavaline nähe on see, et kõik tähtsamad asjad otsustab monarh isiklikult ja vähemtähtsad niivõrd, kui võrdnad tema tähelepanu äratavad. Klassikaliseks näiteks, kui võrdnad monarh vahel piasajusse tungis,

on Preisi kuninga Friedrich Suure korraldus võlastunule võõrastemajapidajale Potsdamis /kuninga armsaim residents/, et ta korraldada majapidamist peaks, ähvardades vastasel korral ta omandit kreditoridele üle anda ja teda ennast interneerida Spandau'sse.<sup>4/</sup>

Alamaid kohtles haldus kui alaealisi, kes ise ei suuda mõista, mis nende hüveoluks tarvilik. Seda vaadet väljendas Delamare järgmiselt: "Ce que le tuteur est au pupille, le magistrat l'est au citoyen". Kui arvestada üldist harimataust laiemas rahvahulgas oli selline vaade teataval määral ka põhjendatud. Seega oli haldus alamate hooldajaks, kuid ühtlasi selliseks hooldajaks, kes ei püüdnudki edustada hoolaluse hariduslikku tasapinda. Just vastupidi - haldus püüdis siin säilitada teatud "status quo'd". Politseiteaduse ühe suurima autoriteedi - Sonnenfels'i - seisukoha järgi "piisab, kui alamad mõistavad lugeda, kirjutada ja arvutada - kõrgema hariduse saamist tuleb võimaldada ainult hiivõrd, kui võrd haldusaparatuur vajab haritud jõude, sest kõrgema haridusega isikud muutuvad lihttöödeks kõlbmatuks." Ka üldsuse eneseteadvuse arendamine polnud halduse, resp. "policey" ülesandeks, sest sama Sonnenfels'i arvates "vabatahtlikku alistumist alamate poolt pole loota ka kõige paremate "policey" seaduste puhul ning seepärast on politsei ülesandeks hoolitseda, et vastuhakkamine oleks võimatu".<sup>5/</sup>

Mainitud seisukohtade tõttu on arusaadav "policey" tegevuse ulatuslikkus. "Policey" tegevuse sihina deklareeriti "üldise hääolu" - ancien regime ajal nimetati seda ka "üldine õndsus" /le bonheur de tous/ ja riigiõiguse ajaloos "eudemoonia" - saavutamine, kuid tegelikult väljendas see ainult politsei tegevuse firmat. Et politseiriigiage se politsei tegevusest aru saada ja seda õieti hinnata, tuleb vaadelda üksikuid tegevusalasid kausaalsel alusel.

Hüveolu hoolduse nime all korraldas "policey" üksikajalikkude määruste ja korralduste abil viljakasvatamist, hoidmist, tarvitamist ja müüki. Samuti korraldati ka kõigiteiste toiduainete nagu liha, kala, juur- ja puuvilja kasutamist. Selline tegevus on tegelikult merkantilismi teooriateostamine, kuigi püüti seletada, et kogu tegevus on sihitud "tasakaalu saavutamiseks mitmesuguste kodanlike ja majanduslike seisuste vahel". Preisi kuninga Friedrich

4/ Vt. O.Mayer, op.cit. lk.39 nota 3.

5/ Vt. A.Jelistratov, op.cit., lk.9.

Suure poliitilises testamendis aastast 1752 on see väljendatud järgmiselt: "Der Herrscher soll das Gleichgewicht zwischen Bauer und Edelman erhalten, sodass sie einander nicht zugrunde richten." Nagu teada põhines merkantilistlik majandusteooria ettekujutusel - rahvamajanduslik elu on absoluutselt alluv mõjuvõimsale juhtimisele ja just sellest, õigest ja energilisest juhtimisest, oleneb riigimajanduse menükus. Sellega liitus puhtpoliitiline vaade - riigielu menükus oleneb valitsuse autoriteedi kindlusest mis saavutatakse kõigi alamate võrdse alistumuse abil. Viimati avaldatud vaade ongi üheks politsei tegevuse sihi määrajaks. Kui näiteks teatud ala käsitöölistel keelati välismaal töötamine või keelati teatud tööstuste asutamine välismaal, siis ei sündinud see sugugi puudutatute või rahva hüveolu alalhoiuks vaid ainult valitsejalik-riiklikust huvist - tõsta sisemaa maksuvõimet. Preisi kuningas Friedrich Suur väljendas seda vägagi selgelt: „dass der Herrscher seine Einnahmen beträchtlich vermehren kann mit Hilfe von löblichem Gewerbefleiß, wodurch man sich bereichert". Sama siht avaldub ka tsunftide väljaarendamises puhtpoliitiliseks asutisteks. Ka siin ei sündinud see käsitöönduse arendamiseks ja tõstmiseks vaid organisatsiooni loomiseks, mille kaudu valitsus end saaks korraldavalt segada käsitööndusalasse. See-ga merkantilistlik- majanduskorralduses peitus politseivõimu tugevdamise tung ja ta sitas kaasa politseiiriigi poliitilise tendentsi arendamisele. Järelikult, et aru saada "policey" tegevuse tõelist iseloomu, tuleb kõigilt korralduselt halastamatult kõrvaldada eudemonismi loor.<sup>6/</sup>

Näiteks kohvi tarvitamise piiramist põhjendati kirjanduses sellega, et kohvi tarvitamine ärritavat liigselt naise loomust. Keeldu, kalleid välismaa riideid tarvitada ning siiditootvais mais siidi kasutada nõopide valmistamiseks, põhjendati liigse toreduse piiramise vajadusega. Tegelikult on meil siib tegemist ainult merkantilistlikkude abinõudega. Kuid ei tohi unustada ka teist põhjust - nimelt määras poliitseiirik igale alamale tema koha "üldsuse hääs korras" vastavalt feodaalriigist ülevõetud seisustele. Veel enam ta püüdis seisuslikke vahakordi säilitada ja seisuslikke organisatsioone rakendada riiklikeks otstarveteks, s.o. korra ja julgeoleku ning merkantilistlikkudeks otstarveteks.

Seisusliikude vahkordade säilitamise tung avaldub kõige enam "kombe ja luksuspolitseilistes" määrustes. Nii on määrusi, millistes igale seisusele on ette nähtud, milliseid riidesorte võidakse riietumiseks kasutada, milliseid vääriskive ja kui suures väärtuses võidakse ehetena kanda, milliseid sõidukeid kasutada, milliseid toite pidustuste puhul tarvitada ja millistesse livreedesse omi teenijaid riietada. Venes, kus politseiriik kestis kõige kauem, võime isegi hilisemal ajal leida vastavaid korraldusi - Nikolai I ukaaz 1835.a. keelas söögimajades talupojarõivastuses isikuile anda selliseid aristokraatseid toite nagu kalkuni-, kana- poja- ja metslindude praadi; Aleksander I ukaaz keelas sõdurite ja teenrite /ljudei v livree/ sisselaskmise võõrastemajusse, restoranesse ja trahteriasutistesse; ukaas 1807.a. kirjutas ette, vastavalt kaupmehe kuuluvusele /I, II või III/ gildesse, hobuste arvu rakenduses ja ülemäära etterakendatud hobused tulid lahtirakendada ja kui nad sõitjale kuulusid, siis ära müüa ja raha anda vaestehoolekande korraldamiseks.<sup>7/</sup> Kõik need korraldused taotlevad esmajoones majanduslikke sihte - piirates välismaa kaupade ostu säilitati siseriiklikku jõukust ja maksustamisvõimet, kuid ühtlasi hoiti alal ka igale kodanikule tema koht "üldsuse hääs korras", kuigi see nii selgesti ei avaldu. Leidub aga ka määrusi, millistes ilmneb nagu oleks seisusliikude vahkordade säilitamise vajadus ületatud. Nii keelati Pariisis teenritel mõõga ja kepi kandmine, maskeeritult tänavatel liiklemine ja teatrite külastamine. See korraldus, kuigi antud alama seisuse kohta käivana, taotles hoopis teisi sihte - nimelt taheti selle abil tõkestada aadlike poolt, maskeeritud teenrite kaasabil, soortitatavete metsikute seikluste teostamisi.

Majanduspolitseilisi ülesandeid täitsid kõik kaubandus- ja tööstusseisuste organisatsioonid - nad muutusid peaaegu politseiasutisteks sellel alal, kuid ka korra- ja julgeolekupolitseilisteks ülesanneteks kasutati neid, samuti ka kõiki teisi seisuslikke organisatsioone. Nii lasus sellide eest vastutus meistril, meistrite eest - tsunftil. Käsikaupmehed peavad üles andma kahtlaste isikute poolt tehtud kaubapakkumised, võõrastemajapidajad peavad kahtlaste külaliste üle teateid andma, olema teadlikud oma küla-

liste elukutsete üle, jälgima otsimiskirju ja pidama teatavaid ametlikke ajakirje. Talupojad peavad osa võtma hundijahtidest ja mustlaste haaranguist. Arstid peavad üles andma teada olevad kahevõitlused, vaimulikkudel lasub kohustus seadusi ja määrusi üllitada kirikus ning andmeid esitada teadaolevatest konkubinaatidest ja vägivaldsetest surmajuhitudest. Ka linnakodanikkudel on mõningaid kohustusi vastavalt nende elu iseäraldusele - kõikide majade ukсед peavad olema ööseks lukustatud; majade omanikud peavad tänavaid puhastama; "lodevate elukommetega naiste üle" tuleb teateid anda; käsitöölistel on keelatud pidada "ainist esmaspäeva" jne. Lõpuks ei tule unustada, et Saksa maades, juutide sotsiaalse eriseisundi tõttu, tegutses veel eriline "juudipolitsei". Juutidele vaadati teataval määral kui välismaalastele ja nende kohta kehtivad kitsendused taotlesid peamiselt nende juurdekasvu piiramist, iseäranis keeld omada enam kui kaks järglast ja keeld abielluda ülemusliku, teatavate sammete eest antava loata. Seega oli ka siin tege merkantilistlikkude majanduspolitseiliste abinõudega, kuid et see teataval määral oli vastuolus riigialamate töövõime suurendamise põhimõttega, siis ei rakendatud neid kitsendusi absoluutselt, vaid teatud merkantilistlikke huviseid silmas pidades - Preisise näiteks anti abiellumise luba kui osteti teatav hulk kaupu kuninglikust portselanimanufaktuurist ja teise lapse puhul tehti kohuseks välja vedada teatud kvantum sisetööstuse saadusi. Et tsunftid olid muutunud teataval määral politseiasutisteks, siis lasus nendel ka kohustus kaitsta vastavat tööala juutide konkurentsi vastu. Seega võisid juudid teotseda ainult sellistel aladel, kus puudusid tsunftid ja nendele vastavad töösturite organisatsioonid. Samane lugu oli ka kaubanduse alal - ainult eriliste kontsessioonide alusel võisid juudid pidada ladusid ja kauplusi - vaba oli kauplemine vana riiega, lubatud pisiasjade ja käsikaubaga, samuti vahetuskaubandus ja hobusemüügi ala. Kogu selle loa süsteemi krooniks oli aga õiguse eeldus juutide ebaaususest ja sellest tingitud norm juudi perekondade solidaarsest vastutusest perekonnaliikmete poolt sooritatud pettuste ja varguste eest.

Kokkuvõttes näeme, et politseiriik, juhitud ühikliku riigivõimu põhimõttest, kasutas kõiki seisuslikke organisatsioone ainult oma huvides. Ta kaitstes igat seisust

niivõrd, kui võrd see riigi huvides tarvilik oli - ta seadis teenistujate klassi isandate klassi võimu alla, kuid kaitses teenistujaid teataval määral ka isandate omavoli vastu. Teiselt poolt aga kontrollis ja normeeris ka isandate klassi tegevust piirates nende õigusi, kuigi kaudselt, näiteks võitluses kahevõitluse vastu takistas metsikute seikluste sooritamist teenrite kaasabil; kirjutas ette sissetulekute kasutusviisi /teatud osa tuli kulutada siseriigis/jne. - viies seega isandate klassi arusaamisele, et riigis on ainult üks kõrgem võim, valitseja võim. See- ga sisaldas politsei riigi "politseimõiste" abstraktset autoriteediprintsiibi momenti, mis eriti ilmneb kõlblus- ja usupolitseilises tegevuses.

Kõlbluspolitsei omas tegevuses toetub samuti seisuslikule jaotusele, kuid kasutab ka kodanliku ja vaimuliku elu kombeid. Kodanliku elu kombed pakkusid teatud ebamäärase organisatsiooni kodanike kasvatamiseks, kuid vaimuliku elu kombeist võrsunud kindel kiriku organisatsioon pakkus tõhusa abinõu kodanike kasvatamiseks. Politsei seadis end näiliselt mõlema organisatsiooni teenistusse - tegelikult lasi aga ennast teenida nende organisatsioonide autoriteedist. Kõlbluse tõstmise sihti oli märgata ka mõne puhtmajandusliku korralduse juures, milliseid eelpool käsitlesin - aina kõlbluse tõstmiseks antud korraldusiga püüti peamiselt võidelda liigjoomise vastu. Siia kuulub üliõpilaste krediteerimise keeld, eriti kõrtsmike poolt. Üldiselt peab aga nentima, et sellel alal kasutati puhtal kujul autoritaarse korra põhimõtet, milline oma ühekülgsust ja õõnsust kõige teravamalt ilmutab kõlbluspolitsei tegevuses sugukõlvatuse vastu võitlemise alal, sest siin talitati täiesti süsteemitult ja näis, et asja tuumaks on paljalt soov mingeid käske anda. Nii jälitakse karmilt lihtsat sugulist läbikäimist väljaspool abielu, kuid porduelu on sallitav, mõnel pool isegi riikliku toetuse osaline ja pordikuid kasutatakse politseiliseks otstarbeks. Tähelepanuväärt on et toetudes kodanliku kombe autoriteedile, tarvitati mõnel pool abinõusid pordikute eraldamiseks kodanike seltskonnast - eriline riietus, korter, nimetus ja õiguslik seisund. Kogu kõlbluspolitsei tegevust põhjendati sellega, et politsei peab teenima voorust, sest see on rahva tervishoiule kasulik.

Usupolitsei omas tegevuses teetub päämiselt kirikuorganisatsioonile - see asjaolu on eriti silmatorkav katoliikuu su maades. Eriti kõrgele arenes selle politsei haru tegevus Prantsusmaal tänu 829.a. Pariisi kontsiili otsusele - kuninga ülesandeks on kirikut valvata ja soodustavalt kaitsta /garde et protection/. Sellel alal antud eeskirjadega korraldati pühapäeva pühitsemist, paastumist, majade ehtimist pühalikkude rongkäikude ajaks, keelati vandumine ja vande andmine, jälitati ja kõrvaldati kiriku- ja usuvastaseid raamatuid jne. Kõik need sammud sündisid tõesti kiriku huvides, kuid teiselt poolt jälgis politsei ka seda, et vaimulikud oma töotusest ei taganeks ja viimane tegevus juba tunduvalt õnestas kiriku autoriteeti - kiriku autoriteeti sunniti tunnustama oma rippuvust riigi autoriteedist. Selles suunas mindi veelgi samm edasi - keelati valitseja tegevuse arvustamine, sest "mis valitseja omal vastutusel Jumala ees teostab, ei kuulu arvustamise alla." Seega tunnustati ainult teoreetiliselt põhimõtet, et vaimulikud peavad nii alamaid kui ka ülemaid õiglusele manitsema, mitte aga tegeluses. Tagajärg oli see, et väline kiriku organisatsioon seati riikliku autoriteedi teenistusse. See vaherkord on aluseks politseikorralduste üllitamiseks kiriku kantslist. Miks just kirik on sobivaimaks üllitamiskohaks, põhjendab J. Sonnenfels järgmiselt: "die Gesetze würden dadurch, dass sie von dem Orte vortragen werden, von welchem das Volk die heiligsten Lehren und Pflichten zu hören gewöhnt ist, in den Augen aller Bürger eine Ehrwürdigkeit erhalten, die zu ihrer Unverbrüchlichkeit beitragen kann". Peale selle pandi vaimulikele veel teisigi kohustusi politsei kasuks - üks suuremaid on perekonna registri pidamine. Usupolitsei astus sammude veelgi kaugemale ja rakendas oma teenistusse ka kiriku sisemise aluse - usu. Sellise sammu õigustamiseks kasutati vaimulike poolt kirikuautoriteedi kaitseks loodud hüüdlause "religio turbata politiam turbat" mis muutub politseiriigi võimubainõuks ja evangeeliumi-usulistest maades toetuti jus reformandile. Võrreldes kiriku välise organisatsiooni kasutamiseega on see samm palju suurema tähtsusega. Seisukoht "politsei üheks tähtsamaks ülesandeks on usu kui niisuguse kaitsmine, sest valitseja on vastutav alamate hingelise hüveolu eest" oli vägagi kasu-

tuskõlbulik psühholoogiline tugi selleaegsele politseimõis-tele, sest ta õigustas ühel hoobil juudipolitsei tegevuse, samuti hugenottide Prantsusmaalt väljarändamise keelu, kuigi mõlemad korraldused olid tingitud majanduspoliitilistest kaalutlustest. Aga veelgi enam, ta andis psühholoogilise aluse kogu vaimse elu korraldamiseks autoriteedile allumuse põhimõttel. Politseiõiguse loojad ja edendajad jõudsid järgmisele seisukohale - usk on riigile abinõuks alamais allumussvalmisoleku vaimu kasvatamiseks ja alalhoidmiseks, sest ta täiendab seaduste lüngad. Sonnenfels väljendas seda järgmiselt - "der Regent muss also diesen Leitriemen in seinen Händen nicht vernachlässigen und seine Sorgfalt muss darauf gerichtet sein, dass jeder Bürger Religion habe". <sup>10/</sup> Umbes samaselt väljendab end ka J.v.Justi ja J.C.Ditmar märkis - "der Gottesdienst ist die Grund-Feste guter Policey. Die Christliche Religion ist nicht nur die Wahre, sondern auch, zurerhaltung eines rechtmässig eingerichteten Staates, bequemste Religion." <sup>11/</sup> Sellele seisukohale tõttu laienes usupolitsei tegevus kogu vaimse elu alale ja liitus hiljem kõlbluspolitseiga ühiseks meelsuspolitseiks. Meelsuspolitsei tegevus väljendub kõige paremini politsei riigi politseimõiste - kodanik peab alluma ülemuslikule autoriteedile. Kõik vaimse elu avaldused, millised kuidagiviisi võisid riiklikku autoriteeti kuidagi kahjustada summutati - alam ei tohtinud mingil moel kritiseerivalt mõtlema hakata, vaid pidi elama rahulikult ja tagasihoidlikult, usaldades ülemuse olemasolu tõttu oleva seisukorra õiguslikkust ja hädavajalikkust. Isegi vene seadusandluses leiame sama seisukohti väljendavaid norme - "Kuritegude ennetamise ja tõkendamise seaduses" /1890.a. väljaanne/ leiame järgmist:

§119. Politseil on järele valvata, et keegi seaduslikule võimule võlgneva kuulekuse vastaselt midagi ette ei võtaks. Ta tõkendab juba eos igasuguse seadusevastase uuenduse.

---

8/Vt. K.Wolzendorff, op.cit., lk.37 nota 3.

9/Vt. eespool lk.7.

10/Vt.K.Wolzendorff, op.cit.,lk.38.

11/Vt.ibid., lk.38 nota 3.

§120. Politsei peab hoolitsema, et noored ja nooremad aas-  
taks vanu ja vanemaid, et lapsed vanematele ja teeni-  
jad oma isandaile ja peremeestele oleksid kuulekad. 12/  
Seega võime kokkuvõttes öelda, et politsei muutub ikka enam  
ja enam valitseja teenijaks - autoriteediprintsiibi rakenda-  
jaks - ja et kodanike kohta kehtib täiel määral Delamar'i  
lause "ce que le tuteur est au pupille, le magistrat l'est  
au citoyen" - alamad on asetatud peaaegu objekti seisukohta.  
Seega politseiiriigi politseimõiste olemuseks oli, et ta si-  
semine ebatõelisus asetab ta väljaspoole hääd ja kurja. Mida  
enam politsei tegevuse otstarb muutus haldus-egoistlikuks,  
seda enam toonitati eudemonismi, mida selgemalt tema sihid  
eemaldusid "salus publica" mõistest ja lähenesid valitseja  
suveräniteedihuvidele, seda enam püüti sihina näidata üldist  
hüveolu, "bonheur de tous".

Absoluutse politseiiriigi halduriks võib olla tark ja  
kaasav, milliseid küll ajalugu vähe tunneb, kuid ka brutaalne  
ja kergemeelne haldur, nagu näiteks Ludvigid Prantsus-  
maal ja üks Metternich Austrias. Vastavalt sellele on ka  
absoluutses politseiiriigis haldustegevus objektiivselt kas  
häätegu või piin; subjektiivselt on ta toime aga alati sel-  
line, et kodanik tunneb end vööralt tahtele allutatud tahte-  
tu objektina. Seda vöörast tahet kogu oma isetahtlikkusega  
on eudemonistlikud filosoofid, iseäranis Thomasius ja Chris-  
tian von Wolff, kes olid valitsejat teenindava teaduse esin-  
dajad, õigustanud kui "abinõu inimsoo õndsuse edendamiseks".  
See on põhjuseks, miks politseiiriiki ka "hüveoluriigiks"  
nimetatakse. Kindel on see, et hüveolu korraldajaks on riik  
ka teiste haldusvormide juures, kuid politseiiriigile on ise-  
loomulik see, et siin alam oma hüveolule, s.o. halduri poolt  
arvatavale hüveolule, sunnitakse.

Ekslik on arvamus, et politseiiriik on omane ainult ab-  
soluutsele monarhiale. Ajalugu näitab, kui vaadelda Danton'i  
ja Robespierre'i revolutsioonilist haldust või Lenin'i ja  
tema õpilaste diktatuuri, et ka radikaalne demokraatia ja  
ekstreemne oligarhia paarituvad politseiiriigiga, kusjuures  
moodne demokraatia, õigemini ohlokraatiks muutunud demo-  
kraatia ja oligarhiline bolshevism ületavad politseiiriiklik-  
ku absolutismi autuses, sest uute isandate haldamine sünnib

inimsoo despotismist vabastamise nimel! Viimati mainitud politseiriiklikkudele vormidele on iseloomulik, et siin politseiriiklik meetod nii halduses kui ka õigusemõistmises /kohtus/ läbiviidud on. Seega on politseiriik haldusvorm, milline on võimalik igasuguse riigivormi juures. <sup>13/</sup>

Et eelkirjeldatud politseilik haare politseiriigi algul ei tundunud piinana, on seletatav sellega, et just politseiriigi režiim lõi üldise julgeolekutunde maal, mitte ainult elu ja vara suhtes, vaid ka privileegiumidel põhinevate seisuslike võimude omavoliliste haarete vastu. Kõige paremini selgitab seda Pariisi politsei ajalugu - ta hävitas hulgused, feodaalide kohtupidamise õiguse, mis veelgi hullem oli ja feodaalide omavoli. Need kodanliku elu ja politseivõimu suhtes vastasid täiesti selleaegse riigiõpetuse poolt loodusõiguse mõjul püstitatud põhimõttele - politsei ülesandeks on üldise hüve eest hoolitsemine. Kahjuks ei kasvanud aga "salus publica" põhimõte iseseisvaks juriidiliseks ja poliitiliseks olemuseks vaid jäi lahutamatuks seotuks valitseja isikuga. Selle tagajärg oli see, et pikapeale valitseja lähedal seisvad aadlikud ei käinud enam politsei kontrolli alla. Kõige teravamalt sai seda tunda Pariisi politsei, kes pidi kahjatsusega nentima *les lois d'honnêteté public sont les plus mal observées*. Selle seisukorra järgmiseks astmeks oli, et politsei muutus valitseja teenijaks. See oli küll politseimõiste väärareng, kuid see oli siiski tingitud tema mõiste sisust - "salus publica" all ei mõistetud siis veel "salus populi'd" kui niisugust vaid ainult vahendatuna valitseja suveräniteedihuvist, sest "tout l'etat est dans la personne du prince" ja sellele vastavalt siis ka "status publici" huvi võrdsus valitseja suveräniteedihuviga. <sup>14/</sup>

Teotsedes põhimõttel, üldsuse huvi käib üksiku huvi ees, arvestas politsei üksiku huvi ainult ühikliku riigihuvi seisukohalt. Tagajärg oli see, et ta selgitas riikkondsetele nende suhte riigiga mis neid õieti kodanikkudeks teebki. Ühtlasi oldi sunnitud tunnustama, et kui kaitstakse ja edendatakse üldhuvi, siis sellega koos ka üksikhuvi ja

13/ Vt. A.Merkl, op.cit., lk.69 jj.

14/ Vt. K.Wolzenorff, op.cit., lk. 50

see viis juba moodsa kodaniku mõisteni. Moodsa kodaniku mõiste tekkimine selgitas kodanikule, et ta on huvitatud riigi elust ja peab sellest osa võtma, kuid "anciem regime" ei võimaldanud üldse aktiivset osavõttu. Selle tõttu on arusaadav opositsiooni tekkimine politseiriigi vastu mille määrused ja korraldused tundusid kitsastena ja takistavatena. Mida enam politseimõiste arenes varem märgitud väärsuunas, seda enam nõuti politseimõiste ümberkujundamist.

Sellise politseis kehastunud riigi kõikkõigsuse vastu alustas 18.saj. võitlust loodusõiguslik teooria õpetusega isiku vabadusest, tema sünnipäraseist ja puutumatuist inimõigusist ning saavutas oma suure poliitilise võidu Prantsuse revolutsiooni ajal 1789.a. avaldatud üldtunnustatud "inimese- ja kodanikuõiguste deklaratsiooni" näol. Sama revolutsiooni läbi pääsis võimule uus põhikorraõigus, mis toetus võimude lahutuse õpetusele. Seklejärgi loeti haldus ja kohus samaväärseiks ja esivõimu seisundisse asetati seadusandlus, sest ta on siduv nii haldusele kui ka õiguskorraldusele. Tsiiviilkohtuult võeti õigus end segada haldustegevusse ja seadusega loodi erilised halduskohtud, kelle võimkonda kuulus kodanike kaebuste puhul haldusaktide seaduspärasuse selgitamine. Seega viidi läbi põhimõte, et haldus riik elab avalikõiguse järgi ja tsiiviilõigus on tema kohta kehtiv ainult niivõrd, kui võrd ta ise end selle alla painutab - teite sõnadega, asuti rooma õiguse seisukohale. Seega oli siin tekkinud meie mõistele vastav õigusriik.

Saksamaal oli arengu käik pisut teisiti. Ka siin loodi põhiseadusi, kuid kogu riigivõim jäeti siiski monarhile. Täielikult monarhi teostada, muidugi koos vastavate ministritega, oli aga ainult haldus - õiguskorraldus oli temast sõltumatu. Esivõimu seisundi omas ka siin seadusandlus, mida monarh teostas ainult koos rahvaesindusega. Seega oli seadus monarhi ühekülgselt käsustamisest eemaldatud ja ta oli omal algkujul kehtiv ka halduses. Tänu sellele omas seadusandja võimaluse haldusametnike tegevust kodanike suhtes õigustõkenditega piirata. Tekkinud olukorras olid haldusametnikud seadusega seotud kõigis suhetes - nii suhetes kodanikega kui ka ülematega, s.o. haldusnormid omasid kahekülgselt siduva jõu. Seeläbi jõuti samale seisukohale kui Prantsusmaalgi - haldus tegutses avalikõiguslikul alusel. Teatav erinevus jäi aga siiski - siin ei loodud esialgu erilisi halduskohtuid nagu

Prantsusmaal ja tsiviilkohtud lahendasid nagu varemgi tüli-  
asju, millised fiskuseteooria alusel nende võimkonda kuulu-  
sid. Aeglaselt ja märkamatuks tekkis siiski muudatus fisku-  
se mõistes. Purgivalto ühiklikku riigivõimu mõistesse ei  
mahtunud riigi ja fiskuse dualism ja uus riigiõigus õpetas,  
et fiskus ei ole mitte eriline õigussubjekt vaid ainult riigi  
enese varaõiguslik pale /kül/. Tekkis uus teooria, mis  
ka praegu kehtiv - haldav riik kasutab nii avalikku- kui  
ka eraõigust. Üldtunnustatud valem, mis määraks, millised  
vahekorrad lahendatakse era- ja millised avalikõiguse norme  
kohaselt, puudub ja seepärast tuleb see küsimus iga vahekorra  
puhul üksikult lahendada ajaloolise arengu ja kehtiva  
seadusandluse kohaselt. Areng ei peatunud ka sellel saavuti-  
sel. Pöördepunktiks selles asjas kujunesid 19. saj. 60. aastad  
mil Saksamaal suuremates riikides asutati haldusasutistest  
sõltumatud halduskohtud. Viimaste ülesandeks oli, sellekohas-  
te kaebuste korral, selgitada, kas haldus oma ülemuslike  
sätetega pole rikkunud kodanike subjektiivseid õigusi. Seega  
oli ka siin halduse tegeluses täielik määral kehtima pääsenud  
avalikõigus, mis ka loomulik, sest mida enam riigi tegevus-  
ala laienes, seda vähem oli temal võimalik teotseda eraõigu-  
se alusel kus pooled samaväärsed, kuna ta tegelikult oli ko-  
danike suhtes esivõimu seisundis. Seega oli areng saavuta-  
nud oma haripunkti - politseiiriigist oli kujunenud õigusriik.

Samal ajal sündis areng ka teaduses. Omaaegsest polit-  
seimõistest kujunes pikapeale haldusõigusõpetus ja tekkis  
halduse mõiste. Nähti, et haldustegevus koosneb lõpmatust  
hulgast üksiktehingutest, millised haldusõiguse-õpetuse  
poolt tehnilisest vaatekohast väljudes grupeeriti üksi-  
kuiks haldusharudeks - nimelt sise-, välis-, sõjandus-,  
riigirahanduse- ja õiguskorraldushalduseks. Keskmise koda-  
niku seisukohalt on sisehaldus peahaldusharu, sest see on  
tegevusala, kus riik ja kodanik igapäev suhtlevad ja see-  
tõttu ala, millest tingituna keskmine kodanik praktiliselt  
üldse haldusest või riigist huvitatud on. Sõna mõiste jär-  
gi võib sisehalduse all mõista ka tegevust, mis seespool  
riigipiire, s.o. sisemaalisi seike. Kahjuks ei saa sisehal-  
dust selliselt tuvastada, sest siis ristub ta mõiste sõjan-  
dus-, õiguskorraldus-, riigirahanduse- ja osalt ka välis-  
halduse mõistetega. Me saame teda tuvastada ainult nega-  
tiivselt - ta on tegevus, mis ei kuulu välis-, sõjandus-,

õiguskorralduse- ega riigirahamistehaldusse. See ei tähenda veel kaugeltki mitte et ta oleks kõige väiksem ala, just vastupidi ta moodustub suurest ülejäägist, kui me halduse mõistest neli eelnimetatud kindlapiirilist ala lahutame. Üldiselt on kehtiv see, et sisehaldus esineb igal juhul igas riigis, sest neli teist haldusharu ei haara kunagi tervet halduse mõistet. Kui vaadelda teisi haldusharusid, siis näeme, et neil on kõigis riikides üldjoontes samased ülesanded, sisehalduse ülesanded on aga erinevad nii ajas kui ka riigis.

Sisehaldus ja teised haldusharud võeti nüüd üksikasjalikule käsitlemisele, samuti võeti arutlusele nii jaatavast kui ka eitavast seisukohast küsimus, kas riik peab end segama teatud eluavaldusisisesse või mitte. Sellisele tegevusele pani aluse juba Prantsuse revolutsiooni ajal tekkinud vaade, et riigivõimu ülesanded sisehalduses piirduvad julgeoleku kindlustamisega ja õiguskaitsega. Nii määras Prantsuse "Code des delits et des peines" 1785.a. politsei pädevuse järgmiselt: "Politsei on asutatud, et hoida avalikku korda, vabadust, omandust ja individuaalset julgeolekut". Ka Saksa maal tekkis uusi politseimõiste määranguid. 18. saj. lõpul formuleeris J. St. Pütter politseimõiste järgmiselt: "ea supremæ potestatis pars, qua exercetur cura avertendi mala futura in statu rei publicæ interno in commune metuenda, dicitur jus politiæ", kuid lisandab lause: "promovendæ salutis cura propriæ non est politiæ, nisi quatenus ea mente agitur, ut tanto lautior sit status isti malo, quod metuebatur, directe oppositus". Tegelas katsuti Saksas valgustusaajastu teooria mõiste kohast politseimõistet luua, eriti Preisis. Kahjuks on see täiesti Pütter'i mõju all. Mõiste formuleeris Suarez, väljudes riigiõiguslikust põhimõttest: "Riik on õigustatud üksikisiku vabadusi kitsendama ainult niivõrd, kui võrd see vajalik on, et säilitada kõigi teiste vabadust ja julgeolekut" - seega väljus ta piiratud riigiotstarbe teooriast, kuid siit tehtud järeldused politseimõiste suhtes on sama ebakindlad kui Pütter'il. Ta seab küll üles uusi põhimõtteid /juhtlauseid/, kuid eudemonismist ei vabane ta samuti kui Pütter'gi oma "propriæ" tõttu, sest üks põhimõte on: "harilike rikete /Beschädigungen/ ja ohtude tõkendamiseks kitsenduste tegemisel on riigil suur õigus,

kui kitsenduste tegemine üldsuse hüveolu ja mugavuse edendamiseks sünnib." /Neljas põhimõte/. Ta mõiste vastab valgustusajastu riigiteooria seisukohale politseimõistest - selle sihiks oli ju "ancien regime" politseiprintsiibi kahjutuks tegemine, mitte uue politseimõiste loomine. Uus politseimõiste saabus alles Preisi seadusandluse teel. 1794.a. avaldatud Preisi Üldises Maaõiguses /Allgemeines Landrecht für preussische Staaten - II osa tiitel 17 §10 - edaspidiselt märgitud ALR/ loeme: "Die nötigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung, und zur Abwendung der dem Publico, oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr zu treffen, ist das Amt der Polizei" /politsei ülesandeks on vajaliste abinõude tarvitamisele võtmine avaliku rahu, julgeoleku ja korra alalhoiuks ning üllikut/publikut/ või ta üksikut liiget ähvardava hädaohu põikamiseks/. Seega on positiivses õiguses selgelt väljendatud valgustusajastu politseimõiste ideaal - mitte hüveolu vaid julgeoleku eest hoolitsemine on politsei ülesandeks. Sellest mõistest lähtudes tegutseb ka politsei kõigil aladel, kuigi ta vahepeal uuesti kaldus hüveolu edendamisele ja alles peale haldusreformi teostamist sisseseatud halduskohtud põhjustasid vajaduse politseivõimu täpsemalt piiritleda. Tegelikult lõi Preisi Kõrgem Halduskohus kaasaegse politseimõiste tunnetuse teaduslikud alused. Politseimõiste, millega Preisi Kõrgem Halduskohus politseivõimule vormalised piirid tõmbas on ALR §10 - ta lihtsalt teostas ALR § 10 norme. Selle teostamisel oli nii juriidilisi kui ka riigiteoreetilisi takistusi. Juriidilistest raskustest võib nüüd vaikida /otsus tehti väga kahtlastel kaalutlustel/, sest seekord rakendamisele võetud norm on nüüd kahtlemata juba kehtiv õigus. Riigiteoreetiliselt on aga väga tähtis, et kohus just selle unustatud normi jälle rakendamisele võttis, sest kogu poliitiline areng ja selle loodud ning teda kandev mõtlemine pidi tahes-tahtmatult viima politseimõiste juurde, nagu ta ALR §10 väljendatud oli.

2. ptk. Politseimõiste ja politseiõiguse allikad.

§2. "Politsei" kaasaegne mõiste.<sup>1/</sup>

Inimese igakülgse arengu peamiseks tingimuseks on:  
1/avaliku julgeoleku kindlustus, s.o. kindlustus hädaohtude vastu, mis teda ähvardavad teiste inimeste kurja tahte, looduse või õnnetusjuhtude poolt;  
2/avaliku korra kindlustus.

Moodne politseimõiste peaks tagama, et need tingimused politsei tegevuse läbi teostataks.

Saksa moodsas haldusõiguses on politseimõiste tuvastatud nende põhimõtete kohaselt, milliste tüüpiliseks väljenduseks on ALR §10 - oluline pole mitte selle normi sõnastus, vaid üksnes põhimõtted. ALR põhimõtted väljendavad ärapöördumist iseotstarbelise autoriteediidee hooldamisepõhimõttest suunaga ühiskondliku riigimõiste poole koos üldsuse teenistulisena mõistetud ja tunnustatud autoriteediidee säilitamisega. Seega esineb siin ainsa olemusjoonena politsei-mõiste kitsendamine üldhuviga. Viimasest järeldub, et üksikisik tuleb siin arvesse ainult ühiskonna liikmena ja et politsei ülesanne on kitsendatud kuni "avaliku korra" säilitamiseni. Seega moodne politseimõiste tuvastab õiguslikud piirid, milliste ulatuses ta erilise seadusliku volitusega sisehalduse ülemuslikku tegevust kodanikkude vastu õigustab. Eeltoodud põhimõtete põhjal võib tuvastada:

"Politsei on sisehalduse ülemuslik tegevus, mille sihiks on ähvarduse või sunniga tõkendada ja tõrjuda üldsuselt või üksikisikult ohte, mis ähvardavad avalikku julgeolekut või korda."

Oma ülesannete täitmisel teotseb politsei moodsas riigis kahes suunas:

1/ ta hoolitseb vahenditult ex officio seadiste eest, mis

---

1/F.Fleiner, op.cit., §24. - A.Merkl, op.cit., §17. - R. Herrnritt, op.cit., §28. - B.Drews, op.cit., I ja II ptk. - J.Hatschek, op.cit., §19 ja 23. - K.Wolzendorff, op.cit., ptk V. - R.Thoma, Der Polizeibefehl im Badischen Recht, Tübingen, 1906. - G.Meyer, Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, München-Leipzig, 1913, §3. - O.Koellreutter, Deutsches Verwaltungsrecht, Berlin, 1936, §22-27. - F.Fleiner, Verwaltungsrechtsfälle zum akademischen Gebrauch, Tübingen, 1919. - E.Heilfron, op.cit., §82. - R.Piloty-F.Schneider,

op.cit., §56. - T.Maunz, op.cit., §17- W.Laforet, op.  
cit., lk.130 jj. - L. v. Köhler, op.cit., §62.

teenindavad ohtude kõrvaldamist või nende tekkimise takistamist igapäevases elus /politsei hoolitseb, et avalikud teed oleksid puhtad ja valgustatud, ohtlikud riskumiskohad hoiatusmärkidega tähistatud või et selleks kohustatud asutised seda õigeaegselt teeksid; ta astub vastavaid samme vee- ja tuleohu vältimiseks jne., s.o. teostab politseihooldust kitsamas mõttes/;

2/ta annab kodanikele oma ülemusliku võimuga sätteid, et korraldada isikliku vabaduse või omandiõiguse teostamist vastavalt avaliku julgeoleku ja korra nõudest tingitud kitsendustele.

Õigusriigis on indiviidi vabadused ja õigused expressis verbis avaldatud ja tagatud konstitutsioonis.<sup>2/</sup> Seega oletus õigusriigis olevast "indiviidi vabadusest" väljendub õieti riigi sunnis ja lause, "mis pole keelatud, on lubatud", omandab siin õigusliku tõe ilme, kuna konstitutsioones pole kunagi konkreetselt piiritletud loomuliku individuaalse vabaduse, mille all tuleb mõista kehaliste ja vaimsete jõudude vabat teotsemist või mitteteotsemist /süüa hulka ei arvata neid, millised juba enesestmõistetavalt ühiskondliku korra aluseid ohustavad, nagu tapmine, röövimine, omavoli tarvitamine jne./, rekenduse võimalusi. Kui konstitutsioonis tagatud individuaalset vabadust, näiteks omandiõigust, kodanikud hakkaksid loomuliku individuaalse vabaduse kohaselt teostama oma täieliku suva alusel, viiks see paratamatult seisundini "bellum omnium contra omnes". Järjekult igasugune individuaalne vabadus on teostatav ainult tingimusega "et ta ei riivaks avalikku julgeolekut ega korda/s.o. üldsuse hääolu/", sest üksiku isiku vabaduse mõistesse ei kuulu õigus rikkuda üldsuse hääolu, just vastupidi, ta on kohustatud rikkumistest hoiduma. Tingimuses väljendatud õiguskohustus tuleb kodanike suhtes kindlalt kehtima panna ja see ongi politsei ülesandeks, mis end igapäevases elus väljendab arvukais üksikkohustusis. Mainitud üksikkohustustest kujuneb terve süsteem politseilikke vabaduse ja omandiõiguse kitsendusi, mille tõttu võib öelda, et politseivõim on üksik-

2/Vt.ka endist Eesti Vabariigi Põhiseadust, SK I 1938, 1, 1, ptk.2.

isiku loomuliku vabaduse ja omandiõiguse piiriks. Sellest järgneb, et politsei ei ole mitte eriline riigifunktsioon, vaid ainult teatud kindel suund riiklikus sisehalduse tegevuses. Seega võib politseimõistet kitsamas mõttes tuvastada järgmiselt:

"Politsei on ülemuslik tegevus sisehalduses, mis kodanike loomulikku vabadust ja omandiõigust avaliku julgeoleku ja korra alalhoiuks sunniviisil kitsendab".<sup>3/</sup> Ülemuslikku võimu, mida haldus kasutab politsei ülesannete teostamisel, nimetatakse "politseivõimuks".

Väljudes teaduslikust seisukohast tuleb politseimõiste tuvastuses sõna "politsei" all mõista mitte politsei ülesandeid täitvat haldusorganit, vaid selle organi funktsiooni. Väga õige on selletõttu R. Thoma seisukoht - sõna "politsei" on kunstlik saavutis, mis kord politseilist otstarvet, kord politseilist abinõu, kord politseilist haldustegevust teostavat haldusorgani tähendab. Asendades nimisõna "politsei" omadussõnaga "politseilik" tuvastab R. Thoma politseimõistet järgmiselt:

"Politseilik on iga ülemuslik tegevus riigi sisehalduses, mis sisehalduse otstarbeks üldise kuulekuskohustise põhjal kodanike loomulikku vabadust kitsendab".<sup>4/</sup>

Ka seadusandluse akt võib sisaldada politseimõiste tunnuseid.<sup>5/</sup> Näit. on seadusi, mis teatud korrariikkumiste juhtudel sunniga ähvardavad; sellise ähvarduse immanentseks sisuks on tõkendada sellise korrariikkumise oht. Kui antakse sellesisuline seadus, siis on see politseiseadusandlus, s.o. seadusandluse akt politseihalduse seaduspäraseks korraldamiseks, mitte aga "politsei", sest see pole haldustegevus. Kui üldnorm on aga määruse kujuline, siis on see politseihaldus, sest määrusandlus, järelikult ka politseimäärusandlus, on halduse funktsioon. Seega politsei ja politseihaldus on sünonüümid ning politsei on alati haldus, kuid ainult osa haldusest on politsei.

3/Vt. F. Fleiner, op.cit., lk. 390. - G. Meyer, op.cit.,

lk. 7. - A. Merkl, op.cit., lk. 241, 242. - O. Koellreutter, op.cit.  
lk. 95. - R. Piloty-F. Schneider, op.cit., lk. 106.

4/R. Thoma, op.cit., lk. 7.

5/Vt. F. Fleiner, op.cit., lk. 69, - G. Meyer, op.cit.,  
lk. 20; - A. Merkl, op.cit., lk. 242; - R. Thoma, op.cit., I  
lk. 54, 82jj.

Et politsei on sisehalduse tegevus, siis kehtib ka kogu politseiliku tegevuse kohta seaduspärase halduse põhimõtte. Seadus määrab, kõigi kodanike kohta ühtlaselt kehtivalt, millisel määral üksik-isiku individuaalset vabadust ja omandiõigust üldsuse huvides kitsendatakse. Seega pole politseivõimu teostus muud midagi, kui politseiseaduste sooritus selleks pädevate organite poolt vastavate politseimääruste ja politseikorralduste andmise teel.<sup>5a/</sup>

Politsei on õigustatud ainult kitsendama kodaniku individuaalse vabaduse ja omandiõiguse teostamist, järjeklikult on positiivseteks sammeteks politsei kasuks kodanik kohustatud ainult siis, kui on olemas vastav positiivõiguslik norm. Nii võib erakrundil asuva tiigi omanik selle kinni ajada, sest politsei ei ole õigustatud ilma vastava normita teda kohustama tiiki puhastama ja alalhoidma, mis kuludega seotud, selleks, et kahjutule puhkemisel oleks veetagavara olemas.<sup>5b/</sup> Kui omavalitsus tänavat korraldades selle endisest madalamaks kaevab, mille tõttu erakrundi piirile tekivad lahtised mullavallid ja positiivõiguslik norm puudub, mis kohustaks krundiomanikku mullavalle uhtumiskindlaks korraldama, siis ei saa politsei teda sundida vastavat tööd ette võtma, kuigi vihmasaju tagajärjel muld tänavale uhtub ja tänav liiklemisohtlikuks muutub.

Teiselt poolt aga muutub ka minetus korravastaseks, nimelt siis, kui isik oli kohustatud tegutsema. Näiteks kui on antud üldakt, mille alusel politseil lasub kohustus isikuid kaitserõugete panemisele saata, kui nad seda vabatahtlikult ei tee, kuigi see tegevus ka isiku enese tervise huvides sünnib. Sama seisukoht kehtis ka endises Eesti positiivses õiguses.<sup>6/</sup>

Samast tulenebki, et kaasajal tegeleb politsei oma ülesannete teostamisel peamiselt just julgeoleku ja korravastaste tegude tõrjega /repressiooniga/ - selle tegevuse liiki kuulub ka isiku vahistamine, ohtlikuks muutunud looma tapmine või mingi asja hävitamine - ja et tõ-

5a/ ja 5b/ vaata pöördel.

6/Vt. Kaitserõugete panemise seadus RT 1919, 25, 61; Linnaseadus RT 1938, 43, 404; 1938, 59, 566 ja Maakonna-seadus RT 1938, 43, 405.



kendamise preventsiiooni abinõude kasutamiseks, mis julgeoleku ja korra vastaste tegude tekkimist ära hoiaks, on ta õigustatud ainult sõnaselgel seaduslikul võimustusel /siia kuuluvad politseivõimu aktid - politseimäärus ja politseiluba/, kuid tuleb silmas pidada, et teatud tegevusaladel on mõnikord isegi vastava võimustuse andmine põhiseadusega keelatud. Näiteks endise Eesti Vabariigi Põhiseaduse säte "Trükitoodete tsensuuri ei ole" tähendab seda, et keelatud nn. "eeltsensuur" - vana poliitriigiäegne trükivabaduse kitsenduse viis - seega ei saa vastavate seadustega politseile tsensuuriteostamist ülesandeks teha ega teda võimustada seda täpsemalt korraldama.<sup>7/</sup>

Kuna politsei ülesandeks on ainult ohtude tõrjumine, siis peab ta igas omas korraldusvõttes kohustatud kodanikule ära näitama ka rikke kõrvaldamise vahendi. Sellele vaatamata on kodanikul siiski õigus ka mõnda teist sama edukat vahendit kasutada - sest mitte vahend kui niisugune, vaid tagajärg on tähtis.<sup>8/</sup> Kui aga selleks kohustatud kodanik ise riket ei kõrvalda, siis peab politsei oma korraldust sooritama, asudes kasutama just seda enese poolt juhutatud vahendit.

Politseimõistest nähtub, et politsei, eriti aga politseivõimu olemuses on sund, sest see on abinõu, millega politsei omi ülesandeid teostab. Summi olemasolu õigustab politseid otseselt käsutama ainult võimule allujaid, s.o. kodanikke, mitte aga samaseid haldusorganeid nagu ta ise on. Näiteks ei saa politseiasutis keelata sõjaväeasutisel teatud platsil laskeharjutuste pidamist või vastava käsuga nõuda sõjaväeasutiselt mingi kindlustuse lammutamist.<sup>8a/</sup> Täpselt samal seisukohal oli ka meie endine Eesti normistik: "... kui aga ... seatud korra rikkumine on tingitud mõne riigi- või omavalitsuseametniku ametitoimusest või riigi- või omavalitsusasutise korraldusest, siis teatab politsei oma korratäitmise nõudmisest tähendatud ametnikkudele või asutistele ning

7/Vt. endine Eesti Vabariigi Põhiseadus op. cit., §15, lg. II.

8/Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 390; - B.Drews, op. cit., lk. 83; O.Koellreutter, op.cit., lk.102.

8a/ Vt.F.Fleiner, op.cit., Verwaltungrechtsfälle, lk.1.

kannab sellest ette oma ülemusele."9/ Preisi halduskohtu tegelus läheb veelgi kaugemale ja asub seisukohale, et mitte õpetuse ja manitsusega, vaid ainult sunniga saavutab politsei oma sihi. Kui politseiasutis mingit korraldust mitte sunni abil, vaid ainult karistuse ähvardust meenutades, püüab läbi viia, siis pole politseikorraldust olemas.10/ See seisukoht ei pea paika ja seda pole ka kunagi konsekventselt läbi viidud. Nii ei peeta sunni mõiste puudumise tõttu instruksiooni, kui ta ka politseitegevuse otstarvet, s.o. korra rikkumise tõkendamisest täidab, politseivõimu aktiks. Teiselt poolt aga arvatakse siiski poliitiliseks tegevuseks, kuigi mitte politseivõimuks, andmete kogumist, vaatlusi ja äravõtmisi, kuigi ka siin puudub mõistetunnus "sund". Järjekult ei tule sundi alati tegelikult rakendada, küll aga peab ta kui "ultimo ratio" alati korralduses olema, s.o. ta ei ilmuta end alati otseselt, vaid ainult ähvardab.11/ Näiteks politseiorgani nõue inimkogule, vabastada teatud kindel ruum, on samuti politseivõimu teostus kui tegelik, füüsilise jõuga inimeste ruumist väljaajamine. Seega on politseimõiste olemuses nii potentsiaalne kui ka aktuaalne sund ja viimane pole temale sugugi tingimuslik, mida näitab ka see, et üldkehtiva arusaamise kohaselt sõjapidamisest, kriminaalkaristamisest ja halduseksekutsiooni, mis kahtlemata on riiklik aktuaalne sund, ei peeta poliitiliseks. Ka endine Eesti normistik asus samal seisukohal: "Nähes korra- ... rikkumist, nõuab politsei korrarikkumise lõpetamist ... juhtumisel, kus asjaolud nõuavad politseikorralduse viivitamatult täitmist, võib politsei tõrkujate vastu peale sellekohast hoiatust tarvitada füüsilist jõudu tehtud korralduse maksmapanemiseks ..."12/

9/Vt. Politseiasutuste kujundamise määrus RT 1925, 177/178; 1925, 191/192; 1927, 12; 1932, 4, 28, §69.

10/Vt. F.Fleiner, op.cit., lk. 390.

11/Vt. A.Merkl, op.cit., lk. 243; - J.Hatschek, op.cit., lk. 116; O.Koellreutter, op.cit., lk. 102 ja 105/106.

12/Vt. Politseias. kujund. määrus op.cit., §69.

Et politseimõiste ei sisalda avaliku hüveolu eest hoolitsemist, siis ei saa politsei ka sellel alal tegutseda. Pealegi on siin tegemist peamiselt positiivsete tegudega ja rahaliste koormistega. Nii ei saa politsei nõuda vana ajaloolise väärtusega ehitise stiilipärast restaureerimist; keelata ehistamist avaliku ausamba ümbruses, et säilitada vaadet ausambale; keelata päikestvarjava kõrge plankaia või kivimüüri ehitamist, et säilitada naaberkrundi omaniku aiasaaduste endisi kasvutingimusi jne. Sellel alal võib politsei tegutseda ainult üldnormes sisalduvate ülesannete piires.

Kui näiteks politseile on õigus antud ehitusvabadust tervishoiuhuvides kitsendada, siis võib ta küll tööstusettevõtete püstitamist elamukvartaliks määratud linnaosas keelata, kuid ta ei või püstitada nõuet, et sinna ainult elumaju püstitataks.

Asjaolu, et politsei kuulub sisehaldusse, nagu politseimõistest nägime, ei õigusta teda oma sundvõimu abi pakkuma teistele haldusharudele. Nii ei saa politsei kohustada krundiomanikke kõnniteed korras hoidma ja puhastama isegi mitte liikluse julgeoleku motiivil, kui puhastuskohustus on kogukondlikuks rahaliseks koormiseks. Samuti on kehetu politseimäärus, mis lubab koeri tänavale lasta ainult siis, kui neil kaelarihma küljes ripub metallist maksumärk, sest see on juba maksundushalduse abistamine. Järjekult, et abistada teisi haldusharusid, peavad olema vastavad üldnormid, mis teda selleks kohustavad. Sarnaseid üldnorme oli ka endises Eesti seadusandluses.<sup>13/</sup>

Politseilik haare põhjustab mõnikord korralduse saanud kodanikule varanduslist kahju. Nii vähendab tervishoiupolitseilik eraldamine töölise teenistusvõimalust, kanalisatsiooniga ühendamise nõue linnades tekitab majsomanikele kulusi, ehituskeeld takistab krundi väärtuse tõstmist hoonete püstitamise läbi jne. Kui haare on seaduspärane, siis on ametiasutis kohustatud kahjutasu maksma ainult sellekohase seaduse sel-

-----<sup>12a/</sup>Vaata pöördel.

<sup>13/vt.</sup>Vallaseadus RT 1937, 32, 310, §166; Admi-



selgesõnalise sätte korral. Sünnib haare aga ametikohuste rikkumise tõttu, siis on kodanikul kahjutasu nõudmise õigus vastavalt kehtivatele seadustele.

Vastavalt eeltoodud põhimõtetele on ka moodsas seadusandluses fikseeritud politsei ülesanded. Näited:  
1/Endine Eesti Politseiasutiste kujundamise määrus: "Politsei otsekoheseks ülesandeks on avaliku korra ja julgeoleku kaitse, s.t. tema ülesandeks on seadustega tema peale pandud kohuste piirides ning käesoleva politsei korralduse alusel valvata seaduste, määruste ja korralduste täitmise järgi ning võtta tarvitusele abinõud avaliku korra ja rahu, samuti ka isikliku ja varandusliku julgeoleku vastu sihitud tegevuse ärahoidmiseks, ilmsikstegemiseks ning kõrvaldamiseks".<sup>14/</sup>

2/Preisi "Polizeiverwaltungsgesetz": "Die Polizeibehörden haben im Rahmen der geltenden Gesetze die nach pflichtmässigen Ermessen notwendigen Massnahmen zu treffen, um von der Allgemeinheit oder dem einzelnen Gefahren abzuwehren, durch die die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bedroht wird."<sup>15/</sup>

Kuna politseilised käsud ja keelud sügavalt haaravad kodanikkude isikuvabadust ja omandiõigust, siis vajavad nad vastavalt õigusriigi põhimõtetele seaduslikku alust. Seda silmaspidades on 19 saj. moodne seadusandlus läinud veelgi kaugemale ja kodanike politseilisi kohustusi ikka enam ja enam spetsialiseerinud ning seega politsei üldist võimustusklauslit "tõkendada ja tõrjuda ohte mis ähvardavad avalikku julgeolekut ja korda" järjest kitsendanud. Sellisest seadusandlusest on kodanike mõningate individuaalsete tegevuste aladel tekkinud terve võrk politseilisi eeskirju, nii et võib täie õigusega rääkida tööstus-, ehituse- ühingu-, trükinduse-, teatri- jne. politseist.<sup>16/</sup>

-----  
ministratiiv-sissenõudmise seadus RT 1936, 29, 189 ja RT 1937, 52, 466, §3 ja 4; Politseiasutiste kujundamise määrus op. cit., §4 p. 10 ja §7.

14/Politseiasutiste kujundamise määrus, op.cit., §2.

lk.95 15/B. Drews, op. cit., lk. 140.- O.Koellreutter, op.cit.,

16/F.Fleiner, op.cit., lk.396; J.Hadschek, op.cit., lk.

26-32; R.Herrnritt, op.cit., lk.329 ja 331.- O.Koellreutter, op.cit., lk.106; E.Heilbron, op.wit., lk.664. T.Maunz, op.cit., lk.251.

### §3. Politseiõiguse allikad.1/

Politseimõiste tuvastamisel nägime, et kõik politsei ülesanded on objektiivselt piiritletud ja et kõik politseivõimu aktid peavad omama, vastavalt õigusriigi põhimõttele, seadusliku aluse. Ühe sõnaga, ka politseitegevuse aluseks on üldised õigusnormid. Õigusnormide kogum, mis korraldab politseivõimu, s.o. politseilise funktsiooni teostamist nimetatakse "politseiõiguseks."

Politseiõigus on ainult osa haldusõigusest samuti kui politsei ise on ainult osa haldusest, kuid võimata on tõmmata kuigi teravat piiri politseiõiguse ja muu haldusõiguse normide vahel. Kahtlemata on olemas puht politseiõiguse allikad, kuid enamasti leidub politseiõiguslike sätteid just mitmesuguseis muis haldusõiguse allikais. On juhuseid, kus politseiõiguse sätteid võtavad isegi kriminaalseaduse kuju - näit. endine Eesti KrS §214. "Kauplejat või töösturit, kes süüdlane selles, et ta valmistab, hoidis müügi jaoks või müüs leiba toiduks kõlbmatute ainetega segatult, karistatakse arestiga mitte üle kolme kuu või rahatrahviga mitte üle kolmesaja krooni."<sup>2/</sup> Puht politseiõiguse allikaina esinesid endises Eesti seadusandluses näiteks: tervishoiu, loomatervishoiu, liikluse, tuletõrje ja politseikorralduse normid. Samad allikad on üldiselt pea igal <sup>200</sup>politseiõiguslikud. Kuid ka neis a priori politseiõiguse allikaina märgitud õigusallikais leidub ka mittepolitseilisi sätteid, nagu menetluseeskirju ning tsiviil- ja kriminaalõiguslike sätteid. Haldusseadustena politseiõiguslike sätetega esinevad metsa-, jahi-, kalapüügi-, mää-, tööstuse-, raudteedehituse- ja raudteedeseadus.<sup>3/</sup> Kahjuks tuleb aga konstateerida, et õpetuses politseist ja ka tegeluses, iseäranis aga meil Eestis, püütakse haldusseadusi politseiõiguslike sätetega tuvastada puht politseiõiguse allikaina. Sellega lai-

1/F.Fleiner, op. cit., §5. - A.Merkl, op. cit., §17  
lk.250 jj. - J.Hatschek, op. cit., §9. - R.Herrnritt, op.  
cit., §7. - O.Koellreutter, op. cit., §26 - R.Kukula, Der Ver-  
waltungszwang, §1  
2/F.Fleiner, op. cit., 68; G.Meyer, op. cit., lk.20;  
Vt. KrS teisi paragrahve ptk.5, 9, 10, 11 ja 12. - R.Kukula,  
op. cit., 1/2  
3/Vt. A.Merkl, op. cit., lk.250; R.Herrnritt, op. cit.,  
lk.313.

endatakse politsei mõistet ka nn. "hooldus'ele", mis on politsei vastasmõiste ja see on täiesti lubamata, sest samuti kui politseiõigus moodustab ainult murdosa haldusõigusest, koosnevad ka metsa-, jahi-, kalandus-, tööstus- ja mäeõigus jne. ainult omas väiksemas osas politseiõigusest. Kahtlemata on metsapolitseilik nii metsalaastamise keeld omanikule kui ka metsakahjustamise keeld kolmandatele isikutele, samuti sätted kaitsemetsade hoiu kohta ja metsakahjutulede põikamiseks, sest nad on antud ohtude sunniviisiliseks tõkendamiseks või põikamiseks. Seevastu aga metsaõiguslik raadamiskeeld, metsaistutamise käsk või korraldus vastavate eriteadlaste kasutamise üle on metsamajanduspoliitilised, sest nad on antud metsamajanduse edendamiseks. Analoogiliselt tööstusõiguses esinevad sätted tööliste elu, tervise ja kõlbluse säilitamiseks on tööstuspolitseilised, kuid sätted mis käsitlevad võistluse normeeringut, töö- ja puhkeaja määrangut jne., on puht tööstuspoliitilised, osalt isegi sotsiaalpoliitilised. Üldiselt nagu juba eelpool märkisin, valitseb tendents politseiõiguse ja isegi politseiaktide /~~millisteid üksik-  
arjajuhikult käsitlemises eelpool~~/ mõjupiirkonda laiendada aladele, millised ei järeldu politseimõistest, kusjuures toetutakse enamasti ainult ühele politseimõiste tunnuseist. Et selline teoviis ebaõige on, näitab juba seegi, et ta pole kunagi konsekventselt lõpuni viidud. Näiteks arvatakse politseilikeks korraldused, mis omavad politseimõistele omastest tunnustest ainult "hädahoju vältimise" tunnuse, kuid täie õigusega ei arvata politseiõiguseks "sotsiaalkindlustusõigust". Veel sagedamini peetakse politseiks institute, millistes sisaldub politseile omast "sunnile" mõistetunnust, kuid ometi ei peeta politseiseadeteks väe- ega koolikohustust, kuigi ka need sunnile toetuvad, sest sõjaväe löögivõime või rahvahariduse ohustamine ei kuulu ohtude hulka, mis rikuvad politsei poolt kaitsvat "avalikku korda". Seega käsitletakse laiendamise püüdeid ebajärjekalt. On selge, et politseiõiguseks võib lugeda ainult neid haldusõiguse osiseid, millised käsitlevad politseifunktsiooni kas pädevusnormena või sisuli-

selt siduvaina.<sup>4/</sup>

Kui vaadelda politseiõiguse allika vorme, siis esinevad siin põhimõtteliselt kõik need vormid, mis üldse haldusõigusele omased. Erilist politseiõiguse allika vormi ei ole. Mis aga politseiõigust siiski teistest haldusõiguse osadest eraldab, on see, et ta eelistab teatuid õigusallika vorme. See on aga ainult astmeline, mitteolemuslik vahe ja ei erista kuigi teravalt politseiõigust kogu muust haldusõigusest, just vastupidi - ta võimaldab nendel haldusõiguse osistel, kes õigusallika vormidesse samaselt suhtuvad, läheneda politseiõigusele.<sup>5/</sup> Nii teooria kui ka tegeluse poolt elavalt teadvusele toodud politsei "sunniiseloos" nõuab paratamatult politseifunktsiooni täpset õiguspärast normeeringut, sest õigusriigi seadusandluse tegelus on seotud konstitutsioonilise õigusteooria poolt püstitatud põhimõttega - riiklikud vabaduskitsendused peavad omama vormalseadusliku aluse. See doktrinäärne tendents käib risti vastu politseilise tegeluse tarvest tekkinud tendentsile ja on seetõttu omas suuremas ulatuses kehetuks muutunud, nimelt: sund, mille ülesandeks on hädaohtude tõkendamine või põikamine, ei või, et üldse oma ülesannet edukalt teostada, olla üksikasjusse tungivalt seaduse poolt normeeritud. Nende vastukäivate tendentside sobitamisel leiti kompromissiks kõige enam kohane olevat määrus, sest ta võimaldab kodanikel arvestada politsei tegevust, ametiasutistele aga - vastandina seadusele - pakub oma painduvuse tõttu, vastavalt tegelusest tingitud vajadusele, paremat kohaldamise võimalust. Sellest tulebki, et politseiõigus enam kui ükski teine haldusõiguse haru on korraldatud määrustega, milliseid nende sisu tõttu nimetatakse ka politseimäärusteks.<sup>6/</sup> Et politseimäärused ei korralda üksnes politseitegevust, s.o. politseiaktide teostust, vaid ka ise on politseiak-

4/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 252.

5/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 252.

6/Vt. A. Merkl, op. cit., lk. 252; - F.Fleiner, op. cit., lk. 76; - R. Herrnritt, op. cit., lk. 89 jj. - O. Koellreutter, op. cit., lk. 104.

tid, siis näeme, et politsei on võimne ise looma oma poolt tarvitatavat üldõigusnormi.<sup>7/</sup> Ka endine Eesti õigus kasutas sama meetodit, kuigi tegelus ei tunnud terminit "politseimäärus".

-----  
7/Vt. A. Merkl, op. cit., lk. 253.

3. ptk. Politsei funktsioonid ja selle rakendamise tingimused.

§4. Politsei ülesanded.<sup>1/</sup>

Politseimõiste kohaselt on kaasajal politsei ülesandeks avaliku julgeoleku ja korra kaitse.

Avaliku julgeoleku kaitse all tuleb mõista selliste rikete ja ohtude tõkendamist või tõrjet, mis ähvardavad kehtiva õiguskorra ja riiklikkude asutiste takistamatut tegevust või õiguskorra poolt tunnustatud piires üldsusele või üksikisikuile kuuluvate õigusvarade terviklust või olemasolu.<sup>2/</sup> Üldsust tuleb siin mõista riigiõiguslikus mõttes teatud kindla riigi piirides ja õigusvarade all kas riigile, omahaldusele, juriidilisele või füüsilisele isikule kuuluvat, olgu avaliku- või tsiviilõiguse poolt kindlustatud omandit kui ka füüsilise isiku elu, tervist, vabadust ning tema vaimseid õigusvarasid nagu au, kõlblus, usk, isamaalisust jne.<sup>3/</sup> Ohud ja rikked võivad tekkida nii inimeste tahetest ja tegevusest sõltumatutest sündmustest või olustikest, s.o. loodusnähetest nagu kahjutuli, uputus, torm, epideemia jne., kui ka inimeste tegudest või minetustest. Avalikku julgeolekut ohustavate inimeste tegude hulka kuuluvad kõik kehtiva tsiviil-, kriminaal- ja avalikõiguse normide rikked, sest iga õigusnormi riike on riigitahte eitus, s.o. nende põhimõtete rikkumi-

---

1/F. Fleiner, op. cit., lk. 397 jj.; R. Herrnritt, op. cit., §28; B. Drews, op. cit., lk. 7 - 44; G. Meyer, op. cit., §3 ja 29 - 85; A. Merkl, op. cit., §17; J. Hatschek, op. cit., §19 ja 20.

2/Vt. F. Fleiner, op. cit., lk. 397; B. Drews, op. cit., lk. 11 jj.; J. Hatschek, op. cit., lk. 125; R. Herrnritt, op. cit., lk. 329; G. Meyer, op. cit., lk. 8.

3/Vt. B. Drews, op. cit., lk. 11; F. Fleiner, op. cit., lk. 397.

Vaata ka pöördel!



ne, milliste täitmine kodanikele on riigi poolt, riigiotstarbe saavutamiseks, tarvilikuks ja sunduslikuks tunnustatud - seega ei ohusta ta mitte ainult üksikisikut, kelle kahjuks normi rikuti, vaid ka üldsust. Tuleb aga meeles pidada, et õigusnormide rikete läbi tekkinud ohtude tõrje alal on politsei põhimõttelist pädevust tunduvalt kitsendatud sellega, et olemasoleva riigi- ja haldusorganisatsiooni tõttu on siit laiad alad - eriti tsiviilõiguse alal - teiste ametiasutiste pädevusse antud.<sup>4/</sup> Kuid üldiselt ei ole inimeste tegude läbi avaliku julgeoleku ohustamisele tingimuslik, et inimese teoga mingit kindlat tsiviil- või kriminaalõiguslikku normi rikutakse - ka sellised teod, kus mingit normi ei rikuta, võivad sama hästi ohustada eelpoolkirjeldatud õigusvarasid ja õigustavad politseivõimu kasutamist - igal juhul on siin otsustav ainuüksi ohutuse objektiivne fakt.<sup>5/</sup> Nii on politsei õigustatud julgeoleku huvides keelama tänavail kauba kisava välja-pakkumise või valjuhääldaja läbi muusika ülekanded tänavale põhjusel, et mainitud tegevused tõmbavad liiklejate tähelepanu enesele ja võivad põhjustada liiklusõnnetusi - kui aga politsei oma keeldu põhjendab üksnes kuulmismeele häirega, siis on keeld alusetu, sest liiklusvahendid tekitavad sageli palju suuremat müra. Eelkirjeldatud ohtude tõrje on poliitilise-, ühingu-, trükinduse-, teatri-, julgeolekupolitsei jne. ülesandeks.

Eesti endises positiivses õiguses on politsei ülesanded väljendatud järgmiselt:

"Politsei ülesandeks on avaliku ... julgeoleku kaitse, s.t. seadustega tema peale pandud kohuste pii-rides ning käesoleva politseikorralduse alusel valvata seaduste, määruste ja korralduste täitmise järgi

4/Vt. B.Drews, op. cit., lk. 12; F.Fleiner, op. cit., lk. 395; J.Hatschek, op. cit., lk. 119; R.Herrnritt, op. cit., lk. 330.

5/Vt. B.Drews, op. cit., lk. 12; J.Hatschek, op. cit., lk. 125.

ning võtta tarvitusele abinõud ... isikliku ja varandusliku julgeoleku vastu sihitud tegevuse ärahooldmiseks, ilmsikstegemiseks ning kõrvaldamiseks."

"Kuritegevuse vastu võitlemine on ... kriminaalpolitsei otsekoheseks ülesandeks eriti."

"Poliitilise politsei eriliseks otsekoheseks ülesandeks on poliitilise kuritegevuse /riiklike süütegude/ vastu võitlemine."

"Valispolitsei ülesannete hulka kuuluvad kõik poliitiseelised ülesanded niivõrd, kui nad käesoleva korralduse alusel või käesoleva korralduse põhjal antavate juhatuskirjadega ei ole arvatud kriminaal- või poliitilise politsei eriülesanneteks."<sup>6/</sup>

Avaliku korra kaitse on politsei raskemaid ülesandeid, sest ta haarab tegude, minetuste ja olustikkude kohta käivate kõikide normide kaitset väljaspool kehtivat tsiviil-, kriminaal- või avaliku positiivse õiguse piiride ulatust, mis härrandava üldarusaamise järgi kuulub vältimatu eeldusena inimliku ja riigikodanliku kooselu juurde selleks, et tõrjuda kõike seda, mis vastuolus kehtivate eetiliste ja sotsiaalsete vaadetega või mis tülitab viit meelt üle selle määra, mis inimkooselust tingituna tuleb taluda."<sup>7/</sup>

Näiteks ei võinud mõne aasta eest Eestis politsei šovinismi kalduval kohvikuomanikul lubada välja panna silti "juutidest vaba kohvik" või "juutidel sisseminek keelatud", kuna see oleks võinud põhjendada õigustatud paha-meelt vähemusrahvuse liikmeis enamusrahvuse liikmete vastu, kuid tal tuli sallida silti "juudisoost isikute külastus ei ole soovitud". Täiel määral on tegemist avaliku korra rikkumisega, kui öised muusikaettekanded ainult üht naaberit tülitavad, kui tantsuõpetamine peale kella 23 ainult ühe majaelaniku öörahu segab või kui alastikultuuri harrastus ainult üht naaber maja elanikkonda tülitab, kuid ka siis,

6/ Vt. Politseiasutiste kujundamise määrus, op.cit., §2, 8, 9 ja 10.

7/ Vt. F.Fleiner, op.cit., lk.397; B.Drews, op.cit., lk.14; J.Hatschek, op.cit., lk.126.

kui naaberkonda tülitab ainult üks sigala või kui küla-  
vaheteel liiklejaid tülitab ainult üks läheduses asuv  
mesipuu.

Toodud näidetest nähtub, et siin tuleb politsei-  
organeil otsustada, mis keskpärase inimese arusaamise  
järgi on lubatud ja mis mitte, sest kõik õigusvarad  
kuuluvad avaliku korra koostisse niivõrd, kui võrd nad  
tagatud on üksikisikule kui üldsuse liikmele.

Kogu seda tegevust püütakse sageli haarata vale-  
misse: "Politsei peab üldsust segamiste vastu kaitsma."  
Mitte väikese tähtsusega pole seejuures et:

tuleb alati arvestada rünnatava õigusvara sotsi-  
aalset väärtust.<sup>9/</sup> Nii astub politsei vahele võrdlemi-  
si tühiste sugukõlvatuste puhul, nagu suguosade pal-  
jastamine avalikus kohas - jättes arvesse võtmata ise-  
gi selle tegevuse sihi, kuna teiste kõlblusnõuete vas-  
tu eksimiste puhul, nagu supeltrikoos tänavail liiku-  
mine ja kuulmismeelt häirivate nähete, nagu muusika,  
kära, kisa jne. puhul on ta vaheleastumistes äärmiselt  
ettevaatlik. Nii tühistati isegi kord Badeni haldus-  
kohtu poolt politseikorraldus, mis keelas katkematult  
muusika ettekandmise. Et värske õhu kasutamise võima-  
lus on politseilisel kaitstud õigusvara, siis on po-  
litseilik haare haisude kõrvaldamiseks õigustatud.

Tuleb arvestada ka seda, et avaliku korra nõudlu-  
sed muutuvad ajas, ruumis ja olukorras.<sup>10/</sup> Nii oli um-  
bes 100. a. eest suitsetamine tänaval täiesti vastukäiv  
avaliku korra mõistele, kuid solgipange tühjendamine  
oma maja kohal tänavale oli täiesti loomulik. Kui  
näiteks maja värvimine Läti riigilipu värvides ja kom-  
binatsioonis ei tekita Tallinnas mingit tähelepanu,  
siis piirilinnas, Valgas, on politsei poliitilistel

8/Vt.F.Fleiner, op. cit., lk. 398; R.Herrnritt,  
op. cit., lk. 333; B.Drews, op. cit., lk.9, 13 ja 15;  
J.Hatschek, op. cit., lk. 125.- O.Koellreutter, op.cit.,  
lk.939/98

10/Vt.R.Herrnritt, op. cit., lk.333; B.Drews, op.  
cit., lk. 13; F.Fleiner, op. cit., lk. 399. - O.Koell-  
reutter, op.cit., lk.97 p.2 ja 98.

kaalutlustel õigustatud seda keelama. Vaipade puhastamine hommikuti on üldiselt igal pool lubatud, kuid ravitsuskohtades võib seda haigete hivedes keelata. Töölislinnajao üürimajas ei saa õmblusmasinal õmblemist keelata õhtuti enne kella 10. Vabrik võib linna kasvades jääda linna keskele ja tema töötamisel tekki suits, tahm ja müra muutub ülemäära tülitavaks ümbruskonnale ja seega tekib politseil haarde moment häire kõrvaldamiseks. Enne raadio ülekannete tarvitusele võttu ei seganud tööstustes tarvitatavad elektrimootorid publikut, nüüd aga küll ja politsei on kohustatud leidma abinõu häire kõrvaldamiseks. Ühe sõnaga, millised muudatused ka ei esineks, politsei ei tohi kunagi oma nõudlustes ületada avaliku huvi mõõtu. Mis iseenesest on lubatud, ei tohi ta mitte keelata, et seega kergendada omi ülesandeid. Nii pole politsei õigustatud: keelama iseenesest lubatud rongkäiku põhjendusel, et temal pole küllaldaselt ametnikke korra hoidmiseks osaliste ja vaatajate hulgas või keelama kohviku akende varjamist eesriietega, et hõlbustada enesel alkoholi salamüügi järelvalvet, või keelduma alkoholimüügi loa andmisest põhjusel, et kõrtsi asukoht raskendab järelvalvet.

Eeltoodust selgub, et politseiõiguses esinev blankettmõiste "avalik kord" laiendab tunduvalt nii politsei õigust kui ka kodanike kohustusi samuti kui tsiviilõiguses esinevad blankettmõisted "hääd kombed", "kaubandustava" jne. laiendavad kodanike vastastikuseid õigusi ja kohustusi. Vahe seisneb ainult selles, et "avaliku korra" normid on eranditult avalikõiguslikud ja ei tekita kodanike-vahelisi vahendituid kohustusi, milliste täitmist nad üksteiselt otseselt võivad nõuda. Blankettmõiste tähistab riigile teatud piirkonna, mille ulatuses ta on õigustatud kodanikele, üle vormalsete õigusnormide ja "avaliku julgeoleku" piiride ulatavaid, sunduslikke sätteid andma.

Et kõigil elualadel esineb norme, mis üldise arusaamise järgi esinevad "avaliku korra" osistena, siis on võimata anda mingit purgivat loendit. Seepärast toon

veel mõningaid näiteid asja selgitamiseks.

Politsei on kohustatud valvama:

1/ et riigi-, omavalitsuse- või teiste avalikkude asutiste ja ametnikkude nimetusi, vappe, eraldustemärke jne. ei kasutaks selleks mitte õigustatud isikud - Eesti endises positiivses õiguses oli see norm võtnud kriminaalseaduse kuju;<sup>11/</sup>

2/ et ei tarvitataks kirjavigaseid teetähiseid, tänavate nimetahvleid ja avalikult väljapandud era- või ametiasutiste silte;

3/ et ametlikus suhtlemises kasutatakse kohanimetusi ainult lubatud kirjaviisis;

4/ et ei kasutataks eksitavaid nimetusi, nagu supelasutise asemel erahaigla jne.;

5/ et kodanikud ametlikus suhtlemises oma tõelist ees- ja perekonnanime kasutavad ja seda õigesti ka kirjutavad - nime varjamine on Eesti endises positiivses õiguses võtnud kriminaalseaduse kuju.<sup>12/</sup>

Samal alusel on politsei õigustatud ja ka kohustatud isikuid kindlaks tegema, kui see tarvilik on kolmandate isikute õigusnõudluste tõhusaks rahuldamiseks.<sup>13/</sup> Selle selgitamiseks toon järgmise näite:

Tänaval liiklejal rikutakse seljasolevad riided õlivärvi pritsmetega ühe teise mööduja poolt, kes ettevaatamatult kannab lahtist kannu õlivärviga. On selge, et siin pole tegemist karistatava teoga, vaid ainult tsiviilõigusliku kahjutasunõude õigusega. Kahjusaaaja nõuab kahjutekitajalt kahjutasu, kuid viimane keeldub maksmisest ja ka oma nime ja aadressi avaldamisest. Kahjusaaaja pöördub politsei poole palvega isik kindlaks teha. Esmajoones on siin küll tegemist kahjusaaaja erahuviga, kuid ühtlasi ka "avaliku korruga" kui niisugusega. Nimelt on riigi poolt kahjusaaajale tsiviilseadusega antud kahjutasu nõudmise õigus ja selle teostamine

---

11/Vt. Kriminaalseadustik §133 ja 263, p. 2 ja 3.

12/Vt. ibidem §263, p. 1.

13/Vt. B.Drews, op. cit., lk. 23.

tehtud vastava asutise /tsiviilkohtu/ ülesandeks, kuid asutise tegevusse rakendamiseks peab ta teadma kostja nime ja elukohta, sest kostja isiku selgitamine ei kuulu tsiviilkohtu pädevusse. Kui riik juhtudel, nagu näites toodud, keelduks õigusrikke ohu tõkendamisele kaasaaitamast, siis jääks "avalik kord" kaitseta. Seega on politsei, kui "avaliku korra" kaitsja, kohustatud eeltoodud juhtudel isikut kindlaks tegema, kuigi siin on tegemist puht erahuviga. Eelduseks on siin muidugi, et kahjusaja avalduse tõelisus politseis kahtlust ei ärata.

Siin tuleb aga silmas pidada, et ainult õigusnõudluse olemasolu korral võib politsei tegutseda, sest ainult õigusrikke tõkendamine kuulub avalikku korda ähvardava ohu tõrje hulka.

## §5. Politseivõimu teostamise kitsendused.<sup>1/</sup>

Politseimõiste olemasest on kehtiv õpetus tuletanud rea põhimõtteid, millised kitsendavad politseivõimu teostamist. Kas politseiorganid on üksikjuhtudel neid kitsendusi arvestanud või mitte, on õigusküsimus ja kuulub halduskohtu kontrolli alla.<sup>2/</sup>

### Avalik huvi.

Et politsei ülesandeks on avaliku julgeoleku ja korra, s.o. avaliku huvi kaitse, siis ei ole tema õigustatud kaitsma puht erahuvi, mis on tsiviilkohtute ülesandeks;<sup>3/</sup> väljaarvatud:

1/ hädaseisundi olemasolul, s.o. kui ähvardava ohu puhul üksikisiku õigusvara kaitseks loodud abi, eriti tsiviilkohtu oma, pole ajaliselt kättesaadav;

2/ kui teoga on ühenduses kriminaalsüüteo olmastik;

3/ eelmises paragrahvis toodud isiku kindlakstegemine.

Samal põhimõttel ei kuulu politsei kontrolli alla eraelu ega erakorter. Viimasesse võib ta tungida ainult seaduses kindlalt mainitud juhtudel.<sup>4/</sup> Nii ei või politsei end segada abieluliste tülidesse nende korteris; ei või korteriomaniku /ka abielumehe/ sõnaselge keelu korral korterisse tungida, et oma passiivse juuresolekuga võimaldada allüürnikul /ka abielunaisel/ pakitud kohvritega takistamatut lahkumist; ei või nõuda, et restoranis naisteenijad oleksid kindlapalgalised ja ei elataks endid jootrahadest; ei või nõuda, et kojamehed saaksid kindlat palka, mis võimaldaks äraelamist; ei või nõuda, et restoranides ei müüduks sõjaväeteenistuskomisjoni päeval kutsealustele alkoholiseid jooke. Küll aga on ta õigustatud nõudma julgeoleku huvides, et eramajade, ka nende, kus elab ainult omanik,

---

1/Vt. F.Fleiner, op.cit., lk.400 jj; B.Drews, op.cit., lk.9 jj; J.Hatschek, op.cit., lk.120 jj; R.Herrnritt, op.cit., lk.331.

2/Vt. F.Fleiner, op.cit., lk.400.

3/Vt. F.Fleiner, op.cit., lk.400; B.Drews, op.cit., lk.9, 20 ja 21; J.Hatschek, op.cit., lk.120 jj.; R.Herrnritt, op.cit., lk.331 jj. Vaata ka pöördel!

1/ O.Koellreutter, op.cit., §22-27. - F.Feliner, op.cit., Verwaltungsrechtsfälle, - A.Köttgen, op.cit., §17 - T.Maunz, op.cit., §17 - W. Laforet, op.cit., lk.130jj.

3/ O.Koellreutter, op.cit., lk.97 ja 98. - T.Maunz, op.cit., lk.239 - E.Heilfron, op.cit., lk.663. - R.Piloty-F.Schneider, op.cit., lk.107. - A.Köttgen, op.cit., lk.155.

AVAILIK NUVI

Et politaal Nuvilähtä on avallik jalgolelm ja korts, s.o. avallik nuvi kaitse, alla ei ole tema järgitav kaitsega päik erandit, mis on talvilihtõhõde Nuvilähtäka väijastavud. 1/ Nuvilähtämi olamisel, s.o. kui Nuvilähtä on puul Nuvilähtämi Nuvilähtä kaitsega footud, eriti talvilihtõhõde oma, pole avallik Nuvilähtämi. 2/ Kui teoga on Nuvilähtämi kriminaalõhõde klassifik. 3/ Sellises paragrahviv footud isem Nuvilähtämi. 4/ Nuvilähtämi ei kolin politaal kontrolli alla. 5/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 6/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 7/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 8/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 9/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 10/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 11/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 12/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 13/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 14/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 15/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 16/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 17/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 18/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 19/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 20/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 21/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 22/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 23/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 24/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 25/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 26/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 27/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 28/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 29/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 30/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 31/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 32/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 33/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 34/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 35/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 36/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 37/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 38/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 39/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 40/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 41/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 42/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 43/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 44/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 45/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 46/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 47/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 48/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 49/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 50/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 51/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 52/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 53/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 54/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 55/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 56/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 57/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 58/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 59/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 60/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 61/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 62/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 63/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 64/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 65/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 66/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 67/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 68/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 69/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 70/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 71/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 72/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 73/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 74/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 75/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 76/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 77/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 78/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 79/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 80/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 81/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 82/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 83/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 84/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 85/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 86/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 87/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 88/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 89/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 90/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 91/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 92/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 93/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 94/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 95/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 96/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 97/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 98/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 99/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla. 100/ Nuvilähtämi ei kolin Nuvilähtämi kontrolli alla.

1/ V. Feliner, op.cit., lk. 400. 2/ W. Laforet, op.cit., lk. 130. 3/ T. Maunz, op.cit., lk. 239. 4/ E. Heilfron, op.cit., lk. 663. 5/ R. Piloty-F. Schneider, op.cit., lk. 107. 6/ A. Köttgen, op.cit., lk. 155. 7/ O. Koellreutter, op.cit., § 22-27. 8/ F. Feliner, op.cit., Verwaltungsrechtsfälle. 9/ A. Köttgen, op.cit., § 17. 10/ T. Maunz, op.cit., § 17. 11/ W. Laforet, op.cit., lk. 130. 12/ O. Koellreutter, op.cit., lk. 97 ja 98. 13/ E. Heilfron, op.cit., lk. 663. 14/ R. Piloty-F. Schneider, op.cit., lk. 107. 15/ A. Köttgen, op.cit., lk. 155.

välisused oleksid teatud kellaajast alates lukustatud.

Üldiselt võib öelda, et avalikku huvi ei puuduta teod ja olustikud, mis peale asjaomase enese teisi ühiskonnaliikmeid ei mõjuta. Kui aga tegude või olustikkude mõju eraelust ja erakorterist avalikkusse kiirgab, tekib politseil haarde moment, sest "politseil on võimu ainult seltskondlike avalduste üle."<sup>5/</sup> Kui keegi omal vabal tahtel ja ainult iseennast ohustab, näiteks liialt alkohooli tarvitab või akrobatiikat harrastab või rikkenud toitainet söögiks kasutab jne., siis ei puuduta see avalikku huvi ja politsei ei sega end vahele, kuid kui need toimused ka teisi isikuid ohustavad - olgu majaelanikke või teenijaid - siis on politseihaare õigustatud. Nii ei allu üksikisiku või usuühingute usutalitused politseilikule kontrollile kuni nad sünnivad erakorteris või usuühingute ruumes ja riivamata kõlblus- ja kriminaalnorme, teostuvad nad aga avalikus kohas, siis alluvad nad politseilikule kontrollile. Politsei ei saa nõuda kodanikult, kellel pole restoratsiooni, et ta oma kööginõud puhtana hoiaks, küll aga restoraatorilt. Julgeoleku ohtlikud seaded erakorteris, nagu nõrgalt kinnitatud valgusarmatuurid, kinnitamata raamaturiidid jne., ei allu politsei kontrollile, kuid kui kodanik kinnitab oma korteri avalikule tänavale avanevale akna simsile lillepanise, siis on politsei õigustatud nõudma, et lillepanis oleks kindlalt kinnitatud ja veekindel. Politsei ei või hulljulgel loomataltsutajal keelata oma etenduste andmist, küll aga peab ta kaitsma tsirkuse küllastajaid kiskjate loomade vastu.<sup>5a/</sup> Politsei võib nõuda külavahetee naabruses oleva mesipuu kõrvaldamist, sest on küllaldane, kui ohustatakse neid väheseid külavahetee kasutavaid võõraid, kui aga

4/ Eesti Vabariigi Põhiseadus op. cit., §12;  
KKS RT 1934, 89, §60.

5/ Vt. F.Fleiner. op. cit., lk. 401; B.Drews,  
op. cit., lk. 9, 20 ja 21.

5a/ Vt-F.Fleiner, op.cit., Verwaltungrechtsfälle,  
lk.8.

mesipuu asub selliselt, et ta tülitab ainult omanikku ja ta kodakondseid, siis puudub politseil õigus tema kõrvaldamist nõuda. Kui vastav üldnorm nõuab trepikodade valgustamist elumajades, siis võib politsei seda nõuda ainult üürimajade kohta, mitte aga eramaja kohta, kus elab ainult omanik. Politsei võib nõuda roejunud erakaevu omanikult, et kaevule sellekohane hoiatus püsitiataks, ainult siis, kui kaevust vee tarvitamine ka ümbruskonnale võimaldatud on.

Samast põhimõttest tuleb ka politsei kõlblus- ja julgeolekukontrolliõigus avalikkude kohtade, nagu lokaalide, teatrite, kinode jne., üle,<sup>6/</sup> s.o. kohtade üle, kuhu kõigile ligipääs võimaldatud, olgu tasu eest või ilma. Nii võib politsei nõuda, et naisteenijad avalikkudes kohtades oleksid kõlblusekohaselt riidetatud, et ruumid küllaldaselt valgustatud, et istekohad teatrites ja kinodes oleksid kinnitatud jne.

Et politseiõigus on haldusõiguse s.o. avalikõiguse osa, siis kehtib ka siin põhimõte "jus publicum pactis privatorum mutari nequit" - seega ei ole politsei oma võimu teostamisel seetud eravahekordadega.<sup>7/</sup> Kui näiteks mõnel kodanikul või välismaalasel on keelatud elada teatud piirkonnas ja ta ise sealt vabatahtlikult ei lahku, siis on politsei õigustatud ja kohustatud teda säält välja saatma end segada laskmata olevast üürivahekorrrast või teenistuslepingust. Ka suurlinnast väljasaatmisele kuuluva pordiku abiellumine väljasaatmisele mittekuuluva mehega, et vabaneda väljasaatmisest tsiviilõigusliku normi alusel - naine peab järgnema mehele tema elukohta, ei takista politsei ametikohuste täitmist.

6/ Vt. F.Fleiner, op. cit., lk.401;

7/ Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 401, Nota 44;

J.Hatschek, op. cit., lk. 150. - T.Maunz, op.cit., lk.245.

O h t .

Avalik julgeolek ja kord on ohustatud siis, kui mingi tegevuse või minetuse tõttu võib tekkida mingi kahju, taamus, häire või ebamugavus. Politsei on aga õigustatud tegutsema ainult siis, kui avalik julgeolek või kord on juba rikutud või on vahenditult ohustatud.<sup>8/</sup> Vahenditu oht on olemas, kui objektiivsete faktide ja tegeluse kogemuste põhjal enam kui tõenäoline on, et politsei haardeta rike kõige lähemas tulevikus teostub. Kui on olemas ainult teoreetiline rikke tekkimisest võimalus, või ohustamise silmapilk on rikke tekkimisest suure ajavahemikuga lahutatud, siis pole vahenditult ohtu olemas ja politseihaare on õigustamata.<sup>9/</sup> Nii on täiesti õigustatud politseimäärus, mis ette näeb, et karastusjookide valmistamiseks võib tarvitada ainult kontrollitud puurkaevu või destilleeritud vett, kuna üldiselt on teada, et karastusjooke kasutatakse juhtudel, kui on põhjust kahelda kaevuvee joogikõlblikkuses.

Seevastu aga paljas võimalus, et eramajadest kostev lärm võib öörahu rikkuda, ei õigusta politseid keelama akende avamist ööseks. Asjaolu, et teatud piirkonna elanikud palju alkoholiseid jooke tarvitavad ja seetõttu tihti üleastumisi ette tuleb, ei õigusta politseid keelduma, selles piirkonnas asuval avalikul väljakul, avaliku koosoleku pidamiseks loa andmisest. Kui gi on olemas määrus, mis keelab tubaka suitsetamise tuleohtlikkudes kehtades, nagu bensiniijaamades, põhuküünides jne., pole politsei õigustatud keelama neis kehtades tubaka, tubakasaaduste, suitsetamisabinõude ja tuletikkude kaasaskandmist ega võtma vastutusele isikut kes seal liikus süütamata sigaretiga.

---

8/Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 402; J.Hatschek, op. cit., lk. 123, 124; B.Drews, op. cit., lk.10;Vt.pöördel!  
9/Vt. B.Drews, op. cit., lk.10; J.Hatschek, op. cit., lk. 124. - O.Koellreutter, op.cit.,lk.99. - A. Köttgen, op.cit.lk.154.



Ohustamise selgitamisel ei tohi politseiorganid olla õrnatundelisemad, kui keskpärane inimene.<sup>10/</sup>

Mitte igat sõnakuulmatust, nagu poisikeste suitsetamist tänaval, lõbusa seltskonna kõvemahäälelist rääkimist avalikus kohas, pole politsei õigustatud lugema avaliku pahameele põhjustamiseks või korrarikumiseks. Kui öösel sisselaskmise märguandeks maja uksele koputatakse, siis pole see veel õnrahu rikkumine, mis põhjustaks politseilist vaheleastumist.

### Rikkuja.

Avaliku korra ja julgeoleku rikke või ohustuse kõrvaldamiseks on politsei õigustatud vastavate nõudlustega pöörduma kolmandate isikute poole. Tekib küsimus, kelle vastu võib ta sellekohase nõudlusega esineda. Üldiselt annab sellele küsimusele vastuse teadus ja õigusmõistmine /kohus/. Üldise õiguspõhimõtte kohaselt - mis üldise õigusveene järgi korraldatud inimkooselu vältimatuks eelduseks on - ei või keegi sarnaselt teetseda või omi asju sellisesse olukorda jätta, et see avaliku julgeoleku või korra rikke põhjustab. Kes selliselt teotseb või omad asjad sellisesse olukorda jätab, ei teosta mitte oma subjektiivset õigust, vaid rikub nii objektiivset õigust kui ka avaliku julgeolekut ja korda. Politsei, kui avaliku julgeoleku ja korra säilitamise organi ülesandeks on "rikkujat" tema õiguse piiridesse juhtida, kasutades oma ülemuslikku sundvõimu. Seega on "rikkujaks" iga isik, kelle tegevusest või minetusest, või temale kuuluvate asjade olukorrast tekib avaliku julgeoleku või korra rike või eht.<sup>11/</sup>

Et avalikõiguses samuti kui eraõiguses kehtib põhimõte: "qui jure suo utitur, neminem laedit", siis

10/Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 398 ja 403;

J.Hatschek, op. cit., lk. 124.

11/Vt. B.Drews, op. cit., lk. 64 jj.; F.Fleiner, op. cit., lk. 403; J.Hatschek, op. cit., lk. 151. - O.Koellreutter, op.cit., lk.100 - A.Köttgen, op.cit., lk. 153 - T.Mannz, op.cit., lk.245.

on politsei õigustatud teetsema ainult "rikkuja" vastu.<sup>12/</sup>

Selle põhimõtte vastu eksib politsei - kui ta boikotile üleskutsujat kingsepatöolist /kui boikott on tööõigusega lubatud töötüli võtte ja tegevus sünnib vägivaldlast kolmandate isikute kallal/ keelab põhjusel: "see tekitab kahju boikoteeritavale saapakaupehele". Politseil võib siin tekkida haardemoment, kui boikotile üleskutsuja kolmandate isikute vastu vägivalda tarvitab, näit. takistab neid füüsilise jõuga boikoteeritavasse kauplusesse minemast, kuid siis juba nende kolmandate isikute huvides; kui ta lõpetab päästearmee rahuliku palvekoosoleku ettekäändel: "siis kaob alus ulakate demonstratsioonidel palvela ees"; kui ta nõuab, et äripidaja kõrvaldaks oma vaateaknalt uudisartikli, et sel teel vältida liiklust takistavate uudishimulike kogunemist tänaval.

Viimati mainitud seisukohaga ei ole nõus V.Jellinek,<sup>13/</sup> kuna ta leiab, et siin pole tegemist enam ajendajaga, s.o. inimesega, kelle tegevus on teiste inimeste poolt korda saadetud korrariikkumise ajendiks, vaid põhjustajaga, s.o. isikuga, kelle tegevuse otseks sihiks oli teisi inimesi korrariikkumisele meelitada. Ta toetub reale kõrgema halduskohtute otsustele ja leiab, et korrariikkumiste puhul üldse siirdub ajendus põhjenduseks.

Rikkujana ei esine alati teetseja, teatud olukorras on selleks ka mitteteetseja<sup>14/</sup> - näiteks omanik ei kõrvalda oma krundi tänavaäärsest plankaiast väljaulatuvaid naelu, millised ohustavad liiklejaid.

---

<sup>12/</sup>Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 403; R.Herrnritt, op. cit., lk. 334; J.Hatschek, op. cit., lk. 124; B.Drews, op. cit., lk. 66 jj.

<sup>13/</sup>Vt. V.Jellinek, Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung, Tübingen, 1913, lk.311 Nota 37.

<sup>14/</sup>Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 404; B.Drews, op. cit., lk. 65 jj.; J.Hatschek, op. cit. lk. 121 ja 151.

Kuid ei saa nõuda krundiomanikult, kus asub allakukku-  
misehtlik paerünk, viimase kõrvaldamist, sest ohtli-  
kuks on see saanud loodusjõudude mõjul, mitte krundi-  
omaniku tegevusest.<sup>14a/</sup>

Väikene kõrvallekaldumine sellest põhimõttest esi-  
neb politseiliku hädaseisundi puhul, s.o. olukorra  
puhul, kus politsei oma tavaliste vahenditega ei suu-  
da ohtu või riket kõrvaldada. Nimelt on politseil siis  
õigus kitsendada ka "mitterikkuja" vabadusi või teda  
koguni sundida kaastööle rikke või ohu kõrvaldamiseks.<sup>15/</sup>

Hädaseisundis on politsei: tulekahju korral õigus-  
tatud tulele piiripanemise otstarbel kolmandatele isi-  
kutele kuuluvaid ehitisi või esemeid lammutama või hä-  
vitama; isikuid põlevast majast sunniviisil kõrvalda-  
ma; kui ta teisiti ei suuda korda luua päästearmee  
koosolekute ajal, siis võib ta koosolekud keelata.

#### Kerraldusvõtte ja ohu või rikke võrdelisus.

Oma ülesannete teostamisel ei tohi politsei üle-  
tada vajalikkuse piiri.<sup>16/</sup> Teiste sõnadega, politsei  
peab avaliku julgeoleku ja korra alalhoiuks alati va-  
lima abinõu, mis vastab antud olukorrale, s.o. mis on  
küllaldane antud ohu või rikke kõrvaldamiseks ja see-  
juures kõige vähem kitsendab isiku individuaalseid  
õigusi ja huviseid.

Kui loomataudiseaduse kohaselt tuleb koeri maru-  
taudi ajal varustada "kindlate" suukervidega, siis ei  
või politsei nõuda koerte varustamist suukervidega,  
millistel on veel mingi eriline omadus.

-----<sup>14a/</sup> vt. pöördel.

15/Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 404; B.Drews,  
op. cit., lk. 72 jj.; J.Hatschek, op. cit., lk. 122  
ja 272 jj.; R.Herrnritt, op. cit., lk. 357; W.Jelli-  
nek, op. cit., lk. 311. - Vt. pöördel!

16/Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 404; J.Hatschek,  
op. cit., lk. 122; W.Jellinek, op. cit., lk. 9;  
R. Herrnritt, op. cit., lk. 336, 353 ja 358. - O.Koell-  
reutter, op.cit., lk.102 - A.Köttgen, op.cit., lk.155.

14a/ Vastupidist seisukohta esindavad O.Koellreuter, op.cit., lk.100 ja W.Laforet, op.cit., lk.133.

15/ E.Heilfron, op.cit., lk.664 - A.Köttgen, op.cit., lk.153.

Kui kõrtsmik kaupleb üle lubatud aja või kehvi-kuomanik müüb loata viina, siis pole see veel põhjuseks kõrtsi või kohviku sulgemiseks. Kui kiskjate loomade taltsutaja loomapuuri ei taga küllaldaselt pealtvaatajate julgeolekut, pole politsei veel õigustatud temal esinemise üldse keelama, piisab, kui loomapuuri varustatakse julgeolekut kindlustavate abinõudega. Kui avaliku korra riket veel ei ole, kuid on karta, et teatud isiku iseenesest täiesti õigustatud käitumine võib tekitada avaliku korra rikke, siis ei ole politsei õigustatud selle isiku tegevust kitsendama, vaid just pöördult, ta peab teda kaitsma võimalike rünnete vastu ja oma võimu kasutama rikkujate vastu. Ainult siis kui politsei seejuures satub hädaseisundisse, on ta õigustatud teisiti teetsema.

Politsei ei tohi nõuda peale rikke kõrvaldamist mingisuguseid positiivseid sammeid ja raskeim korraldusvõtte jäägu alati "ultime ratio-ks", muidu võib kergesti tekkida olukord, et "minnakse kahuriga varblasi küttima."<sup>17/</sup>

Samal seisukohal oli ka Eesti endine positiivne õigus. Nii tuleb korrarikete puhul avalikel koosolekuil esmalt püüda korda jalule seada ja alles siis, kui see tagajärgi ei anna, koosolek lõpetada ja koosolijad laiali ajada.<sup>18/</sup>

---

17/Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 404; R.Herrnritt, op. cit., lk. 337. - O.Koellreutter, op.cit., lk.102.

18/Vt. Koosolekute seadus, RT 1938, 42, 395, §23.

#### 4. ptk. Politsei organisatsioon.

##### §6. Politsei jaotus.<sup>1/</sup>

Teoorias on politseid väga mitmesuguselt jaotatud. Kuna jaotuse aluseid on palju, siis sellele vastavalt on ka palju jaotusi. Üldtuntumad neist on järgmised:

##### I Riiklik- ja kohalikipolitsei.

See jaotus on teostatud:

1/ politseilise tegevuse ruumilise ulatuse alusel.<sup>2/</sup>  
Kohalikipolitsei ülesandeid teostab üldreeglina omahaldus - elgu nii, et politseivõim omistatakse omahaldusele kui niisugusele või siis politseivõim, kui riigi erilise õiguse teostus, usaldatakse omahalduse ametnikele, kuid suuremates linnades teostavad ka kohalikipolitsei ülesandeid tavaliselt riiklikud politseiorganid. Juhul kui omahaldused on liig väikesed, kohalikipolitsei ülesannete teostamiseks, siis teostab seda mitme omahalduse piires üks riigiametnik;

2/ politseiliselt kaitstava üldhuvi ruumilise ulatuse alusel.<sup>3/</sup> Kohalikipolitsei kui kaitstav üldhuvi ühtub kohaliku üldsuse /kogukonna/ piiridega, riiklikpolitsei kui üldhuvi, ületab kohaliku üldsuse /kogukonna/ piirid.

3/ politsei funktsiooni pädevuse kandja alusel.<sup>4/</sup>

1/Vt. A.Merkl, op. cit.lk. 253 jj.; J.Hatschek, op. cit., §25; G.Meyer, op. cit., lk.9; R.Herrnritt, op. cit., lk. 331; R.Bonnard, Précis élémentaire de droit administratif, Paris, 1926. lk. 403. M.Hauriou, Précis élémentaire de droit administratif, Paris, 1926, lk.212 jj.

2/Vt. G.Meyer, op. cit., lk. 9; R.Thoma, op. cit., lk. 151, L.v.Köhler, op.cit.lk 353.

3/Vt. J.Hatschek, op. cit., §25.

4/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 253; J.Hatschek, op. cit., lk. 166; R.Bonnard, op. cit., lk. 403 jj.; M.Hauriou, op. cit., lk. 212 jj.

Vaata pöördel !

Ex bibl. univ. Tart.

1/ O.Koellreutter, op.cit., §22-27 - R.Piloty-F. Schneider, op.cit., §56 - W.Laforet, op.cit., lk.134 - L.v.Köhler, op.cit., §63.

4/C.Bornhak, op.lk.113 - W.v.Lympius, op.cit.lk.148

2/ *(mirrored text from reverse side)*

I. Kikkik - ja koolikoolitajad

*(mirrored text from reverse side)*

2/ Koolitajate kaitse ja õigused

*(mirrored text from reverse side)*

3/ Koolitajate ühendamise küsimus

*(mirrored text from reverse side)*

1911. aasta märts

Vasta õpetajad

Riiklikpolitsei all mõeldakse politseiliste ülesannete kogumit, mille teostus on antud riigi kui kesk- võimu pädevusse ja kohalikpolitsei all nende ülesannete kogumit, millede teostus on antud omahalduse pädevusse. Selline ühe tähtsama halduspädevuse jaotus on tingitud asjaolust, et teatud politseiseigad, alalise ja vahenditu kontakti tarvidusest kodanike ja politseiorganite vahel, vajavad kaugeleulatuvat detsentralisatsiooni, millist tsentraliseeritud riigiaparatuur ei evi. Teiselt poolt aga ka riiklikpolitsei pole absoluutselt tsentraliseeritud, sest juhul, kui näit. omahaldus riigi ülesandel ja nimel nn. siirdetegevuse piires, politseifunktsiooni teostab, räägitakse ikkagi riiklikpolitseist. Samuti tuleb ette, et kohalikpolitsei nt. autonoomsetes maades, dominionides jne. on tihti tsentraliseeritum kui riiklikpolitsei. Seega pole siin vahe mitte organisatsioonitehniline vaid riigiõiguslik. Üldiselt on aga riiklikpolitseile oma- sed järgmised alad: poliitiline-, ühingute-, koosoleku- te-, passiasjanduse- ja trükindusepolitsei; kohalikpolitseile - tänavate-, tura-, tulekaitse-, ehituspolitsei jne. On aga ka alasid, millised on jaotatud mõlema politseiliigi vahel nagu näiteks tervishoiu ja julgeolekuasjandus. Tuleb aga meeles pidada, et riiklikpolitsei esineb mõnikord ka poliitilise politsei sünonüümina.

## II Ülempolitsei /police générale, haute po- lice/ ja alampolitsei.

Selle jaotuse aluseks on politseilisel kaitstava hüvise tähtsuse aste või ohustuse aste, s.o. ohustatud isikute piirkond.<sup>5/</sup> See jaotus on sisulises seoses eel- mise jaotusega. Ligilähedalt ühtuvad sisuliselt üle- ja riiklikpolitsei ning alam- ja kohalikpolitsei, sest seadusandlus tavatseb üldtähtsaid asju anda keskhalduse, vähemtähtsaid - kohaliku omahalduse pädevusse. Kuna sel- line piiritlemine on "ülema" ja "alama" mõiste relatiiv- suse tõttu väga ebamäärane, siis pole temal ka tegelikku

5/ Vt. A.Merkl, op. cit., lk.254; R.Herrnritt, op. cit., lk.331; W.Laforet, op.cit., lk.135.

tähtsust. Kindel on see, et kui pädevus kindlamalt piiritleda, näiteks jaotada pädevus selliselt, et ülempolitsei pädevus ühtub riiklikpolitsei pädevusega ja alampolitsei pädevus kohalikpolitsei pädevusega, siis on see jaotus tarbetu - ta langeb ühte eelpool toodud jaotusega. Üldse, kuidas meie ka ei piiritleks ülem- ja alampolitsei pädevust, ühed politseilised tegevused, nagu poliitiline politsei, langevad alati ülempolitsei pädevusse ja teised, nagu tänava- ja turupolitsei - alampolitsei pädevusse, seega teatud ühtelangevus eelmise jaotusega on ikkagi olemas.<sup>6/</sup>

### III Korra- ehk julgeolekupolitsei ja halduspolitsei.

See kõige sagedamini esinev jaotus teostatakse politseilise tegevuse olemuse või õigemini politseiliselts kaitsitud hüviste alusel. Neid jaotuse nimetusi täiendatakse mõnikord väheütlevate lisanditega "üldine" korra- ehk julgeolekupolitsei ja "eriline" halduspolitsei.

Korra- ehk julgeolekupolitsei all mõeldakse politseilist tegevust rahu, julgeoleku ja korra säilitamiseks, s.o. tegevust elu, tervise, au, kõlbluse ja vara kaitseks ja halduspolitsei all tegevust, mis kaitseb üksikuid haldusvarasid, s.o. tegevust sisehalduse üksikutel aladel.<sup>7/</sup> Arvesse võttes, et ka halduspolitsei ülesandeks on varade kaitse, näiteks metsapolitsei alal, siis kaob peaaegu täiesti vahe mõlema politseiliigi vahel ja jääb tegeliku vahena püsima vaid see, et positiivõiguslikult korra- ehk julgeolekupolitsei ülesanded teostavad erilised politseiorganid, halduspolitsei ülesandeid aga teised haldusorganid oma eriliste ülesannete kõrval. Seega on siin vahetegu puht vormaalne, kuigi teooria püüab sellele leida materjaalset alust. Korra- ehk julgeolekupolitsei aladeks on ka siin poliitiline-, kriminaal-, tänav- jne. politsei, kuna halduspolitsei alaks on metsa-, mäe-, vete-, tööstuse-, liikluse- jne.

6/ R.Herrnritt ei eritlegi neid jaotusi nimeliselt: "die Staats- oder allgemeine Landespolizei, auch hohe Polizei genannt /police générale, haute police/, und die Orts- /Lokal-/ Polizei".

7/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 254; E.Heilfron, op. cit., lk. 665; W.Laforet, op.cit., lk. 134; L.v.Köhler, op.cit., lk. 350; R.Herrnritt,

politsei, ühe sõnaga politsei majandusliku tegevuse kaitseks ja mille pädevuse sätted esinevad majanduslikkudes seadustes.<sup>8/</sup>

#### IV Kohtupolitsei ja halduspolitsei.

Prantsuse õiguses on see jaotus politsei peamiseks jaotuseks.

Kohtupolitsei ülesandeks on abistada kriminaalkohtupidamist kuritegijate otsimise ja kohtu alla andmise näol.<sup>9/</sup> Kohtupolitsei on omas tegevuses allutatud kohtutele.

Halduspolitsei ülesandeks on korralduste ja ettevaatusabinõudega alal hoida avalikku korda, s.o. ta ülesandeks on tõkendada avaliku korra ja julgeoleku rikkeid.

Halduspolitsei jaguneb enamasti: avaliku korra politseiks ja halduspolitseiks /kitsamas mõttes/ /la police spéciale/. See jaotus on sarnane eelmisele jaotusele.<sup>10/</sup>

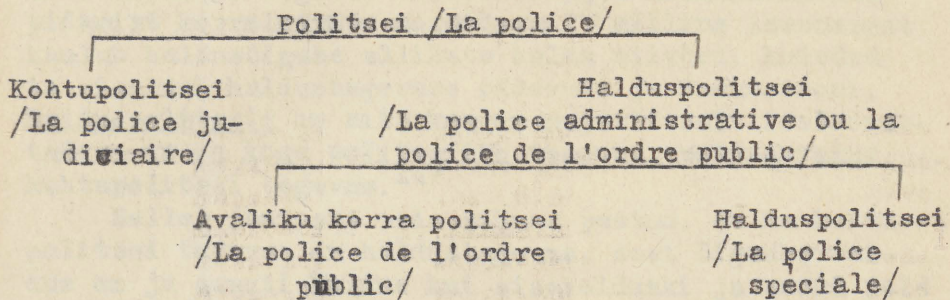
op. cit., lk. 331; G.Meyer, op. cit., lk. 8 ja 142.

8/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 255; G.Meyer, op. cit., lk. 143.

9/Vt. R.Herrnritt, op. cit., lk. 330 ja 331 Nota 9; G.Meyer, op. cit., lk. 8; M. Hauriou, op. cit., lk. 212: "la police judiciaire est l'auxiliaire de la justice répressive, elle a pour but les recherches au sujet des infractions commises en vue de la répression."; R.Bonnard, op. cit., lk. 106: "Elle consiste, en effet, à recevoir information du délit, à en constater l'existence par des procès-verbaux à en recueillir les preuves par des perquisitions, des saisies, des interrogatoires, des auditions de témoins, enfin, à arrêter les coupables pour les livrer aux tribunaux chargés de les punir. ... ils sont dans l'exercice de ces pouvoirs placés sous la surveillance et le pouvoir disciplinaire des autorités judiciaires.

10/ Vt. M.Hauriou, op. cit., lk. 217 jj.; R.Bonnard, op. cit., lk. 399: "Accette police générale s'opposent les

Seega saab Prantsuse õiguses esinevat politsei jaotust skemaatiliselt kujutada järgmiselt:



Ka Saksa õigusele ei ole see jaotus päris võõras. Kohtupolitsei ehk kriminaalpolitsei all mõeldakse politseilist tegevust kriminaalkohtupidamise abistamise alal.<sup>11/</sup> Nimelt kasutab kriminaalkohtupidamine väga paljude haldusorganite kaasabi ilma et need organid eviksid kohtulikku sõltumatust. Avaliku süüdistuse funktsioon, millist teostab prokuratuur, karistuse sooritus ja kohtupolitsei kui niisugune, on puhtakujulised halduse toendustegevused õiguskorralduse kasuks. Viimasena mainitud toendustegevust teostab organ, mis ei kuulu üldse õiguskorraldushaldusse vaid sise-, õigemini selle alajaotuse "politseihalduse" alla. Kohtupolitsei ülesandeiks on toimunud kriminaalkorras karistatavate tegude paljastamine /süüdlase avastamine, kinnipidamine jne./ kriminaalkohtupidamise ettevalmistamiseks<sup>12/</sup> - tegevus kus

polices spéciales. Il y a police spéciale lorsque le but de tranquillité, de sécurité et de salubrité est poursuivi dans l'intérêt d'un groupe déterminé d'individus." ja lk. 417 jj.

11/Vt. R.Herrnritt, op. cit., lk.331; A.Merkl, op. cit., lk. 255; J.Hatschek, op. cit., lk. 175; G.Meyer, op. cit., lk. 8.

12/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 266; J.Hatschek, op. cit., lk.175; O.Koellreutter, op.cit.,lk.109; R.Piloty-F.Schneider, op.cit.,lk.107/108; W.Laforet,op.cit.,lk. 135; L.v.Köhler, op.cit.,lk.349.

politsei mõistetunnused peaaegu üldse ei ilmne. Viimati mainitud tegevus on korraldatud kriminaalkohtupidamist korraldavate normidega,<sup>13/</sup> milline iseenesest kuulub haldusõiguse allikate hulka niivõrd, kui võrd ta sisaldab haldustegevuse pädevust ja funktsiooni. Halduspolitsei on siin kergem negatiivselt iseloomustada - ta on kogu politseilike tegevus, väljaarvatud kohtupolitsei tegevus.<sup>14/</sup>

Selles jaotuses pole silmas peetud, et ka kohtupolitsei tegevus on haldustegevus, sest õiguskorraldus on ju samuti haldus kui sisehalduski ja seega pole jaotusega midagi eritletud.

#### V Halduspolitsei ja hüveolupolitsei.

Selles jaotuses on halduspolitsei mõiste kõige laiem. Ta haarab enesesse kolmandas jaotuses esinevad halduspolitsei ja korra- ehk julgeolekupolitsei mõisted või neljandas jaotuses esinevad haldus- ja kohtupolitsei mõisted - seega tuleb tema all mõista politseid terves oma mõiste ulatuses. Tema vastandiks on hüveolupolitsei, mille ülesandeks on rahva materjaalsete ja vaimsete varade ning rahva hüveolu edendamine.<sup>15/</sup>

See jaotus on atavistlik jäänus politseiriigi ajast mis esineb veel vaid siin ja seal seadusandluses.<sup>16/</sup> Teaduslik terminoloogia on sellest jaotusest täiesti vabanenud - "politsei" on halduse tegevus ainult ohutõrje alal; selle vastu halduse tegevus rahva üldise hüveolu edendamiseks, majandus-, haridus- jne. halduse alal, nimetatakse "hoolduseks".<sup>17/</sup> Vastupidi-

13/ Vt. G.Meyer, op.cit., lk.8; A.Merkl, op. cit., lk.256; J.Hatschek, op. cit., lk.176; R.Thoma, op.cit., lk.24; K.Matto, Kriminaalkohtupidamise seadustik kommentaaridega, Tallinn, 1934; L.v.Köhler, op.cit., lk.350.

14/ Vt. A.Merkl, op. cit., lk.256.

15/ Vt. A.Merkl, op. cit., lk.256; L.v.Köhler, op.cit., lk.350.

16/ Vt. ibid., lk.256.

17/ Vt. ibid., lk.256; supra §2 lk.30; J.Hatschek, op. cit., lk.120; R.Thoma, op.cit., lk.40; O.Koellreutter, op.cit., lk.93; C.Bornhak, op.cit., lk.112; R.Werrnritt,

sel seisukohal on ROSIN - ta leiab, et "hüveolu" ei või edendada "politseikorraldustega", küll aga "politseimäärustega." See seisukoht ei ole poolehoidu leidnud õiguseõistluses, küll aga vähesel määral õiguskirjanduses.<sup>18/</sup>

### VI Isikutepolitsei ja asjadepolitsei.<sup>19/</sup>

Siin on jaotuse aluseks ohtude allikad.

Isikutepolitsei on politseilik tegevus, mille ülesandeks on tõrjuda ohte millised tekivad vahenditult inimeste tegevusest. Selle liigi tüübiliseks väljenduseks on kriminaalpolitsei, politseivalve kurjategijate üle, väljasaatmine ja passiasjandus.

Asjadepolitsei on politseilik tegevus, mille ülesandeks on tõrjuda ohte mis tekivad asjadest kõige laiemas mõttes, s.o. ka loodusnähtustest tekkivad ohud. Seega on selle liigi tüübiliseks alaks vete-, teede-, laevanduse-, tulekaitse-, ehitus-, tööndus- jne politsei tegevus.

Siin ei tohi end lasta eksitada sellest, et asjadepolitsei korraldusvõtted käivad vahenditult isikute kohta, samuti kui isikutepolitsei omad, sest asjadepolitsei funktsiooni iseloomu annab nendele korraldusvõtetele asjaolu, et nende abil tõkendatakse asjadest tekkivaid ohte. Näiteks, kuigi tulekaitsevahendi püstitamise nõue esitatakse isiku vastu on siin siiski tegemist asjadepolitsei aktiga. Raskusi tekitab aga asjaolu, et mõned politseifunktsioonid, näiteks relvapolitsei, tervishoiu- politsei funktsioonid, võrdsel määral võivad kuuluda mõlema politsei liigi alla. See raskus on aga vähetähtis, sest vaevalt on ühe või teise funktsiooni kuuluvusest

---

op.cit., lk. 329: "Unter dem Ausdrücke "Polizei" wird danach gegenwärtig bloss das grundsätzlich durch gesetzliche Normen bestimmte, durch sie allerdings nicht durchaus ergreifbare zwangsweise Vorgehen der Behörde zur Abwehr der Gefahren für die Entwicklung des Gemeinwesens, insbesondere aus der freien Betätigung einzelner Personen verstanden; die darüber hinausgreifende Tätigkeit zur Förderung der Wohlfart ist nicht mehr Polizei, sondern Pflege."; F.Fleiner, op. cit., lk.392: "Ander-

isikutepolitsei või asjadepolitsei hulka mingisuguseid erinevaid positiivõiguslikke järeldusi.

### VII Preventiivne ja repressiivne politsei.

See jaotus põhjeneb politseiliku tegevuse vahendil ehk vormil.

Preventiivne on politsei seni, kuni ta sunniäharvusega opereerib<sup>20/</sup>, s.o. korra või õigusrikkeid tõkendab - seega seisneb politseiliku preventiivse tegevuse olemus õieti selles, et ta normirikke ärahoidmiseks uue normi püstitab.<sup>21/</sup> Need uued normid kitsendavad kodanike isikuvabadust õigusvastaste rünnete ärahoidmiseks või nende kordumise tõkendamiseks. Siia kuuluvad seega politseimäärus, politseikorraldus ja politseiloo andmine. Selliselt teotseb peaaegu kogu oma võimustuse ulatuses ühingu-, trükinduse-, tööstuse- ja tööndusepolitsei.<sup>22/</sup> Selliseks tegevuseks on aga politsei õigustatud ainult sõnaselgel seaduslikul võimustusel.<sup>23/</sup> Preventiivne on

-----  
seits fällt jedoch aus dem Bereiche der Polizei heraus die Förderung der öffentlichen Wohlfahrt, die sog. **W o h l f a h r t s p f l e g e**. Die ganze moderne Fürsorgetätigkeit des Staates und der Gemeinden zugunsten der Jugendlichen, der Kriegsbeschädigten, der ohne eigenes Verschulden in Not geratenen Personen usf. gehört nicht zu den Aufgaben der Polizei i.e.S.

18/Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 392 Nota 18; R.Thoma, op. cit., lk. 42 ja Nota 26.

19/ See jaotus esineb ainult A.Merkl'i teoses - vt. A.Merkl, op. cit. lk. 257.

20/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 257.-R.Piloty-F.Schneider, op.cit.<sup>lk.108</sup>

21/Vt. R.Thoma, op. cit., lk.31 jj.; R.Bonnard, op. cit., lk.401.

22/Vt. R.Thoma, op. cit., lk.32; M.Hauriou, op. cit., lk.212; R.Bonnard, op. cit., lk.401.

23/Vt. R.Thoma, op.cit., lk. 75: F.Fleiner, op. cit., lk. 391; Supra §2 lk. 27.

aga politsei ka oma erilise preventsoonivahendi "politsei-  
seivalve" teostamisel.

Repressiivne on politsei siis, kui ta korra või õigusrikked tõrjub - seega kuulub siia isikute vahistamine, mingi looma tapmine või asja hävitamine,<sup>24/</sup> Kuid ka mingi karistatava teo lõpuleviimise takistamine on repressioon. Seega on kohtu- ehk kriminaalpolitsei tegevus peaaegu kogu ulatuses repressiivne.<sup>25/</sup>

Kõigil eeltoodud teoreetilistel politsei jaotustel ei ole positiivõiguslikult kuigi suurt tähtsust, sest kõik toodud politseiliigid teotsevad ühiste normide alusel. Erinevad normid tekivad ainult käsitletavatest aladest ja vastavalt sellele saab eritleda norme kõlb-  
lus-, tervishoiu-, põllundus-, tööstus-, tööndus-, liik-  
lus-, trükindus- jne. politsei alal.<sup>26/</sup> Nende politseialade piirid ilmnevad siis iseenesest nende alade kohta käi-  
vatest õigusallikaist. Politseialade selline jaotus jääb aga iga üksiku positiivse õiguskorra hooleks.

-----  
op.cit.<sup>24/</sup>Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 257. -R.Piloty-F.Schneider,  
op.cit.<sup>25/</sup>Vt. M.Hauriou, op. cit. lk. 212; R.Bonnard, op.  
cit., lk. 401: "Cette dernière /la police judiciaire/  
fait partie du mécanisme de la répression pénale."  
<sup>26/</sup> Vt.C.Bornhak, op.cit.,lk.123 jj.

## §7. Politseiorganid.<sup>1/</sup>

Politsei funktsioonide-kogumile halduses vastab kindlasti ka teatud organitekogum halduse organisatsioonis, milliseid nende funktsiooni tõttu politseiorganiteks tuleb nimetada. Seega, kui lähtuda politseifunktsiooni mõistest, tuleb politseiorganiks nimetada igat riigiorganit, kelle pädevusse kuulub politseifunktsiooni teostus. Tegelikuses, nii juriidilises kui ka harilikus keeles, tarvitatakse aga kitsamat politseiorgani mõistet, nimelt mõistetakse politseiorgani all ainult niisugust organit, kelle pädevuseks on sinuüksi või ülekaalukalt politseifunktsiooni teostus. See tuleb sellest, et positiivõiguslik pädevuse jaotus pole seotud ega kooskõlas õigusteadeusliku funktsioonide jaotusega ja seetõttu ei looda funktsioonide jaotusele paralleelset pädevuse jaotust ja ei eraldata ka kõiki politseifunktsioone ühe organi pädevusse, vaid nende teostus antakse ka teiste haldusorganite kätte koos nende oma ressooriala mittepolitseiliste funktsioonidega. See tendents on üldkehtiv ja nii näemegi, et teatud haldusressooriala organid teostavad ka selle ressooriala tegevusega seotud politseilised funktsioonid. Näiteks tööstushaldus tööstuspolitsei, metsahaldus metsapolitsei, liiklushaldus liikluspolitsei funktsioone jne. Kahjuks avaldab end ka siin politseimõiste ekspansioonitund - organi poolt sooritatavad üksikud politseifunktsioonid tükiavad politseilist värvingut andma kogu organi pädevusele selliselt, et tervet organi pädevust politseiliseks loetakse. Kui aga seisukorda vaadelda sisemiste mõistetunnuste järgi tuvastatud politseimõiste seisundist, siis näeme, et nii politsei- kui ka muu haldusfunktsiooni teostus võib olla ühe organi päde-

1/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 263 jj.; G.Meyer, op. cit., lk. 64 jj.; O.Koellreutter, op.cit., §67; R.Piloty-F.Schneider, op.cit., §58; A.Köttgen, op.cit.

vuses ja pealegi selliselt, et neil vähestel politsei-funktsioonel, mida organ täidab, on organi teiste funktsioonide suhtes ainult latentse toendustegevuse iseloom. Üldiselt on ainult nn. korra- ja julgeolekupolitsei-  
seiliste funktsioonide teostamiseks loodud erilised politseiorganid, kuid ka nende pädevusest ei ole mitte-politsei-  
lised funktsioonid täiel määral eraldatud. Just neid viimati mainitud organeid nimetatakse a potiori, oma peamise tegevusala järgi, politseiorganeiks kitsamas mõttes.

Tingituna julgeolekupolitsei teenistuse erisusest on sellel alal ka eriline politseiorganisatsioon. Sellist organisatsiooni, kui mitte arvestada sõjahaldust ja teatud määral ka riigirahandusehalduse üht osa, nimelt tollihaldust, ei leidu terves haldusorganisatsioonis. Politseiasutise korralduses seisavad politseimeeskonnad, millised, kandes mitmesuguseid nimetusi, nagu: kaitsepolitsei, julgeolekuvalve, kogukonnavalve, zandarmeeria<sup>2/</sup> /endises Eesti positiivses õiguses näiteks välis-, poliitiline- ja kriminaalpolitsei<sup>3/</sup> ja olles enam või vähem sõjaväelisel elundatud, sooritavad nõndanimetatud politseilist sooritusteenistust või eksekutiivteenistust.<sup>4/</sup> Ekslik on aga vaade, et politseimeeskonna pädevus koosneb ainult eksekutiivteenistusest. Eksekutiivteenistuse olemuseks on sund, kuid politseimeeskonnad ei tarvita kaugeltki mitte alati sundi, see on neile ainult viimaseks abinõuks. Teiseks on nad pädevad sooritama ka teisi politseiakte, nagu politseikorraldust, mis politseiaktide hierarhias on võrdlemisi kõrgel kohal. Näiteks kordniku käeviiped liikluse korraldamise alal on ju puhtakujulised politseikorraldused. Tihti haaratakse kogu seda

---

2/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 264; G.Meyer, op. cit., lk. 65. Vaata pöördel !

3/Vt. Politseiasutiste kujundamise määrus, op. cit., §3,14,21,52 ja 53.

4/Ka endine Eesti positiivne õigus määras: "Polit-

2/O. Koellreutter, op.cit., lk. 110; C. Bornhak, op.  
cit., lk. 114 jj.; R. Piloty-F. Schneider, op.cit., lk. 110;  
A. Köttgen, op.cit., lk. 126.

eksekutiivteenistust, mis sünnib väljaspool ametiruume, sõnaga välisteenistus.<sup>5/</sup>

Teatud mõttes toendusliku<sup>5/</sup> politseimeeskonnana tegutseb ka sõja- ja mervägi. Sõjaväe jõudude kasutamist politseilisteks ülesanneteks nimetatakse "sõjaväe kaasabiks"<sup>6/</sup>. Õigusriigis, väljudes kodaniku vabaduse põhimõttest, on sõjaväe kaasabi tarvitamine lubatud ainult seaduses kindlalt märgitud juhtudel ja korras, kusjuures iga kord on tarvilik tsiviilvõimude vastavat nõuet.<sup>7/</sup> Nii kasutatakse sõjaväe kaasabi rahustuste sumbutamiseks, loodusõnnetuste tõrjeks ja mõnedes riikides ka alkoholi salakaubaveo vastu võitlemiseks mereväge.<sup>8/</sup>

-----  
sei on riigivõimu täidesaatev organ ..." /vt. Politseiasutiste kujundamise määrus op. cit., §1./

5/ Endises Eesti positiivses õiguses oli selle termini alusel loodud koguni politseimeeskonna nimetus. Jaotades politseimeeskonnad funktsionaalsel alusel: "välis-, kriminaal- ja poliitiliseks politseiks". /vt. Politseiasutiste kujundamise määrus, op. cit., §3./

6/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 264; G.Meyer, op. cit., lk. 65; R.Bonnard, op. cit., lk. 403, 406 jj.

7/Ka endine Eesti positiivne õigus tundis sõjaväe kaasabi kasutamise moodust samadel põhimõtetel - Politseiasutiste kujundamise määrus §74; "Politseil on õigus abiks kutsuda kaitseväge osasid Kodanliste võimude poolt nõuetava kaitsevälise kaasabi andmise seaduses ettenähtud alustel."

8/Vt. A.Merkl, op. cit., lk. 264; G. Meyer, op. cit., lk. 66.

5<sup>a</sup>/ Vt.C.Bornhak, op.cit., lk.115; W.v.Lympius, op.cit., lk.160; R.Piloty-F.Schneider, op.cit., lk.111.

§8. Omahaldus politseifunktsiooni teostajana.<sup>1/</sup>

Kaasaja politseimõistest selgus, et "politsei on ülemuslik tegevus sisehalduses, mis kodanike loomuliku vabadust ja omandiõigust avaliku julgeoleku ja korra alalhoiuks sunniviisil kitsendab."<sup>2/</sup> Politseiorganite käsitusel selgus, et "politseiorgani all mõistetakse riigiorganit, kes teostab politseilist funktsiooni."<sup>3/</sup> Tekib küsimus, kas on võimalik et politseifunktsiooni teostus antakse omahaldusorgani pädevusse?<sup>4/</sup>

Preisis on ainukehtiv vaade, et politseifunktsiooni teostus on riigi, mitte omahalduse ülesanne. Kui aga vaadelda omahalduse /kogukonna/ ülesannete ajaloolist arengut, siis nähtub, et politseifunktsioon oli alguses just omahalduse, mitte riigi ülesandeks.<sup>5/</sup>

Riiklikpolitseid õigustatakse väidetega:

1/ et politsei on sundvõim ja sundvõim võib ainult riigist lähtuda.<sup>6/</sup>

On õige, et politsei omi ülesandeid tarbekorral sundvõimu abil teostab,<sup>7/</sup> kuid igasugune võim, mitte üksnes võim politseiliseks otstarbeks, lähtub riigist.<sup>8/</sup> See ei tähenda aga kaugeltki seda, et sundvõim ainult riigi või tema organite läbi on teostatav. Sundvõim on deligeeritav - kust muidu omavad omahaldused /kogukonnad/ maksustamise õiguse? Kahtlemata on seega deligeeritav ka politseilik sundvõim.

2/ omahaldus /kogukond/ on oma olemuselt majanduslik /just eramajanduslik/, mitte ülemuslik tegelus.<sup>9/</sup>

Et omahaldused /kogukonnad/ omavad maksustamise

-----  
1/Vt. G.Anschütz, artikkel: "Polizei, Staat und Gemeinde in Preussen." /Festschrift für Heinrich Brunner, München und Leipzig, 1914, lk. 339 - 355/; F.Fleiner, op. cit., §7; R.Thoma, op. cit., §18 ja 19; R.Herrnritt, op. cit., §17; H.Kelsen, Allgemeine Staatslehre, Berlin, 1925, §18, 19, 20 ja 21. Vaata pöördel!

2/Vt. supra §2.

3/Vt. supra §7.

4/Vt. supra §6.

1/O.koellreutter, op.cit., §22-27; C.Bornhak, op. cit., §17; R.Piloty-F.Schneider, op.cit., § 35 ja 37; W.Laforet, op.cit., lk.140; L.v.Köhler, op.cit., lk.127.

Die öffentliche Meinung ist ein Begriff, der in der politischen Theorie und in der politischen Praxis eine wichtige Rolle spielt. Er bezeichnet die Gesamtheit der Meinungen, die in einer bestimmten Gesellschaft zu einer bestimmten Zeit vorherrschen. Die öffentliche Meinung ist ein dynamischer Prozess, der sich ständig verändert. Sie wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst, wie zum Beispiel durch die Massenmedien, die Politik, die Wirtschaft und die Kultur. Die öffentliche Meinung ist ein Spiegelbild der gesellschaftlichen Verhältnisse und kann einen erheblichen Einfluss auf die Politik haben. In der politischen Theorie wird die öffentliche Meinung oft als ein Instrument zur Kontrolle der Regierung angesehen. In der politischen Praxis wird sie oft als ein Ziel der Politik angesehen. Die öffentliche Meinung ist ein zentraler Begriff in der politischen Theorie und in der politischen Praxis.

1. V. G. Anshin, Artikel: "Polizei, Staat und Gemeinde in Preußen", Zeitschrift für den Reichstag, Berlin, 1911, Nr. 1, S. 1-10.  
2. V. G. Anshin, Artikel: "Polizei, Staat und Gemeinde in Preußen", Zeitschrift für den Reichstag, Berlin, 1911, Nr. 1, S. 1-10.  
3. V. G. Anshin, Artikel: "Polizei, Staat und Gemeinde in Preußen", Zeitschrift für den Reichstag, Berlin, 1911, Nr. 1, S. 1-10.  
4. V. G. Anshin, Artikel: "Polizei, Staat und Gemeinde in Preußen", Zeitschrift für den Reichstag, Berlin, 1911, Nr. 1, S. 1-10.  
5. V. G. Anshin, Artikel: "Polizei, Staat und Gemeinde in Preußen", Zeitschrift für den Reichstag, Berlin, 1911, Nr. 1, S. 1-10.

õiguse, mis on puht ülemuslik, mitte eramajanduslik tegevus, siis on sellega see väide juba ümber lükatud. Omahaldus võib küll ka eramajanduslikult teosteda,<sup>10/</sup> kuid teda iseloomustab just see, et ta oma sissetulekuid hangib maksudest.

3/ andes politseifunktsiooni teostamise omahaldusele, pole kindlustust, et omahaldus korralikult täidaks omi politseilisi kohustusi, nagu tänavate, kanalisatsiooni jne. korrashoidu.<sup>11/</sup>

Kui juba selline umbusaldus tekib ja ta ka põhjendatud on, siis kaob ju igasugune omahalduse mõte. Omahalduse üle on ju riiklik valve<sup>12/</sup> ja pole kahtlust, et riiklik valve ka siis teotseks, kui politseifunktsiooni teostamine omahalduse kätte usaldatakse.

4/ väikesed omahaldused ei suuda politseifunktsiooni teostada.<sup>13/</sup>

Kui nad ei suuda teostada seda funktsiooni, siis pole kahtlust, et nad on ka iseseisvaks oleluseks nõrgad ja tulevad kas liita suuremate omahaldustega või kaotada.

Eeltoodust selgus, et väited ei pea paika. Jääb veel selgitada, kas on põhjendusi, mis lubavad polit-

---

5/Vt. supra §1; G.Anschütz, op. cit.,

6/Vt. G.Anschütz, op. cit.

7/Vt. supra §2.

8/Vt. H.Kelsen, op. cit., lk.95 - 119.

9/Vt. G.Anschütz, op. cit.,

10/Vt. F.Fleiner, op. cit., §7 ja 8.

11/Vt. G.Anschütz, op. cit.,

12/Vt. F.Fleiner, op. cit., lk. 116 jj.; O.Koellreutter, op.cit., lk.95 ja §25; C.Bornhak, op.cit., lk. 59.

13/Vt. G.Anschütz, op.cit.

seifunktsiooni siirdeülesannete hulka lugeda.

Riikliku teooria kohaselt on omahalduse ülesanneteks riiklikkude ülesannete teostus kohapäälises ulatuses niivõrd, kui võrd riik seda tarvilikuks peab ja omahaldus selle teostamiseks võimne on.<sup>14/</sup> Sama põhimõtte ilmneb ka sellest, et positiivses õiguses ei ole omahalduse ülesanded üksikjuhtudeni loetletud, vaid vastavate blankettnormidega<sup>15/</sup> on omahaldusele ülesandeks tehtud kõigi eluvalduste korraldamine.<sup>16/</sup> Toodust näeme, et omahalduse võimkond ei ole piiratud mitte asjaliselt vaid ruumiliselt - tema võimkonnast on eraldatud need asjad, millised oma tähtsusest ületavad kohaliku huvi piirid või milliste teostamine on omahaldusele majanduslikult ülejõu käiv. Need asjad antakse kas suuremate omahalduste või riiklikkude organite võimkonda.<sup>17/</sup>

Politseifunktsioon, see on korra ja julgeoleku alahoidmine omahalduse piirides, on kahtlemata kohalik huvi. Järjekult on täiesti loomulik, kui politseifunktsiooni teostus selles ulatuses antakse omahalduse võimkonda.<sup>18/</sup>

---

14/ Vt. E.Heilfron, op. cit., lk.178 jj.; C.Bornhak, op. cit., lk.58 jj.

15/ Ka politseiõiguses kasutatakse peamiselt blankettnorme - vt. supra §4.

16/ Vt. O.Koellreutter, op.cit., lk.58; endine Eesti positiivne õigus oli samal seisukohal - vt. Vallaseadus, RT 1937, 32, 310, §10; Linnaseadus, RT 1938, 43, 404, §11; Maakonnaseadus, RT 1938, 43, 405, §8.

17/ Vt. F.Fleiner, op. cit., lk.111.

18/ Vt. O.Koellreutter, op.cit., lk.111; R.Piloty-F.Schneider, op. cit., lk.68jj.; A.Köttgen, op.cit., lk.105; W. Laforet, op. cit., lk.142; L.v.Köhler, op. cit., lk.127/128; endine Eesti positiivne õigus asus samal seisukohal - vt. op.cit., Vallaseadus, Linnaseadus ja Maakonnaseadus.

Omaette tuleb seejuures vaadelda politseiorganite küsimust. Nimelt, kas need peavad omahalduslikud või riiklikud või osalt omahalduslikud ja osalt riiklikud olema. Anglo-Saksi maades on ka organid omahalduslikud, kuid andine Eesti kehtiv normistik tundis ainult riiklikke organeid.

Kasutatud teoseid.

- Andersen, Ungültige Verwaltungsakte, 1927.
- Anschütz, Polizei, Staat und Gemeinde in Preussen, i. Festschrift für Heinrich Brunner, 1914.
- Beljavsky, Policeiskoe pravo, 1915.
- Berthélemy, Traite élémentaire de droit administratif, 1921.
- Bonnard, Précis élémentaire de droit administratif, 1926.
- Bornhak, Grundriss des Verwaltungsrechts, 1925.
- Derjuzinsky, Policeiskoe pravo, 1911.
- Drews, Preussisches Polizeirecht, 1936.
- Ducrocq, Cours de droit administratif.
- Fleiner, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 1928.
- Fleiner, Verwaltungsrechtsfälle zum akademischen Gebrauch, 1919.
- Hatschek, Das Preussische Verwaltungsrecht, 1924.
- Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1927.
- Hauriou, Précis élémentaire de droit administratif, 1926.
- Heilfron, Lehrbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, 1914.
- Herrnritt, Grundlehren des Verwaltungsrechtes, 1921.
- Jelistratov, Administrativnoe pravo, 1914.
- Jelistratov, Ocerki administrativnago prava, 1922.
- Jellinek, Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen, 1908.
- Jellinek, Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmässigkeits-erwägung, 1913.
- ✓ Kaiv, Politseiala seadused ja määrused seletustega, 1935.
- Kelsen, Allgemeine Staatslehre, 1925.
- Kitzinger, Die Verhinderung strafbarer Handlungen durch Polizeigewalt, 1913.
- ✓ Kliimann, Administratiivakti teooria, 1932.
- Koellreutter, Deutsches Verwaltungsrecht, 1936.
- Kukula, Der Verwaltungszwang, 1918.
- Köhler, Grundlehren des Deutschen Verwaltungsrechts, 1936.
- Köttgen, Deutsche Verwaltung, 1937.
- Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reichs, 1911.
- Laforet, Deutsches Verwaltungsrecht, 1937.
- Lympius, Die Verfassung und Verwaltung in Preussen und im Deutschen Reich, 1928.

- Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, 1914.
- Matto, Kriminaalkohtupidamise seadustik kommentaaridega, 1934.
- Maunz, Verwaltung, 1937.
- Meyer, Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, 1913.
- Merkel, Allgemeines Verwaltungsrecht, 1927.
- Mets, Administratiiv- ja finantsteaduste käsiraamat, 1927.
- Palibin, Kurss policeiskago prava, 1900.
- Piloty-Schneider, Grundriss des Verwaltungsrechtes in Bayern und dem Deutschen Reiche, 1922.
- ✓ Politseivalitsuse väljaanne, Juhis politseiametnikkudele, 1922.
- Riege, Die Polizei aller Länder in Wort und Bild.
- Saarmann ja Matto, Kriminaalseadustik, kommenteeritud väljaanne, 1937.
- Thoma, Der Polizeibefehl im Badischen Recht, 1906.
- Weidlich, Die Polizei als Grundlage und Organ der Strafrechtspflege in England, Schottland und Irland, 1908.
- Wolzendorff, Der Polizeigedanke des modernen Staats, 1918.

Kasutatud allikaid.

- Administratiiv-sissenõudmise seadus, RT 1936, 29, 189;  
1937, 82, 466.
- Eesti Vabariigi Põhiseadus, SK, I 1938, 1, 1.
- Kaitserõugete panemise seadus, RT 1919, 25, 61.
- Kuritegude ennendamise ja tõkendamise seadus, VSK  
XIV k. 1890.
- Linnaseadus, RT, 1938, 43, 404; 1938, 59, 586.
- Maakonnaseadus, RT 1938, 43, 405.
- Politseiasutiste kujundamise määrus, RT 1925, 177/178;  
1925, 191/192; 1927, 12; 1932, 4, 28.
- Vallaseadus, RT 1937, 32, 310.
- Kodanliste võimude poolt nõutava sõjaväelise kaasabi  
andmise seadus, RT 1923, 33/34, 30.
- Koosolekute seadus, RT 1938, 42, 395.