



Diplomitöö  
473571

E. V.  
TARTU ÜLIKOOLA  
ÕIGUSTEADUSKOND

28. okt. 1933  
296  
TARTU

§ 1. Sissejuhatus.

Rahvusvahelises õiguses jaotatakse juristsubjektide vaheliseks tegevuseks välislepingutele sellele, kas need õigustlikud toimed on rajatud ühe õigussubjekti tahteavaldusele või mitme õigussubjekti ühisele tahteavaldusele (1). Rahvusvahelise praktilise seisukohalt on olulisemaks mitmepoolne akt - rahvusvaheline leping, milline mõiste hõlmab kõiki rahvusvahelise õiguse mitmepoolseid akte, vastamata õigussubjektide õiguslikule iseloomule, millele ühisele tahteavaldusele akti õiguslik toime on rajatud. Vaadeldes ainult riikide kui rahvusvahelise õiguse subjektide ühisele tahteavaldusele rajatud akte nimetatakse süüraseid rahvusvahelise õiguse välislepinguteks.

Bruno Taimsalu.

Sisukord:

§ 1. Sissejuhatus . . . . .	lk. 1
§ 2. Välislepingu olemus . . . . .	lk. 5
§ 3. Välislepinguid kehtestavad organid . . . . .	lk. 10
§ 4. Välislepingute algatamine . . . . .	lk. 15
§ 5. Volituste andmine . . . . .	lk. 20
§ 6. Völikirjade esitamine . . . . .	lk. 24
§ 7. Välislepingute sõnastamine . . . . .	lk. 31
§ 8. Välislepingute sõlmimine . . . . .	lk. 37
§ 9. Välislepingute kinnitamine . . . . .	lk. 47
§ 10. Välislepingute kinnitamisest teatamine . . . . .	lk. 61
§ 11. Välislepingute avaldamine . . . . .	lk. 64
§ 12. Välislepingute registreerimine . . . . .	lk. 69

1) Rahvusvahelise õiguse teooria ja ajalugu, vt. A. N. S. Systeme et fonctions des traites internationaux, Recueil, 50, lk. 325. Rahvusvahelise õiguse mitteriiklike õigussubjektide kohta vt. K e l s e n, Theorie generale du droit internationale public, Recueil, 42, lk. 170 j. j. S i e t t e n, Les sujets du droit international autres que les Etats, Recueil, 41, lk. 251 j. j. - Kõik need rahvusvahelised lepingud, mis ei ole riikidevahelised lepingud, viitab K e l s e n, Völikirjade ja Meesaduse rakendamise kohta, vt. K e l s e n, Die Völikirjen und Meesadungen zwischen Staaten, 12. detsember 1931. - vt. ib. op.cit., lk. 324.

2) Niisugused lepingud, mis ei ole riikidevahelised lepingud, vt. K e l s e n, Les sujets du droit international autres que les Etats, Recueil, 41, lk. 251 j. j. - Kõik need rahvusvahelised lepingud, mis ei ole riikidevahelised lepingud, viitab K e l s e n, Völikirjade ja Meesaduse rakendamise kohta, vt. K e l s e n, Die Völikirjen und Meesadungen zwischen Staaten, 12. detsember 1931. - vt. ib. op.cit., lk. 324.

3) VRKS, RT 30, 33, 325. § 1.

## § 1. Sissejuhatus.

Rahvusvahelises õiguses jaotatakse juriidilisi akte ühepoolseteks ja mitmepoolseteks vastavalt sellele, kas akti õiguslik toime on rajatud ühe õigussubjekti tahteavaldusele või mitme õigussubjekti ühisele tahteavaldusele (1). Rahvusvahelise praktilise seisukohalt on olulisemaks mitmepoolne akt - rahvusvaheline leping, milline mõiste hõlmab kõiki rahvusvahelise õiguse mitmepoolseid akte, vaatamata õigussubjektide õiguslikule iseloomule, kelle ühisele tahteavaldusele akti õiguslik toime on rajatud. Vaadeldes ainult riikide kui rahvusvahelise õiguse subjektide ühisele tahteavaldusele rajatud akte, nimetatakse sääraseid rahvusvahelise õiguse mitmepoolseid akte riikidevahelisteks lepinguteks (2).

Meie siseõiguses tarvitusele võetud termin "v ä l i s l e p i n g" tähistab mõistet, mis vastab viimati nimetatud rahvusvahelise õiguse aktide liigile, kuna Välislepingute ratifitseerimise korra seaduse (3) kohaselt on välislepinguteks kõik riikidevahelised lepingud. Sealjuures seisneb riikidevahelise lepingu ja

- 1) Rahvusvahelise õiguse juriidiliste aktide üldise süsteemi kohta vt. A n z i l o t t i, Cours de droit international, 1929, I, lk. 345 jj; C a v a g l i e r i, Règles générales du droit de la paix, Recueil, 26, lk. 509 jj.
- 2) Nii leiab V e r d r o s s, et kuigi lepingu osalisteks on tavaliselt riigid, olevat õigem "... von völkerrechtlichen Abkommen zu sprechen, da sie auch von anderen Völkerrechtssubjekten als von Staaten eingegangen werden können." - vt. ib. Völkerrecht, 1937, lk. 73. Samuti leiab K r a u s, et riigid ei ole ainsad rahvusvahelise õiguse subjektid, kes võiksid olla lepingute osalisteks, mispärast tulevat kõnelda "de traités de droit internationaux". - vt. ib. Système et fonctions des traités internationaux, Recueil, 50, lk. 325. Rahvusvahelise õiguse mitteriikidest õigussubjektide kohta vt. K e l s e n, Théorie générale du droit internationale public, Recueil, 42, lk. 170 jj.; S i o t t o - P i n t o r, Les sujets du droit international autres que les Etats, Recueil, 41, lk. 251 jj. - Käsitledes rahvusvahelisi lepinguid, mis ei ole riikidevahelised lepingud, viitab K r a u s Eesti Vabariigi Valitsuse ja Maaseaduse rakendamise kahjusaanud Saksa mõisnike esindajate vahelisele lepingule, 19. detsembrist 1931. - vt. ib. op.cit., lk. 324.
- 3) VRKS, RT 38, 36, 325, § 1.

välislepingu erinevus selles, et välislepingu all tuleb mõista üksnes säärast riikidevahelist lepingut, mille üheks osaliseks on Eesti.

Välislepingu mõiste hõlmab nii kahe- ja mitmepoolseid kui ka kollektiivseid lepinguid (4), millist lepingute liigitust teostatakse lepingu osaliste arvu alusel: kahepoolse välislepingu osalisteks, kelle ühisele tahteavaldusele on rajatud nimetatud lepingu õiguslik toime, on kaks riiki, kuna mitmepoolsete ja samuti kollektiivsete lepingute osalisteks on mitu riiki. Erinevus mitmepoolsete ja kollektiivsete lepingute vahel seisneb selles, et mitmepoolsetest lepingutest osavõtjad on täpsalt määritletud, kuna kollektiivlepingute juures sarnane täpne määritletu puudub - säärane leping võimaldab kõiki riike saada liitumise teel lepingu osaliseks (5). Samuti hõlmab välislepingu mõiste kõiki riikidevahelisi akte vaatamata nimetusele ja akti välisele vormile: välislepingud on kõik lepingud, olgu nad sõlmitud konventsioonide, lepete, sobimuste, protokollide, deklaratsioonide, modus-vivendi'de või nootide vahetuse näol või mõnel muul viisil (6).

Välisleping riikidevahelise lepinguna ei ole muud kui instrument riikidevaheliste suhete korraldamiseks (7). Milliseid suhteid või milliseid küsimusi võidakse välislepinguga korraldada, seda jätab meie siseõigus lahtiseks - sisulist külge puudutab siseõigus

---

4) Ibid.

5) Termini all "kollektiivleping" mõistetakse sageli mitmepoolseid lepinguid üldse. Esitatud mitmepoolsete ja kollektiivlepingute vaheteo kohta vt. F a u c h i l l e, *Traité de droit international public*, 1922, I, 1, lk. 248.; V e r d r o s s, op.cit. lk. 248; K r a u s op.cit., lk. 360 jj.

6) VRKS § 1.

7) Ilmselt tuleb vahet teha, nagu ütleb S c e l l e, "... entre l'instrument de la réglementation internationale et cette réglementation elle-même". - vt. ib. *Précis de droit des gens*, 1934, II, lk. 331, vrd. ka M c N a i r, *The Functions and Differing legal Character of Treaties*, i. *British Year Book*, 1930, lk. 100 jj; B r i e r l y, *Règles générales du droit de la paix*, *Recueil*, 58, lk. 97; B a s d e v a n t, *La conclusion et la rédaction des traités*, *Recueil*, 15, lk. 553 jj; V e r d r o s s, op.cit. lk. 73.

vaid niivõrd, kui võrd ta üksikuid küsimusi käsitlevate välislepingute kehtestamiseks kirjutab ette eritoimingute sooritamist. Võttes välislepingut rahvusvahelise õiguse norme konstateeriva instrumendina, saame välislepingu formaalse mõiste: välisleping on iga riikidevaheline akt, mis kehtestatud vastavas menetluskorras (8).

*kehtestamismenetlus*

Nimetatud välislepingute all tuleb mõista õigusnormidega seatud korda riikidevaheliste aktide kehtestamiseks Eestis. Ühelt poolt korraldavad nimetatud menetlust rahvusvahelise õiguse, teiselt poolt siseõiguse normid, millised kokku moodustavad välislepingute kehtestamist korraldava ühtlase normistiku. Kui võrd korraldavad lepingute kehtestamist rahvusvahelise õiguse normid, on rahvusvahelise õiguse teoorias vaieldavaks küsimuseks, milleks annab põhjust nimetatud ala korraldavate rahvusvahelise õiguse normide vähesus. Arvestades põhimõttega: õigus normid ise oma loomist (9), tuleb välislepingute kui rahvusvahelist õigust loovate aktide kehtestamismenetlust korraldavas normistikus anda esikoht rahvusvahelise õiguse normidele. Seejuures tuleb pidada silmas, et rea küsimuste korraldamisel viitab rahvusvaheline õigus riikide siseõigusele, samuti võimaldab rahvusvaheline õigus rea küsimuste korraldamist lepingut sõlmivate riikide omavahelisel kokkuleppel. Ainult siis, kui puudub vastav kokkulepe lepingut sõlminud riikide vahel, või siis, kui leping on sõlmitud siseõiguse normide rikkumisega, rakendub rahvusvaheline õigus neis küsimusis täies ulatuses (10).

8) Kuigi liigitatakse rahvusvahelisi lepinguid ka sisulisel alusel - vt. nt. K r a u s, op.cit., lk.355 jj.- on kõik sarnased eriliiki lepingud välislepingud, kui nad on riikidevahelised ja kehtestatud välislepingute kehtestamismenetluse korras. V r d r o s s, op.cit., lk.73.

9) Vt. K e l s e n, Théorie général, lk.185: "Il faut encore considérer ce qui suit: le droit règle lui-même sa création."

10) Vt. B a s d e v a n t, Règles générales du droit de la paix, Recueil, 58, lk. 643.

Välislepingute kehtestamismenetlus koosneb tervest reast toimingutest, milliseid õigusnormid kirjutavad ette riikidevaheliste aktide kehtestamiseks. Teooria traditsioonilise käsitluse järele koosneb riikidevaheliste lepingute kehtestamismenetlus läbirääkimisest, allakirjutamisest, ratifitseerimisest ja ratifikatsioonikirjade vahetusest (11). Meie siseõigus eraldab esmalt kahte eritoimingut - välislepingute sõlmimist ja ratifitseerimist (12), ning siis näeb ette välislepingute avaldamise (13), millele lisandub meil kehtiva partikulaarõiguse järele välislepingute registreerimine (14). Kuna välislepingute sõlmimiseks õigustatud organ ei suuda sooritada kõigi välislepingute isiklikku sõlmimist, siis välislepingute kehtestamismenetlus korraldab ka vastavate volituste andmist (15) ning eritoiminguga moodustab ka välislepingu sõnalise teksti lõplikult väljatöötamine (16).

Kuna välislepingu mõiste hõlmab ka kollektiivlepinguid, siis lisanduvad nimetatutele veel mõningad erilise iseloomuga toimingud, nagu nt. kollektiivlepingu sõlmimine vastuvõtmisega vastaval konverentsil, kollektiivlepingutega liitumine jne. Lähtudes ühtlasest välislepingute kehtestamismenetlust korraldavast õigusnormide süsteemist, tuleb eeldada süstemaatset sidet nimetatud toimingute ja tavaliste lepingute kehtestamistoimingute vahel, mispärast vaatleme kõiki neid ühtlaselt, vastavalt tagajärjele, mida avaldab nende sooritamine välislepingute kehtivusele.

11) Vt. nt. P i i p, Rahvusvaheline õigus, 1936, lk. 217 jj;  
B i t t n e r, Die Lehre von völkerrechtlichen Vertragsurkunden, 1924, lk. 101 jj. jt.

12) PS § 101.

13) VRKS § 7.

14) Rahvasteliidupakti art. 18 alusel.

15) Vt. infra § 5

16) Vt. infra § 7.

21) Aktiivsubjektideks loetakse norme loojaid, kes samal ajal on ka allutatud loojad normidele, kuna passiivsubjektid on küll normidele allutatud, kuid neil puudub õigus võtte osa normiloomingust. - Vt. V e r d r o w s, Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft, 1926, lk. 156.

§ 2. Välislepingu osalised.

Välislepingud kehtivad rahvusvahelise õiguse üldpõhimõtte kohaselt üksnes nende õigussubjektide suhtes, kes on vastava lepingu osalised (17), mispärast on oluline määritleda välislepingu osalisteks olevad õigussubjektid.

VRKS § 1 kohaselt võivad üldiselt ainult riigid olla välislepinguna kvalifitseeritava lepingu osalisteks. Sealjuures riigi kui rahvusvahelise õiguse subjektumõiste määritleb rahvusvaheline õigus, mitte mõni teine õigussüsteem (18), sest rahvusvaheline õigus, nagu iga teinegi õigussüsteem, määritleb ise oma subjekte (19). Selles mõttes on teatud erinevus riigiõigusliku ja rahvusvahelisõigusliku riigi mõiste vahel. Nii loeb rahvusvaheline õigus Briti Dominioone, mis riigiõiguse vastava määritelu kohaselt on vaid Briti Impeeriumi osadeks - rahvusvahelise õiguse subjektideks (20) ning, arvestades rahvusvahelise õiguse subjektide jaotusega aktiivseteks ja passiivseteks (21), klassifitseerib neid koos riikidega ~~ja~~ rahvusvahelise õiguse aktiivsubjektide hul-

- 17) See põhimõte on tunnustatud ka Alalise Rahvusvahelise Kohtu poolt, vt. Publications de la Cour, A,7, lk.29: "Un traité ne fait droit qu'entre les Etats qui y sont Parties..." - Vt.ka F a u c h i l l e, op.cit.,~~xxx~~, I,3, lk.350 jj; C a v a g l i e r i, op.cit., lk.526 jj; V e r d r o s s, op.cit., lk.97 jj.
- 18) Riigi mõiste on eeskätt puhtõigusteaduslik - vt. K e l s e n, Der soziologische und der juristische Staatsbegriff, 1928, lk. 114 jj; millele ka rahvusvaheline õigus omistab teatud tunnuseid. Vt. K e l s e n, Théorie générale, lk. 260 jj; A n z i l o t t i, op.cit., lk.125 jj. Arvamust, et rahvusvaheline õigus kasutab teiste õigussüsteemide või teiste teaduste poolt püstitatud riigi mõistet, pooldavad P i i p, op.cit., lk.4 jj; C a v a g l i e r i, op.cit., lk.320.
- 19) Vt. K e l s e n, Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts, 1928, lk.230.
- 20) Vt. K e i t h, The Dominions as Sovereign States, 1938; B a k e r, Le statut juridique actuel des Dominions Britanniques dans le domaine du droit international, Recueil, 19, lk.425 jj.
- 21) Aktiivsubjektideks loetakse normide loojaid, kes samal ajal on ka allutatud loodud normidele, kuna passiivsubjektid on küll normidele allutatud, kuid neil puudub õigus võtta osa normiloomingust. - Vt. V e r d r o s s, Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft, 1926, lk.156.

ka (22). Seega võivad Briti Dominioonid esineda iseseisvalt välislepingute osalistena (23). Samuti võib ka erilise staatusega Danzigi Vabalinn esineda välislepingu osalisena, kuna ka tema on riik rahvusvahelise õiguse mõttes (24).

Keerukam on lugu lepingutega, millede osalistena esineb Belgia-Lukseburgi majandusliit. Kuigi nimetatud liidu aluseks olev vastava Belgia ja Luksemburgi vaheline leping (25) konstrueerib liidule alalisi organeid, ei õigustata neid teostama rahvusvahelises ulatuses millisel juhul on võimalik riikide liitu lugeda rahvusvahelise õiguse subjektiks (26). Ka Belgia valitsus, ke-

- 22) Kuna neil on õigus sõlmida iseseisvalt lepinguid ja astuda Rahvasteliitu - vt. neid õigusi konstateerivate aktide kohta Dictionnaire diplomatique, III, Conclusions des traités, B, Textes constitutionnels.
- 23) Eesti ei ole Briti Dominioonidega otseselt sõlminud lepinguid, küll aga Tema Majesteedi Ühendatud Kuningriigi Valitsuse vahendusel, nagu kokkulepe laevamöötkirjade vastastikkuse tunnustamise kohta (RT 26,66), kusjuures noodiga teatatakse, et kokkulepe on sõlmitud Dominioonide ja India valitsuse nõusolekul. Teistes lepingutes, nagu Kurjategijate väljaandmise konventsiooni (RT 26,35, 67), art. 17, Kaubandus- ja laevanduslepingu (RT 26,32,53) art. 28 ja Tsiviil- ja kaubanduslikkudes asjades kohtuliku abiandmise konventsiooni (RT 32, 62, 516) art. 16 reserveeritakse Dominioonidele õigus liituda nimetatud lepingutega. Seda õigust viimati nimetatud konventsiooniga liitumiseks on kasutanud Uus-Meremaa, Austraalia, Newfoundland - vaata vastavad teadaanded RT 33, 18,37, RT 33,88,645, RT 34, 80,677. Kanada kasutab Kaubandus- ja laevanduslepingu art. 28 teises lõikes reserveeritud õigust enamsoodustatud riigi käsitlusele - vt. RT 28, 64, 407. Samuti on Briti Dominioonid paljude kollektiivlepingute osalisteks.
- 24) Vt. V e r d r o s s, Völkerrecht, lk. 57 j.- Danzigi Vabalinna välisasjade ajamine kuulub Poolale Pariisis 9.novembril 1920 sõlmitud konventsiooni artiklite 2 ja 6 alusel. Poola valitsus, sõlmides Eestiga kaubandus- ja laevanduslepingut (RT 27,110,87) reserveeris omale selle artiklis 21 õiguse deklareerida, et Danzigi Vabalinn muutub selle lepingu osaliseks. See toimus vastava noodiga 9.aprillil 1931 (RT 31,36,236).
- 25) Convention entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg établissant une Union Economique entre les deux Pays, 25.VII. 1921, art. 19 ja 27 - vt. Recueil des Traités, IX, lk.224 jj.
- 26) Vt. P i l o t t i, Les Unions Etats, Recueil, 24, lk.462 jj.

da sama leping õigustab sõlmima majandusliidu nimel lepinguid igakordse Luksemburgi valitsuse nõusolekuga, ei ole nimetatud liidu rahvusvaheliselt teatavaks õigustatud organiks - ta teotseb üksnes Luksemburgi valitsuse mandaadi alusel (27). Nii ei sõlmita lepinguid mitte majandusliiduga kui säärasega, vaid Belgiaga, millised lepingud Luksemburgi valitsuse nõusolekul rakenduvad ka Luksemburgi suhtes (28).

Kuidagi ei vasta aga välislepingu mõistele Rahvasteliidu raha- ja pangareformi protokoll (29), millist akti millegipärast nimetatakse ka ühepoolseks lepinguks. Esiteks ei ole Rahvasteliit riigiks rahvusvahelise õiguse mõttes (30) ja teiseks ei tähenda asjaolu, et nimetatud akt on Eesti valitsuse poolt ratifitseeritud (31), selle akti kehtestamist välislepingute kehtestamismenetluse korras (32).

K e h t i v a välislepingu osaliseks on aga need riigid, kelle ühisele tahteavaldusele on rajatud välislepingu kui rahvusvahelise õiguse mitmepoolse akti õiguslik toime. Kuna nimetatud riikide ühine tahteavaldus koosneb õieti vastavate riikide ühepoolsetest tahteavaldustest (33), siis on vajalik nende ühise tahte-

27) Ibid lk. 464.

28) Kaubandus- ja laevanduslepingu, RT 27, 32, 19, preambul: "Eesti Vabariigi Riigivanem üheltpoolt ja Tema Majesteet Belgia Kuningas, tegutsedes nii Oma Nimel kui ka Tema Kuningliku Kõrguse Luksemburgi Suurhertsoginna Nimel, kooskõlas maksvate lepingutega, teiselt poolt..." ning Kaubandus- ja transferdi kokkulepe, RT 38, 12, 97, preambul: "Eesti Valitsus ja Belgia valitsus, viimane toimides nii enda kui ka olemasolevate kokkulepete põhjal Luksemburgi Valitsuse nimel..."

29) RT 27, 58, 69.

30) Vt. K a a s i k, Rahvasteliit, 1933, lk. 14 jj; S c h ü c k i n g - W e h b e r g, Die Satzung des Völkerbundes, 1924, lk. 102 jj; V e r d r o s s, Verfassung, lk. 111 jj; P i i p, op.cit.lk. 142 jj.

31) Protokoll raha- ja pangareformi kohta Eestis, art. 7 p.3: "Käesolev protokoll... ratifitseeritakse Eesti poolt, ja ratifikatsioonikiri tuleb deponeerida niipea kui võimalik Rahvaste Liidu Sekretariaadis." Ratifitseerimise toimetab Vabariigi Valitsus oma otsusega 11.märtsist 1927 - vt. RT 27, 58, 69.

32) Antud juhul on tegemist Rahvasteliidu ühe organi sarnase otsusega, mis on kehtiv vastavariigi suhtes ainult tema ratifitseerimisega - vt. S c h ü c k i n g - W e h b e r g, op.cit.lk.113; V e r d r o s s, op.cit.,lk.114.

33) Vt.nt. V e r d r o s s, Recueil, 30, lk.427.

avalduse teostumise konstateerimiseks eriliste toimingute sooritamist nimetatud riikide poolt. Neid toiminguid nähakse põhimõttelikult ette igas välislepingus, kusjuures rahvusvaheline õigus seab nende toimingute sooritamisele sõltuvusse kas kogu lepingu kehtivuse või juba kehtiva lepingu kehtivuse laiendamise toimingut sooritajale riigile. Ajaloolisest seisukohast lähtudes on riigi tahet lepingu suhtes avaldavaks ja riiki siduvaks toiminguks lepingu allakirjutamine (34), kuid tänapäeval tunnustatakse selleks üldiselt riigi vastava organi ratifitseerimist, ~~riigikirjut~~atuna ette riikide siseõiguste poolt. Nii asus sarnasele seisukohale Berliini kongress juba 1878 (35), millist seisukohta on mitmel korral kinnitanud ka Alaline Rahvusvaheline Kohus (36). Vaadeldes riikide praksist, näeme aga, et lepingut sõlmivate riikide vastaval kokkuleppel võidakse lepingu kehtivus seada sõltuvusse väga mitmesugustest toimingutest. Tuues näteid Eesti praksisest, kohtume juhtudega, kus välislepingu kehtivus sõltub allakirjutamisest (37), siis ratifitseerimisest (38), ratifikatsioonikirja-

34) Vt. B a s d e v a n t, op.cit., lk.427 j; B i t t n e r, op.cit., lk.4 jj. jt.

35) Berliini kongressi protokoll nr. 19: "Le Congrès considère... que ce sont les ratifications, et non pas seulement la signature, qui donnent aux traités leur valeur définitive". - vt. B a s d e v a n t, Recueil, 15, lk. 574; S t r u p p, op.cit. lk.374.

36) Vt. Publications de la Cour, A, 2, lk. 57: "La doctrine...selon laquelle l'on pourrait, en conséquence, considérer les traités, avant même qu'ils ne soient ratifiés, comme étant en vigueur et applicables, est surannée et ne se prolonge plus que comme un écho du passé." Samuti 1b.23, lk.20: "... conformément aux règles ordinaires du droit international, parmi lesquelles se trouve aussi la règle que les conventions, sauf quelques rares exceptions particulières, ne deviennent obligatoires qu'en vertu de leur ratification..."

37) Nt. Eesti-Belgia Luksemburgi Majandusliidu kaubanduse ja trans-ferdi kokkulepe, RT 38, 12,97, art.10: "Ta (käesolev kokkulepe) jõustub allakirjutamise päeval..."

38) Nt. Eesti-Läti konsulaarkonventsioon, RT 22,7,5, art.17: "See leping astub jõusse kohe pärast ratifitseerimist lepingute-gijate riikide poolt."

de vahetamisest(39), riikide valitsuste heakskiitmisest (40), avaldamisest riigi ametlikus väljaandes (41) jne. Seega on keh-tiva välislepingu osalisteks need riigid, kes on välislepingu keh-testanud nimetatud toimingute sooritamisega, kuna sellega on väl-jendatud välislepingu õigusliku toime aluseks olev riigi ühepool-ne tahteavaldus.

Ainult siis kui on võimalik talle kindlusega konstateerida vastava rahvusvahelise õiguse normi olemasolu, võiks saada seisukohale, et rahvusvaheline õigus õigustab otseselt üht või teist riiki avaldama välislepingute kehtestamiseks. Senine rahvusvaheline

Seega on välisleping ainult siis kehtiv, kui riigi tahe lepingu suhtes on avaldatud vastavalt siseõiguse normidele.

- 39) Nt. Eesti ja Läti vahelise piiririba moodustamiseks võõrandatud maade eest tasumaksmist korraldav protokoll, R<sup>1</sup> 36, 11,70, art. 2: "Käesolev protokoll ratifitseeritakse. Ta jõustub ratifikatsioonikirjade vahetamise päeval..."
- 40) Nt. Eesti-Šveitsi kaubanduslik protokoll, RT II, 38, art. 5: "Käesolev protokoll pannakse kehtima tema heakskiitmisele Eesti Vabariigi Valitsuse ja Šveitsi Konföderatsiooni Liidunõukogu poolt järgneva kuu esimesel päeval."
- 41) Nt. Eesti-Belgia kurjategijate väljaandmise konventsioon, RT 25,57,68,art. 17: "Käesolev leping astub jõusse kümme päeva pärast tema avaldamist mõlema riigi seaduste eeskirjade kohaselt..."

43) Vt. nt. *Journal de droit international* § 79, *Dictionnaire diplomatique*, op.cit.

44) Nt. *Journal de droit international*, op.cit., lk.259 j; *Journal de droit international*, op.cit., lk.259 j; *Journal de droit international*, op.cit., lk.79 j; *Journal de droit international*, op.cit., lk.259 j.

§ 3. Välislepinguid kehtestavad organid.

Välislepingu õiguslik toime on rajatud riikide ühisele tahteavaldusele, kuid riigid võivad teotseda ja avaldada tahet üksnes riigi organitena klassifitseeritavate indiviidide vahendusel. Riigi neid organeid, kes on õigustatud kehtestama välislepinguid, määritleb rahvusvaheline õigus, kuid ta ei tee seda otseselt, vaid tehes viite riikide siseõigusele. Nii on siis rahvusvahelise õiguse poolt õigustatud kehtestama välislepinguid riigi need organid, keda selleks õigustab vastava riigi siseõigus (42). Siinjuures riikide siseõigus võib õigustada välislepingute kehtestamiseks kas riigipead üksi või koos parlamendiga, kas riikide valitsust tervikuna või mõnda üksikut ministrit, nagu nt. välisministrit (43). Seega on välisleping ainult siis kehtiv, kui riigi tahe lepingu suhtes on avaldatud vastavalt siseõiguse normidele.

Ainult siis kui on võimalik täie kindlusega konstateerida vastava rahvusvahelise õiguse normi olemasolu, võiks asuda seisukohale, et rahvusvaheline õigus õigustab otseselt üht või teist riigi organit lepingute kehtestamiseks. Senine rahvusvaheline praksis esitab selles küsimuses väga lahkuminevaid pretsedente. Ühelt poolt kinnitavad nad arvamust, et riigipeal on "jus representationis omnimodae" sõltumatult siseõiguslikest kitsendustest (44), kuid teiselt poolt esineb eelmistele risti vastukäivaid

- 42) Sellel seisukohal asuvad V e r d r o s s, Verfassung, lk. 51 j; B a s d e v a n t, op.cit., lk. 577 jj; C a v a g l i e r i, op.cit., lk. 498 jj; S t r u p p, op.cit., lk. 357 jj; S a l v i o l i, Les règles générales de la paix, Recueil, 46, lk. 16 jj; F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk. 323, jt.
- 43) Vt. nt. Austria 1934.a. Põhiseaduse § 79, Dictionnaire diplomatique, 10c.cit.
- 44) Nii A n z i l o t t i, op.cit., lk. 259 jj; B i t t n e r, op.cit., lk. 81 jj; H a t s c h e k, op.cit., lk. 79 jj; P i i p, op.cit., lk. 230.

pretsedente (45). Seepärast ei saa, senise rahvusvahelise õiguse praktilise järgi otsustades, oletada rahvusvahelise normi olemasolu, mis määraks otseselt lepingute kehtestamiseks õigustatud organeid, vaid tuleb asuda eelpool esitatud seisukohale, et rahvusvaheline õigus viitab selle küsimuse lahendamisele riikide siseõigusele (46).

Et rahvusvaheline õigus delegeerib välislepingute kehtestamiseks õigustatud organite määritlemise riikide siseõigustele, järeldub veel mõningate välislepingute tekstidest, milles otseselt viidetakse vastavatele siseõiguse normidele. Nii nt. Eesti-Soome riigi-jäälõhkujate koostööleping näeb ette, et nimetatud leping "... jõustub 5 päeva pärast seda, kui nõutavad seaduslikud toimingud kummaski maas on sooritatud".(47). Enam üldisemalt on leidnud kasutamist klausel, milles viidetakse kas lepinguosaliste seadustele või seadusandlusele, või siis lepinguosaliste põhiseaduste eeskirjadele (48). Samuti tunnustab VI Pan-Ameerika konverentsil

---

45) Parima ülevaate nimetatud pretsedentidest annab F a i r m a n, Competence to bind the State to an international engagement, i. The American Journal of International Law, 1936, 3, lk. 439 jj.

46) Vrd. B a s d e v a n t, Recueil, 15, lk. 581 j; S t r u p p, Eléments du droit international public, 1932, lk. 138: "C'est au droit interne, d'après une règle du Droit international coutumier, de déterminer la personne qui représente l'Etat dans les relations internationales et les conditions dans lesquelles ce caractère représentatif lui est attribué."

47) RT 38, 10, 69 p. 11.

48) Nii Eesti-Austria väljaandmise ja kriminaalasjus kohtuliku abiandmise konventsioon, RT 27, 59, 70, art. 19: "Käesolev konventsioon ratifitseeritakse vastavalt Lepinguosaliste seadustele..." samuti Eesti-Soome kurjategijate väljaandmise leping, RT 25, 115/116, 75, art. 19. - Kallaletungi defineerimise konventsioon, RT 33, 88, 636, art. 4: "Käesolev konventsioon ratifitseeritakse Kõrgete Lepinguosaliste poolt vastavalt nende igapäevase seadusandlusele...", samuti Eesti-Portugali kaubanduslik kokkulepe, RT 29, 95, 636, art. 7 ja Eesti-Brasiilia kaubanduslik kokkulepe, RT 32, 88, 678, p. f. - Eesti-Pärsia sõprusleping, RT 31, 110, 773, art. 5: "Käesolev leping ratifitseeritakse nii ühelt kui teiselt poolt kooskõlas kummalegi lepinguosalise riigile omaste põhiseaduslike eeskirjadega...", samuti Sõjast keeldumise lepingu viivitamata maksmapanemise kohta, RT 29, 21, 114, art. 3, Eesti-USA kurjategijate väljaandmise leping, RT 24, 79/80, 41, art. 13, sama lepingu lisaleping, RT 34, 99, 785, art. 3, Eesti-USA vahekohtuleping art. 3 ja lepitusleping art. 4, RT 30, 32, 187, Eesti-Hiina sõprusleping, RT II, 38, 7, 24, art. 8

vastuvõetud konventsioon lepingute kohta, ainult sarnaseid riiki-devahelisi akte lepinguteks, millised on kehtestatud kooskõlas riikide siseõigusega (49).

Nii sõltub siis siseõigusest, millised riigi organid on õigustatud kehtestama välislepinguid. Meie PS-e § 101 alusel sõlmib ja ratifitseerib välislepinguid V a b a r i i g i P r e s i d e n t. Kuna välislepingute sõlmimine eeldab vastavate ettevalmistuste tegemist, siis on Vabariigi President õigustatud välislepinguid algatama ja pidama vastavaid läbirääkimisi. Samuti on Vabariigi President õigustatud teostama välislepingute ratifitseerimisest teatamist nõuetavas korras, kuna vastasel korral välislepingu ratifitseerimine neil juhtudel, kui välislepingu kehtivus on seatud sõltuvusse ratifikatsioonikirjade vahetamisest või hoiustamisest, ei avalda mingit mõju välislepingu kehtivusele (50). Vabariigi Presidendi õigust ratifitseerida välislepinguid täiendab VRKS § 6, laiendades nimetatud õiguse ka välislepingute liitumisaktide sooritamisele. Sama seaduse § 7 alusel teeb Vabariigi President korraldusi välislepingute avaldamiseks. Kõiki neid õigusi välislepingute kehtestamise alal ei suuda Vabariigi President täita isiklikult, mispärast osutub vajalikuks, et ta mõningate õiguste sooritamiseks volitab teisi isikuid, andes neile vastavaid volikirju.

49) Vt. U r r u t i a, La codification du droit international en Amérique, Recueil, 22, lk. 195.

50) Nii näiteks Varssavi poliitiline leping 1922.a., RT 22, 52, 26, art. 9: "Käesolev leping ratifitseeritakse ja ratifitseerimise paberid antakse välisministeeriumi Varssavis". Kuigi eestipoole ratifitseerimine toimus Riigikogu poolt 8. aprillil 1922, jäi nimetatud leping jõustumata, kuna ei teostatud ratifikatsioonikirjade hoiustamist - vt. ka P i i p, op.cit. lk. 139.

Peale Vabariigi Presidendi omistab PS välislepingute kehtestamismenetluse alal teatud pädevuse veel R i i g i k o g u l e. Nii kuuluvad PS-e § 101 alusel välislepingud enne ratifitseerimist Vabariigi Presidendi poolt Riigikogu kinnitamisele. Kuna Riigikogu kui kollektiivse organi teotsemine on võrdlemisi aeglane, kuid rahvusvahelises elus esineb sageli sääraseid küsimusi, mis vajavad kiiret korraldamist välislepingutega, siis näeb PS ette võimaluse seadustega määrata välislepingute liigid, mis ei kuulu kinnitamisele Riigikogu poolt või millede kinnitamine toimub erikorras. Seega on Riigikogu osavõtt välislepingute kehtestamisest seatud sõltuvusse vastavatest seadustest; kuid siinjuures tuleb pidada silmas, et meie välislepingute praksises esineb terve rida juhte, kus välislepingu kehtivus on seatud sõltuvusse Riigikogu kui seadusandliku organi ~~osavõtust~~ kehtestamismenetlusest (51). Nii Eesti ja Suur-Britannia vahelises kokkuleppes võla kohta sõjavarustuse eest, avaldas Eesti Valitsus "... nõusolekut käesolevat kokkulepet seadusandlistele asutustele ratifitseerimiseks esitada..." (52), millest nähtub, et Riigikogu kinnitusakt võib ka siis olla oluline välislepingu kehtivuse suhtes, kui seisõigus seda otseselt ei nõua (53).

51) K r a u s, op.cit., lk. 354, nimetab sarnaste lepingutena Haagi rahukonverentsidel vastuvõetud konventsioone.

52) RT 25, 197/198, 136, art. 3. Analoogilisi eeskirju esineb ka teistes välislepingutes: Eesti-Läti kurjategijate väljaandmise ja kohtuliku abiandmise leping, RT 23, 42, 38, art. 20: "Käesolev leping peab lepinguosaliste riikide valitsuste ja parlamentide poolt ratifitseeritama." Sama eeskiri esineb ka Eesti-Leedu samasisulisel lepingul, RT 23, 42, 39, art. 20. Samuti Eesti-Soome kaubandus- ja laevanduslepingu 1930.a. lisakokkuleppe lõpp-protokoll, RT 30, 25, 141, art. 6 juurde: "Mõlemad valitsused kohustuvad läbi viima käesoleva kokkuleppe kinnitamise oma seadusandlike kodade poolt..."

53) Vt. parlamendi osavõtu kohta lepingute kehtestamisest üldse S z a s z y, Die parlamentarische Mitwirkung beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge, Zeitschrift für öffentliches Recht, 1934, lk. 459 jj.

Mis puutub V ä l i s m i n i s t r i õiguslikku positsiooni välislepingute kehtestamismenetluse alal, siis ei omista PS temale sellel alal mingeid õigusi. Seepärast ei saa ka VRKS § 5, mille kohaselt Välisminister sõlmib Vabariigi Presidendi nõusolekul ratifitseerimisele mittekuuluvaid välislepinguid, tõlgendada Välisministrile välislepingute sõlmimiseks iseseisvat õigust omistavana, millega Välisminister muutuks siseõigusega otseselt välislepinguid sõlmima õigustatud organiks (54). Nimetatud norm tunnustab vaid Välisministri üldvolitust (55) välislepingute sõlmimiseks, ning nõuab selle kasutamiseks ratifitseerimisele mittekuuluvate välislepingute suhtes Vabariigi Presidendi nõusolekut. Välisministrile iseseisvat õigust lepingute sõlmimiseks ei saa ka omistada rahvusvahelise tavaõiguse alusel, kuna rahvusvahelise õiguse teoorias asutakse üldiselt seisukohale, et välisministrite õiguslik seisund sõltub täiel määral siseõigusest (56). Kui aga üksikutes riikides on siiski kujunenud põhiseaduse vastane praktis, mille kohaselt Välisministril on teatud juhtudel õigus kehtestada lepinguid sõltumatult riigipeast, siis tuleb seda asjaolu seletada sellega, et rahvusvaheline õigus ei delegeeri lepingute kehtestamiseks õigustatud organite määritlemise mitte kirjutatud põhiseadusele, vaid

54) Nii C a v a g l i e r i arvates Välisminister "...peut devenir a son tour un organe principal des relations internationales, si dans un cas déterminé il est délégué constitutionnellement par le chef de l'Etat avec pouvoir d'agir au nom de l'Etat représenté." - vt.op.cit.lk.502.

55) vt. infra § 5.

56) Vt. V e r d r o s s, op.cit.,lk.81 jj; C a v a g l i e r i, op.cit.,lk.50 jj; S t r u p p, op.cit.lk.360 jj; F a u c h i l l e, op.cit.,I,3,lk.22 j; S a t o w, A guide to diplomatic practice,1917,I,lk.8 jj.,jt.

effektiivselt kehtivale riigi põhikorraale (57). Teisest küljest peab iga Välisminister teadlik olema oma siseõiguslikest teotsemise piiridest, sest rahvusvahelises suhtlemises tavaliselt eeldatakse, et Välisminister on siseõiguse poolt selleks õigustatud, mida ta tegelikult teostab (58), ning ainult siis loetakse Välisministri poolt siseõiguste rikkumisega sooritatud toimingud tühiseks, kui vastaspool oli teadlik neist Välisministri tegevuse konstitutsioonilistest kitsendustest (59).

#### § 4. Välislepingute algatamine.

Välislepingute algatamist (60) tuleb vaadelda eraldi välislepingute juures, mis korraldavad vastavat rahvusvahelist küsimust esmakordselt ja välislepingute juures, mis korraldavad juba varem lepinguliselt normitud küsimust. Viimasel juhul on tegemist varema välislepingu muutmisega, mille juures tuleb silmas pidada muudetava välislepingu vastavaid eeskirju.

Kui küsimust ei ole varem lepinguliselt korraldatud, siis sõltub see faktilisest olustikust, kes vastavat välislepingut al-

---

57) Vt. V e r d r o s s, op.cit.,lk.82.

58) A n z i l o t t i andis Alalisele Rahvusvahelisele Kohtule järgmise seletuse Taani ja Norra vahelise Gröönimaa tuliküsimuse asjus: "Quant au point de savoir si le droit constitutionnel norvégien autorisait le ministre des Affaires Etrangères à faire la déclaration dont il s'agit, c'est là une question qui, à mon avis, ne concerne pas le Gouvernement danois: il appartenait à M.Ihlen de ne pas donner sa réponse sans avoir obtenue les consentements éventuellement nécessaires selon la loi norvégienne." - Publication de la Cour, A/B,53, lk.91.

59) Vt. B e c k e t t, Les questions d'intérêt général au point de vue juridique dans le jurisprudence de la Cour permanente de justice internationale, Recueil, 50, lk.262 jj.

60) Vt. lepingute algatamise kohta üldiselt B i t t n e r, op.cit. lk.105 jj.

gatab. Tavaliselt on algatajaks küsimuse lahendamisest kõige enam huvitatud riigi valitsus, kes seda teeb kas omal initsiatiivil või vastava riigi eraringkondade (61) või mõne rahvusvahelise organisatsiooni mõjutusel. Kuid välislepingu algatajaks võivad olla rahvusvahelised organisatsioonid ka otseselt - nagu Rahvasteliit ja Rahvusvaheline Tööorganisatsioon (62), ning seda eriti kollektiivlepingute suhtes. Kahe ja mitmepoolsete välislepingute algatajana võib esineda ka mõni sarnane riik, kes ise otseselt pole puudutatud sõlmitavast välislepingust. Nimelt kui mõni riik tülisolevate riikide suhtes sooritab vahetalitust või häid teeneid, mille tulemuseks on tüli lõpetava välislepingu sõlmimine (63).

Mõne küsimuse lepingulise lahendamise suhtes võivad huvitatud riigid põhimõttelikult leppida kokku mõnes varemases, nende riikide omavahelise suhtlemise üldisi aluseid korraldavas lepingus. Nii esineb Eesti lepingute hulgas rida sõpruslepinguid väljaspool Euroopat asuvate riikidega, millede peaaegu alati esineb klausel: "Kõrgele lepinguosalistel on nõus alustama, niipea kui võimalik, läbirääkimisi kaubanduslepingu sõlmimiseks" (64). Samalaadilised klauslid esinevad ka teistes lepingutes, nagu Eesti-Vene vaherahu

- 
- 61) Eraringkonnad on eriti huvitatud kaubanduslepingute sõlmimisest. Teisi näiteid vt. *ibid* nota 381.
- 62) Need on nn. "rahvusvahelised konventsioonid, mis sõlmitud Rahvasteliidu hooletel". Välisministeeriumi väljaanne "Eesti lepingud välisriikidega", 1938, XIV, lk. 277 jj. loendab sarnastest 20 töö- ja 21 muud konventsiooni, mis on Eesti suhtes kehtivad.
- 63) Vahetalituse ja häädete teenete kohta vt. *P i i p*, op.cit., lk. 276 jj; *V e r d r o s s*, op.cit., lk. 268 jj; *B a s d e v a n t*, Recueil, 58, lk. 682 jj; *S t r u p p*, op.cit., lk. 576 jj; *S c e l l e*, Règles générales du droit de la paix, Recueil, 46, lk. 507 jj; *C a v a g l i e r i*, op.cit., lk. 566 jj; *S a t o w* op.cit. II, lk. 307 jj; ja 289 jj; *F a u c h i l l e*, op.cit., I, 3, lk. 518 jj.
- 64) Eesti-Afganistani sõprusleping, RT 31, 31, 212, art. 3; samuti Eesti-Mehhiko, RT 37, 30, 291, art. 3; Eesti-Pärsia, RT 31, 110, 773, art. 3 ja Eesti-Hiina sõprusleping, RT 38 II 7, 24, art. 6.

leping (65) ja rahuleping (66), Eesti-Ukraina leping (67), Varsavi poliitiline leping (68) ja mõningad kaubalepingud, nagu Eesti ja Suur-Britannia vaheline kaubandus- ja laevandusleping, mis kohustas Eestit liituma rahvusvahelise tööstusliku omanduse kaitse ja rahvusvahelise kunsti- ja kirjandusteoste kaitse konventsioonidega (69). Neil juhtudel ei ole välislepingu sõlmimine tingitud faktilisest olustikust, vaid varem kujunenud õiguslikust olustikust, kuigi sealjuures on vaid üksikutel juhtudel võimalik kõnelda tõelisest kohustusest välislepingu sõlmimiseks (70).

Kui on tegemist mõne kehtiva välislepingu muutmisega, siis tuleb vastava muutmislepingu algatamisel pidada silmas muudetava lepingu sellekohaseid eeskirju. Kuna muutmise on võimalik üldreegeli kohaselt ainult välislepingu osaliste ühisel kokkuleppel, nagu välislepingu sõlmiminegi (71), siis sisaldavad välislepingud tavaliselt reegleid, mis võimaldavad ühel lepinguosalisel ühekülgselt loobuda vastavast lepingust (72). Sarnasel korral on välislepingus

---

65) RT 20,1,1 - on preliminäärlepinguks rahulepingule.

66) RT 20, 24/25, 94, art. 16, lisa I, p.2.

67) RT 22, 9/10, a6, art.12.

68) RT 22, 52, 26, art. 4

69) RT 26,32,53,art.26; vt. ka Eesti-Ungari kaubaleping, RT 23, 48/49,69,art.11; Eesti-Läti ajutine majandusleping, RT 28,28, 146,art.4; Eesti-Saksa kaubandus- ja laevandusleping, RT 29, 37,279,art.27; jne.

70) Vt. sääraste lepinguliste kohustuste kohta Alalise Rahvusvahelise Kohtu otsus, B e c k e t t, op.cit.,Recueil,39,lk.190 j.

71) Vt. McN a i r, La Terminaison et la dissolution des traités, Recueil,22,lk.517 jj; F a u c h i l l e, op.cit.,I,3,lk.380. Seda põhimõtet tõendab ka nt. Eesti-Soome riigi-jäälõhkujate koostöölepingu, RT 38,10,69,art. 11:"Käesolev leping on sõlmitud määramata ajaks, kuid kummalegi lepinguosalisele on jäetud õigus selle ülesütlemiseks", millest nähtub, et õ i g u s e lepingust ühekülgselt loobumiseks annab ikkagi vastav norm lepingus eneses.

72) Vt. McN a i r, op.cit.,lk.515 jj; F a u c h i l l e, op.cit., I,3,lk.380 j.- Vaatamata nendele normidele, mis võimaldavad lepingu ühekülgselt ülesütlemist, jääb primaarseks lepingu lõpetamise viisiks osaliste vastav kokkulepe. Nii Eesti-Läti-N.S.V.Liidu vaheline raudtee konventsioon, RT 26,44,80,nägi ette lepingust ühekülgselt loobumise võimaluse artiklis 12, kuid vastav konventsioon lõpetati siiski kõigi osaliste vahelise vastava kokkuleppega - vt. RT 33,88,637.

ettenähtud ajavahemik, mille möödumisel, arvates ühekülgse avalduse sooritamisest, leping ülesütlemist teostanud osalise suhtes oma kehtivuse kaotab. Samuti sisaldab osa välislepinguid tähtaja, millest peale üldse on lubatud lepingu ühekülgne ülesütlemine (73). Kuid nende reeglite kohaselt toimuv välislepingu ühekülgne ülesütlemine ei muuda välislepingut ennast: mitmepoolne välisleping võib kehtida teatud juhtudel ülesütlemist mitteteostanud osaliste suhtes edasi (74), kuna kahepoolne välisleping kaotab alati lepingu ühe osalise ülesütlemise tagajärjel oma kehtivuse täielikult.

Välislepingu muutmist kõigi osaliste ühise kokkuleppega võib algatada põhimõttelikult iga lepinguosaline ja seda ükskõik mil ajal (75). Sellest üldpõhimõttest erandlik kord on rakendatav siis, kui vastavas välislepingus sisalduvad kitsendavad eeskirjad. Iga lepinguosalise õigust algatada ükskõik mil ajal välislepingu muutmist, kitsendavad eriti kollektiivlepingud, tehes seda muutmise algatusõiguse andmisega üksnes teatud arvule lepinguosalistest või ajavahemiku tähendamise, mille möödumisel on muutmise algatamine võimalik. Mõlemad kitsendused võivad esineda ka kombineeritult -

73) Vt. nt. Eesti-Leedu Üksmeele ja koostöö leping, RT 34, 91, 736, art. 9.

74) Vastav klausel sisaldub peamiselt kollektiivlepingutes. Nt. Rahvusvaheline oopiumikonventsioon, RT 30, 51, 323, art. 38.

75) Kuid esineb ka vastupidiseid sätteid: Rahvusvaheline konventsioon reisijate ja pagasiveo kohta raudteedel, RT 35, 52, 496, art. 60 § 2: "Revideerimiskonverentsi tulemusena uue konventsiooni maksmapaneku tagajärjeks on vana konventsiooni lõppemine ka nende lepinguosaliste riikide kohta, kes seda uut konventsiooni ei ratifitseeri."

76) Vt. selle kohta põhikõiguse kohta K a s i k, op.cit., lk. 146

77) Nt. Rahvusvaheline konventsioon riigilaevade immunitetide kohta käivate mõnesuguste reeglite ühtlustamiseks, RT 28, 91, 547, art. 14.

78) La peste de la Société des Nations, 1926, lk. 333 ff.; R a y, Commentaire du Pacte de la Société des Nations selon la politique et la jurisprudence des organes de la Société, 1930, lk. 569 ff.

79) Vt. nt. H o i j e r, loc. cit.: "Réviser un traité, c'est en substituer un nouveau à un ancien."

80) Škarsale tulemusle jõuab 3 c e i l e, op.cit., II, lk. 433.

Raudteeasjanduse rahvusvahelise konventsiooni art. 10 kohaselt "iga viie aasta pärast peale käesoleva konventsiooni maksimahakamist võivad viis Lepinguosalist Riiki nõuda ta revideerimist. Igal teisel ajal käesoleva konventsiooni revideerimist võivad nõuda üks kolmandik Lepinguosalistest Riikidest." (76). Sageli määratakse välislepingutes kindlaks ka riigi valitsus, kelle hooleks jääb vastava, välislepingu muutmist otsustava konverentsi kokkukutsumine ja ka aeg, millal vastav konverents peab aset leidma. Nii võib mõne välislepingu muutmise algatamine olla normitud väga üksikasjalikult (77).

Ka neid välislepinguid, mis korraldavad juba lepinguliselt korraldatud küsimusi, võidakse algatada väljastpoolt lepingu osalisi. Nii teotseb Rahvasteliidu Nõukogu välislepingute algatajana Rahvasteliidu pakti art. 19 alusel, kutsudes lepinguosalisi lepingute revideerimisele. (78). Lepingute revideerimine on aga vana lepingu asendamine uuega (79), mis peab samuti toimuma osaliste omavahelisel kokkuleppel - Rahvasteliidu Nõukogu on vaid uue lepingu sõlmimise algataja. Kui vastavat kokkulepet ei saavutata ühe osalise vastuseisemise tõttu, siis teine osaline võib lepingust ühepoolset loobuda, kuna Rahvasteliidu Nõukogu on selle lepingu tunnustanud rakendamatuks. (80)

76) RT 29,31,228

77) Vt. nt. Konventioon teatud reeglite ühtlustamiseks laevade kokkupõrke alal, RT 29,34,256,art. 14 ja Konventsioon teatud reeglite ühtlustamiseks abiandmise ja päästmise alal merel, RT 29,34,257,art.16.

78) Vt. selle normi tõlgenduse kohta K a a s i k, op.cit.,lk.146 jj; S c h ü c k i n g - W e h b e r g, Kommentar zur Satzung des Völkerbundes, 1924, lk.661 jj; K u n z, Die intrasystematische Stellung des Art. XI des Völkerbundpaktes, 1931, lk.119 jj; H o i j e r, La pacte de la Société des Nations, 1926, lk. 333 jj; R a y, Commentaire du Pacte de la Société des Nations selon la politique et la jurisprudence des organes de la Société, 1930, lk.559 jj.

79) Vt.nt. H o i j e r, loc.cit.: "Réviser un traité, c'est en substituer un nouveau à un ancien."

80) Säärasele tulemusele jõuab S c e l l e, op.cit.,II, lk.433.

§ 5. Volituste andmine.

Kuna Vabariigi President ei saa isiklikult sõlmida kõiki välislepinguid, siis osutub paratamatuks, et välislepinguid Vabariigi Presidendi eest sõlmivad selleks volitatud isikud. Vastavalt meie senisele volituste andmise praksisele, tuleb teha vahet kahe erineva akti vahel, nimelt volitus ja volikirj (81), ning vastavalt sellele vaheteole ka kahe erineva menetluse-volituste andmise ja volikirjade esitamise vahel.

Volitus (82) õigustab volitatud isikut teotsema Vabariigi Presidendi nimel vastavalt antud volituse sisule ja ulatusele. Sisu järele on võimalik eraldada täisvolitusi ja lihtvolitusi: täisvolitus õigustab volinikku nii välislepingu sõnastamiseks kui ka sõlmimiseks, lihtvolitus aga ainult välislepingu sõnastamiseks (83). Volituse ulatuse järele on volitused üldvolitused, millised õigustavad volinikke sõlmima või sõnastama kõiki eventuaalseid välislepinguid, mis vastavad volituses tähendatud välislepingute liikidele, ning erivolitused, mis õigustavad volinikku üksnes ad hoc juhtudel (84). Seega esineb meie praksises tegelikult neli liiki volitusi, vastavalt volituse sisule ja ulatusele, nimelt üldtäisvolitus, üldlihtvolitus, eritäisvolitus ja erilihtvolitus.

81) Rahvusvahelise õiguse üldteoorias tuntakse üksnes nn. "pleins pouvoirs", "full-powers", milline on antud välja lepingute sõlmimiseks õigustatud organi poolt, ning on varustatud välisministri kaasallkirjaga - vt. S a t o w, op.cit., I, lk. 105 jj; B i t t n e r, op.cit., lk. 116 jj; F a u c h i l l e, op.cit., III, lk. 51 j; B a s d e v a n t, op.cit., lk. 608; G e n e t, T r a i t é de Diplomatie et de Droit diplomatique, 1931, II, lk. 224 jj.

82) Volitus rahvusvahelises õiguses esineb volitusest eraõiguses selles mõttes, et viimane võimaldab volinikul kohustuda volitaja asemel - vt. D u p u i s, Liberté des voies de communications et relations internationales, Recueil, I, lk. 322; - vrd. ka B i t t n e r, op.cit., lk. 140 j.

83) Vt. näiteid vastavate volikirjade juures.

84) Vt. G e n e t, op.cit., II, lk. 240.

Erivolitused antakse meil kujunenud praktilise kohaselt Vabariigi Presidendi tavalise otsusena, mis oma kehtivuseks vajab Peaministri ja Välisministri kaas-allkirja (85), üldvolitused antakse aga mõningatele ametisikutele vastavate siseõiguse üldnormidega. *(vii üldnormide kohaselt?)*

Nii on kehtiva siseõiguse kohaselt üldlihtvolitus Välisministril, kuna ta juhib ministeeriumi, mille ülesandeks on "...korraldada Vabariigi suhteid välisriikidega ja kaitsta Vabariigi ja tema kodanikkude huvisid välismaal" (86) ja korraldab selle ministeeriumi kogu tegevust (87). Kui nimetatud ministeeriumile tehakse ülesandeks korraldada suhteid välisriikidega, milline korraldamine toimub eeskätt välislepingutega, siis on mõeldamatu, et talle samal ajal ei omistata välislepingute kehtestamismenetluse alal minimaalsematki pädevust, s.o. volitust välislepingute sõlmistamiseks. Analoogiliselt omistab kehtiv siseõigus üldlihtvolituse ka Välisministeeriumi poliitilise osakonna direktorile ja väliskaubanduse osakonna direktorile, kuna nimetatud juhivad ministeeriumi allüksusi (88), millede ülesandeks on korraldada poliitilisi (89) resp. majanduslikke suhteid välisriikidega, seega vastavalt poliitilisi resp. majanduslikke küsimusi korraldavate välislepingute alal. Välisministri abi üldlihtvolitus sõltub aga Välisministri vastavast korraldusest, millega Välisminister määrab

85) PS § 42.

86) Vältsemise korraldamise seadus, RT 38,37,332, § 95.

87) VKS § 26.

88) VKS § 33.

89) VKS § 98.

90) VKS § 100.

92) VKS § 31.

93) VKS § 35 p.3

94) RT 38,39,233, § 36 p.1.

ministri abi tegevuse üldise ulatuse (91), või Vabariigi Presidendi vastavast otsusest, millega ministri abi nimetatakse kas Poliitilise või Väliskaubanduse osakonna otseseks juhiks (92). Viimasel juhul omandab ministri abi üldlihtvolituse üksnes poliitilisi resp. majanduslikke küsimusi korraldavate välislepingute alal. Teiste Välisministeeriumi koosseisu kuuluvate ametnike üldlihtvolitus sõltub ministeeriumi ja selle osakondade sisemisest töökorraldusest (93), kusjuures võidakse ametnikele anda üldlihtvolitusi nende üldisi ülesandeid korraldavate käskkirjadega. Et kehtiv siseõigus omistab välisministeeriumi ametnikele üldlihtvolituse, nähtub veel sellest, et välislepingute kavade väljatöötamise kirjaliku osa teostamine kuulub eranditult välisministeeriumi pädevusse. Ekspressis verbis on see põhimõte väljendatud Riigikaitse rahuaegse korralduse seaduses, mille kohaselt "Välisministeeriumi ülesandeks riigikaitse alal on ... välisriikidega sõlmitavate riigikaitseks vajalikkude lepingute ettevalmistamine.." (94).

Raskem on lahendada küsimust, kas Välisministril on ka üldtäi s v o l i t u s, s.o. volitus sõlmida välislepinguid ilma Vabariigi Presidendi poolt ad hoc juhtudeks antava erivolitusega. Mis puutub VRKS § 5 nimetatud, Vabariigi Presidendi ratifitseerimisele mittekuuluvatesse välislepingutesse, siis nende välislepingute suhtes on Välisministril kahtlemata üldtäi s v o l i t u s, mis järeldeb nimetatud paragrahvi teise lõike sõnastusest: "Sellised lepingud sõlmitakse Välisministri poolt Vabariigi Presidendi nõusolekul". Kui mõista seda normi Välisministrile VRKS § 5 määratletud välislepingute suhtes üldtäi s v o l i t u s t konstitueeriva normina, siis

91) VKS § 30.

92) VKS § 31.

93) VKS § 35 p.3

94) RT 38,29,235, § 54 p.1.

97) RT 34, 91,736,art.1 ja 2.

kaotaks see norm erilise mõtte. Üldtäisvolituse andmise mõtteks on lihtsustada välislepingute sõlmimismenetlust Vabariigi Presidendilt igakordse erivolituse saamise kaotamisega. Kui aga erivolituse saamine asendatakse Vabariigi Presidendi nõusoleku saamisega, milleks tuleb samuti Vabariigi Presidendi poole pöörata enne iga vastava välislepingu sõlmimist, siis ei ole sellega välislepingu sõlmimisele eelnev menetlus kuidagi lihtsustatud. Seejärest on õigem asuda seisukohale, et VRKS § 5 nimetatud norm, tunnustades Välisministri üldtäisvolitust k o i g i välislepingute suhtes, seab samas paragrahvis määritletud välislepingute suhtes sisse erikorra, nõudes nende välislepingute sõlmimisel Välisministri üldtäisvolituse alusel Vabariigi Presidendi nõusolekut. VRKS § 5 säärane tõlgendus leiab kinnitust ka selles, et Välisministri kui Vabariigi Valitsuse liikme, nimetab ametisse Vabariigi President (95), kellel seega Välisministri suhtes peab olema samasugune usaldus, kui usaldus eritäisvolitustega varustatud volinikkude vastu (96).

Välisministrile annab üldtäisvolituse ka Eesti, Läti ja Leedu vaheline Üksmeele ja koostöö leping kokkulepete sõlmimiseks ühise tähtsusega välispoliitilistes küsimustes, selleks eriti kokkukutsutud nimetatud riikide välisministrite perioodilistel konverentsidel (97).

Nagu juba tähendatud, toimub e r i v o l i t u s t e andmine Vabariigi Presidendi volitusotsusega. Millised isikud esinevad sealjuures volinikkudena, see sõltub täielikult Vabariigi Pre-

95) PS § 50.

96) Kuna meie välislepingute kehtestamist korraldab normistik on kehtinud alles lühikest aega, siis on raske öelda, milliseks kujuneb praksis välislepingute sõlmimise alal Välisministri poolt.

97) RT 34, 91,736,art.1ja 2.

sidendist - volinik võib olla isegi välisriigi kodanik (98). Samuti sõltub Vabariigi Presidendi volituste sisu, välja arvatud Rahvasteliidu Täiskogu ja Nõukogu ning Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konverentside delegaatide volituste sisu, kuna nimetatud delegaadid teotsevad vastavate põhikirjade alusel (99).

#### § 6. Volikirjade esitamine.

Kui Vabariigi Presidendi volitusotsus on konstitutiivne akt, milline õigustab vastavat volinikku teostama Vabariigi Presidendi õigusi välislepingute kehtestamise alal, siis v o l i k i r i on vaid deklaratiivne akt, milline tõendab voliniku vastavat õigust. See erinevus kahe akti vahel rajaneb sellele, et Vabariigi Presidendi volitusotsus, selleks, et olla kehtiv, kannab peale Välisministri kaasallkirja ka Peaministri kaasallkirja (100), kuna volikiri on kaas-allkirjutatud üksnes Välisministri poolt, millisena tal aga puudub õigusiloov jõud. Volikirja deklaratiivne iseloom selgub veel sellest, et volikiri võidakse anda erandjuhtudel ka Välisministri poolt, milles siis Välisminister t e a t a b, et volinik o n v o l i t a t u d vastava välislepingu sõlmimiseks (101). Säärase volikirja andmine Välisministri poolt on aga võimalik ainult Vabariigi Presidendi vastava volitusotsuse alu-

98) Vabariigi Valitsus volitas 16. jaanuaril 1934 Soome Posti- ja telegraafi valitsuse direktor G.E.F. Albrecht'i võtma osa X Maaailma postikongressist Kairos, ning kirjutama alla Vabariigi Valitsuse nimel kongressi poolt vastuvõetavaid lepinguid.

99) Vt. B a s d e v a n t, Recueil, 15, lk. 638: "Ces Délégués n'ont pas des pouvoirs fixés par leur Gouvernement, mais des compétences statutaires déterminées par le Pacte..."; samuti G e n e t, op.cit., III, lk. 153.

100) PS § 42.

101) Näiteks: "Je soussigné, Ministre des Affaires Etrangères de la République d'Estonie fais savoir par les présentes que Monsieur ... est autorisé à signer l'Accord relatif à..." Volikiri nr. 998, 8. maist 1937.

sel (102).

Volikiri esitatakse teiste riikide volinikkudele selle tõenduseks, et vastav isik on oma riigi siseõiguse kohaselt õigustatud volikirjas nimetatud toimingute sooritamiseks (103). Seepärast koostatakse meie vastava praksise kohaselt volikirjad üldiselt prantsuse keeles (104), ainult suhtlemises Inglise ja Ameerika Ühendriikidega kasutatakse ingliskeelseid volikirju (105). Samuti on erandjuhtudel antud Soomega suhtlemiseks eestikeelseid volikirju (106).

T ä i s v o l i t u s t t õ e n d a v a d v o l i k i r j a d sisaldavad tavaliselt järgmise toimingute loendi: "négocier,

102) K a B i t t n e r i arvates puudub välisministril üldiselt iseseisev õigus volikirjade andmiseks - vt. *ib.op.cit.lk.117*; vastupidi G r u b e r, *Internationale Kongresse und Konferenzen, 1919, lk.202.* - Rahvasteliidu Täiskogu 1934.a. otsustas, et volikirjad (pleins pouvoirs) osavõtuks Täiskogu istungitest võivad olla välja antud kas Riigipea või Välisministri poolt - vt. *La Société des Nations en 1934, lk.42.* - See Rahvasteliidu Täiskogu otsus tunnustab seega välisministri poolt antavaid volikirju, kui need on antud kooskõlas siseõigusega, kuid ei anna välisministrile õigust volituste andmiseks. Välisministri enese volikiri peab aga ikkagi olema välja antud riigipea poolt.

103) S e l i g m a n n, *Abschluss und Wirksamkeit der Staatsverträge, 1890, lk.36:* "Die Vollmacht enthält nur die Beglaubigung, dass der mit den Verhandlungen betraute Vertreter mit den Absichten und Wünschen seiner Regierung vertraut, oder doch dasjenige Organ ist, durch welches die Regierung ihre Anschauungen und Verlangen dem anderen Staat zur Kenntnis gelangen lassen will."

104) Kuigi on üldiseks põhimõtteks koostada volikirju neid väljaantavate riikide ametlikus keeles, - vt. S a t o w, *op.cit. I, lk.107 jj*; B i t t n e r, *op.cit.lk.125.*

105) *Vt.nt. volikiri nr. 784, 16.dets.1933.*

106) Volikiri nr. 1034, 24.novembrist 1937. "Volitus. Eesti Vabariigi Riigihoidja annab käesolevaga täisvolituse ... Härra ... läbirääkida, sõlmida ja allakirjutada Vabariigi Riigihoidja nimel .... konventsiooni. - Antud Tallinnas...."

110) *sustamiseks, RT 50, 3, 37, art.23.*

111) Volikiri nr. 332, 25.märtsist 1927: "Pouvoir. Monsieur... est autorisé par les présentes à signer au nom de Gouvernement de la République le Protocole ... - Fait à Tallinn, le..."

conclure et signer" (107), millest järeldub voliniku õigus volikirjas nimetatud välislepingu sõnastamiseks ja sõlmimiseks. Kuid täisvolitus võib olla antud ka üksnes välislepingu sõlmimiseks, välislepingu olles juba varem sõnastatud teiste volinikkude poolt. Sääraseid volikirju antakse peamiselt kollektiivlepingute allakirjutamiseks (108), millised teatud ajavahemikuks peale oma sõnastamist on jäetud allakirjutamiseks avatuks kas üksnes nendele riikidele, kes võtsid osa vastava kollektiivlepingu sõnastamisest (109) või kõigile kollektiivlepingu sõlmimisest mitteosavõtnud riikidele (110). Erandjuhtudel antakse ka teiste välislepingute suhtes volikirju, millised õigustavad üksnes välislepingut sõlmima (111).

- 
- 107) Vt. nt. volikiri nr. 1077, 3. augustist 1938; volikiri nr. 1085, 1. oktoobrist 1938; jne. Mispärast korratakse siin mõisteliselt ühtuvald termineid sõlmimine ja allakirjutamine - (allakirjutamine on üks välislepingu sõlmimise moodus - vt. infra § 8), on seletatav üksnes stiililise võttega, kuna üldiselt esineb volikirjades palju sünonüümide kordumisi.- Vt. näiteid volikirjade kohta S a t o w, op.cit. I, lk. 107 jj; G e n e t, op.cit., II, lk. 22 jj. Meie varemased volikirjad olid selles mõttes täpsamad tarvitades ainult termineid "négocier et conclure" või "négocier et signer". Veelgi suuremaid raskusi tekitab sarnase volikirja tõlgendamine, nagu on seda volikiri nr. 684, 11. veebruarist 1932, milline tõendab voliniku õigust "de conclure et signer". Õigus on B a s d e - v a n t' il, õeldes Recueil, 15, lk. 551: "... la conclusion doit être que les formules de pleins pouvoirs, trop influencées par la tradition, ganueraient à être rectifiées par se rapprocher de la vérité juridique."
- 108) Näiteks volikiri nr. 998, 19. maist 1939: "Pouvoir. Je sous-signé, Ministre des Affaires Etrangères de la République d'Estonie, fais savoir par les présentes que Monsieur... est autorisé à signer l'Accord... ouvert à la signature à Genève le... - Fait à Tallinn, le..."
- 109) Vt. nt. Rahvusvaheline konventsioon valgete orjadega kauplemise vastu võitlemiseks, RT 30, 1, 1, art. 12.
- 110) Vt. nt. Rahvusvaheline konventsioon tollivormaliteetide lihtsustamiseks, RT 30, 3, 37, art. 23.
- 111) Volikiri nr. 332, 25. märtsist 1927: "Pouvoir. Monsieur... est autorisé par les présentes à signer au nom de Gouvernement de la République le Protocole ... - Fait à Tallinn, le..."

Kuid täisvolitus sisaldab eneses kitsendavaid määrusi vastavate toimingute sooritamiseks, siis väljendatakse neid ka volikirjas. Nii esineb meie praksises volikirju, mis tõendavad voliniku õigust allakirjutamiseks "ad referendum" (112) või "...sous réserve de l'approbation dudit accord par l'Assemblée d'Etat d'Estonie" (113). Samuti väljendatakse volikirjas ka teisi vastava täisvolituse eeskirju, nagu allakirjutamisel teatavate reservatsioonide tegemise õigust (114) või sarnase õiguse puudumist (115). Mõningatel juhtudel märgitakse volikirjas ka välislepingu sõlmimisviis, eriti siis, kui sõlmimine peab toimuma nootide (116) või deklaratsioon<sup>de</sup> vahetuse teel (117).

Volikirjad, mis on antud rahvusvahelistest konverentsidest osavõtuvolituse tõendamiseks, märgivad vastavasisulise volituse korral ning, kui pole ette teada, millised lepingud tulevad konverentsil sõlmimisele, et volinik "...est autorisé à signer, au nom du Président de la République, tout acte qui viendrait à être conclu ou adopté par ladite conférence" (118). Samasuguse lause sisaldavad ka volikirjad Rahvasteliidu Täiskogu istungitest osavõtuks

Erilise täisvolituse tõendavaid volikirju esineb meie praksises vähe (119), milline asjaolu on se-

112) Vt. volikiri nr. 677, 2.detsembrist 1931.

113) Vt. volikiri nr. 684, 11.veebruari 1932.

114) Vt. volikiri nr. 402, 12.jaanuarist 1928.

115) Vt. volikiri nr. 572, 3.aprillist 193: "Monsieur... est revêtu de pleins pouvoirs à l'effet de signer, sans aucune condition ni réserve..."

116) Vt. volikiri nr. 318, 6.oktoobrist 1926: "... à l'effet de négocier et conclure, par voie de l'échange de notes..."

117) Vt. volikiri nr. 308, 17.sept.1926.

118) Nt. volikiri nr. 1089, 17.novembrist 1938.

119) Vast ainult volikiri nr. 321, 5.oktoobrist 1926.

124) Vt. volikiri nr. 334, 29.märtsist 1937: "Pouvoir. Considérant que dans l'article 1.1 du traité ... signé du côté de l'Estonie par Monsieur... un faute a été relevé, il est certifié par les présentes que Monsieur... est autorisé par Monsieur... à corriger, en son nom, les susdites fautes, en fixant et paraphant dans les textes originaux dudit traité qu'il sera...

letatav sellega, et tavaliselt ei nõuta läbirääkimiste pidamiseks ja välislepingu sõnastamiseks erilise volikirja esitamist, nagu see toimub täisvolituse juures, kuid see asjaolu ei tähenda veel, nagu ei antaks erilihtvolitusi üldse.

Nii liht- kui ka täisvolituste andmist mitmele isikule võidakse tõendada ka ühes ning samas volikirjas, millist võimalust mitmest isikust koosneva delegatsiooni volikirjaga varustamiseks on kasutatud vaid üksikutel juhtudel (120). Enamikul juhtudel koostatakse küll delegatsiooni kohta ühine Vabariigi Presidendi otsus, kuid volikiri antakse vaid delegatsiooni juhile, keda nimetatud volitusotsus õigustab kas vastava välislepingu sõlmimiseks või sõnastamiseks või mõlemateks. Sel juhul osutuvad volikirjadeta, kuid Vabariigi Presidendi volitusotsuses mõneks toiminguks volitatud isikud vastaspoole suhtes vaid volikirjaga varustatud isiku tehnilisteks nõuandjateks (121).

Peale eelnimetatud volikirjade tüüpide esinevad praksises veel volikirjad ratifikatsioonide vahetamiseks (122) või hoiustamiseks (123) ~~sooritamiseks~~, ning erandjuhuna volikiri sõlmitud lepingus esinevate mõningate vigade parandamiseks (124).

Kõik volikirjad esitatakse enne volikirjas loendatud toimingute sooritamist vastaspoolena esinevate riikide volinikkudele kontrollimiseks. Kuna tänapäeval lepingute

120) Volikiri nr. 784, 16. detsembrist 1933, antud neljaliikmelisele delegatsioonile ja volikiri nr. 321, 5. oktoobrist 1926, antud kolmeliikmelisele delegatsioonile.

121) Rahvasteliidu Täiskogu istungitest osavõtuks varustatakse erilise volikirjaga kõik delegaadid, ka nn. "Délégué suppléant" - vt. nt. volikiri nr. 1083, 1. septembrist 19... Täisvoliniku abijõudude kohta üldse vt. B i t t n e r, op.cit. lk. 146 jj.

122) Vt. volikiri nr. 1091, 28. novembrist 1938.

123) Vt. volikiri nr. 359, 18. juunist 1927.

124) Vt. volikiri nr. 334, 29. märtsist 1927: "Pouvoir. Considérant que dans l'article ... du Traité ... signé du côté de l'Estonie par Monsieur... un faute a été relevée, il est certifié par les présentes que Monsieur... est autorisé par Monsieur ... à corriger, en son nom, la susdite faute, en fixant et parafant dans les textes originaux dudit Traité qu'au lieu de "... il faut lire dans l'art....".

kehtivuse suhtes olulisemaks toiminguks on ratifitseerimine, mitte allakirjutamine, siis on volikiri kaotanud tublisti oma osatähtsusest lepingute kehtestamismenetluses (125). Seepärast ei mängi ka volikirjade kontroll säärast otsustavat osa, kui varem, mil voliniku esitatud volikirja alusel antud allkirjast sõltus kogu lepingu kehtivus. Tänapäeval on kujunenud volikirjade esitamine ja nende vastastikune kontroll enam usaldusküsimuseks, kui juriidiliselt olulise toimingu sooritamiseks, välja arvatud vast mõningad konverentsid - nagu Rahvasteliidu Täiskogu, Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konverentsid, millede varem seatud menetluskorrad näevad ette volikirjade esitamist (126). Et nõudmine esitada volikirja rajaneb vastavate riikide volinikkude vastastikusele usaldusele, tõendab eriti see asjaolu, et volikirjad, mis tõendavad voliniku õigust lepingu "läbirääkimisteks ja allakirjutamiseks" esitatakse tavaliselt alles läbirääkimiste jõudmisel lõppjärku, kuigi neid peaks esitatama juba enne läbirääkimiste algamist (127). Samuti sõltub see volinikkude vastastikusest usaldusest, kas nõuda vastaspoolelt üldse volikirja esitamist või mitte. Nii esineb rahvusvahelises praksises küllalt juhuseid, kus konverentsi asukoha linna akkrediteeritud diplomaatlikultesindajalt ei nõutud volikirja esitamist (128). Samuti esineb juhuseid,

125) Vt. lähemalt B a s d e v a n t, op.cit.,15, lk.549 jj.

126) Vt. nende organisatsioonide konverentside menetluskorra kohta G e n e t, op.cit. III, lk.274 jj. ja 309 jj. Suurematelt rahvusvahelistel konverentsidel toimetas volikirjade kontrolli konverentsi vastav büroo - vt. G r u b e r, op.cit. lk.195 jj, või konverentsi poolt volitatud osavõtjatest koosnev erikomisjon - vt. G e n e t, op.cit.,III, lk.175.

127) Vrd. B i t t n e r, op.cit.lk. 118 jj.

128) Vt. nt. Londoni konverentsi protokoll nr. 1, 4.novembrist 1830; Dict. Dipl.,Négociations des Traités, B, Pratique.

kus konverentsist osavõtjad on nõustunud tavalise volikirja asendamiselega telegraafilise teatega, mis kinnitas, et vastav isik on volitatud võtma osa konverentsist (129). Meil kujunenud praktilise kohaselt eeldatakse alati, et Välisministrilt, kui ta teotseb Tallinnas, ei hakka keegi nõudma volikirja esitamist. Küll aga nõutakse meie poolt igakordset volikirja esitamist Tallinnas akrediteeritud diplomaatiliselt esindajatelt (130).

Esitatud volikirjas kontrollitakse alati selles tähendatud voliniku identsust volikirja esitajaga ning võetakse arvesse tema volituse sisu ja ulatus (131). Esineb ka juhuseid, kus kontrollitakse ühtlasi voliniku poolt esindatava riigi õigust võtta osa vastavast konverentsist, või volikirja andnud valitsuse õigust esindada riiki, millega seoses tõusetuvad riikide ja valitsuste tunnustamise küsimused (132).

Volikirjade esitamist ja nende kontrollimist märgitakse tavaliselt välislepingute sissejuhatustes tähendades, et täisvolinikud, "...kes pärast oma heas ja nõutud vormis leitud täisvolituste esitamist leppisid kokku järgnevas eeskirjades.." (133).

---

129) St. Peterburgi leping Vene ja Jaapani vahel, 7.maist 1875, art. 7; Dict. Dipl., loc.cit.- Praktilise kohta Rahvasteliidus vt. nr. Journal Officiel, Supplément spécial no 183, Actes de la dix-neuvième session ordinaire de l'Assemblée, 1938, Verification des pouvoirs: Rapport de la Commission, lk.32.

130) Vt. lähemalt P i i p, op.cit.lk.212.

131) Dict.Dipl.loc.cit."...en fait, très souvent on se borne à vérifier l'identité des titulaires, sans examiner sérieusement les pouvoirs."

132) Nende küsimuste kohta vt. B a s d e v a n t, op.cit. lk.549jj; H u d s o n, Recognition and Multipartite Treaties, i.The American Journal of International Law, 1929, 23; M c N a i r, op.cit., lk.108 j.

133) Eesti-Mehhiko sõprusleping, RT 37, 30, 291 jt.

Vähemal määral esineb välislepinguid, kus kõneldakse "täisvolituste vahetamisest" (134), mis aga igakord ei tähenda veel, et täisvolitusi tegelikult vahetati. Samuti esineb välislepingutes märkusi, et "...allakirjutanud, kes v a r u s t a t u d heas ja nõutud vormis leitud täisvolitustega, on leppinud kokku järgnevais eeskirjades.." (135). Säärane volikirjade esitamise ja kontrollimise kohta vastavate märkuste tegemine välislepingutes, on lepingutehniliste traditsioonide ajalooliseks päranduseks, millest tänapäeval ikka sagedamini loobutakse (136).

### § 7. Välislepingute sõnastamine.

Enne välislepingu sõlmimisele asumist töötatakse välja vastav välislepingu kava, milleta pole üldse mõeldav välislepingu sõlmimine. Välislepingu kava väljatöötamine, ehk nagu seda tavaliselt nimetatakse - välislepingu läbirääkimine (négociation du traité) (137) esineb mitmesuguste menetluste sarjana, kusjuures üksikud toimingud ja nende järjestus on erinevad pea kõigi välislepingute juures. Välislepingu kava väljatöötamise kohta on võimatu püstitada üldisi reegleid, kuna ühede või teiste vahendite kasutamine välislepingu kava väljatöötamisel on tingitud vastavast

134) Vt. Eesti-Saksa õhuliikluse kokkulepe RT 38,35,300. Prantsuskeelsete terminitena kasutatakse "communication" ja "échange", millest viimane tähendab kahtlemata vahetamist. "Communication" on aga tõlgitud kõige rohkem eestikeelse vastega "esitamine", kuid ka "ettenäitamine" - RT 34,53,448; "teatamine" - RT 35,108,892; "läbikatsumine" - RT 27,34,22; ning isegi "vahetamine" - RT 34, 91,736 ja RT 27,105,84.

135) Tervishoiutunnistuste ärakaotamise kokkulepe ning Tervishoiutunnistustel konsulaarviisade ärakaotamise kokkulepe, RT 34, 34,312.

136) Enne 19.sajandit võeti kogu volikirja tekst lepingusse sisse - vt. B i t t n e r, op.cit.,lk.143 jj.

137) Vt. F a u c h i l l e, op.cit.I,3, lk.305 jj; B i t t n e r, op.cit.lk.152 jj; B a s d e v a n t, Recueil,15, lk.546 jj; Dictionnaire Diplomatique III, Négociation des Traités; ib., II, lk.205 jj; C a l v o, Dictionnaire manuel de diplomatie et de droit international, 1885, lk.274 j; G e n e t, op.cit., II, lk.379. jj.

olukorrast (138).

Käsitades välislepingu kava väljatöötamist kokkuvõtlikult, võib tähendada niipalju, et mõnel juhul võib see esineda väga lihtsana. Nimelt, kui lähtudes rahvusvahelise õiguse kodifitseerimise soodustamise põhimõttest (139), võetakse sõlmitava välislepingu aluseks mõni varem sõlmitud leping, millega tekib olukord, kus mitmel, erinevate riikidega sõlmitud välislepingutel on sõnasõnalt ühtuv sõnastus. Seda võime panna tähele nt. kurjategijate väljaandmise lepingute, konsulaarkonventsioonide, laeva mõõtkirjade tunnustamise deklaratsioonide jt. juures (140).

Teistel juhtudel võib välislepingu kava väljatöötamine olla väga keerukaks ülesandeks, millega toime tullakse üksnes mitmesuguste meetodite rakendamisega (141). Need meetodid on kas kirjallikud - Välisministeeriumi sellekohane kirjavahetus teiste riikide vastavate asutistega või välislepingu kava väljatöötamist juhti-

va rahvusvahelise organisatsiooni, asutise või ühinguga, või suu-

- 138) B i t t n e r, op.cit.,lk.152:"Ein bestimmtes Schema des Verhandlungslaufs lässt sich nicht geben. Dieser gestaltet sich je nach den besonderen Umständen." Samuti C a l v o, op.cit.,lk.274:"Le mode de négocier varie suivant les usages et les circonstances, suivant l'importance de la question qu'on traite et du but qu'on se propose d'atteindre.
- 139) Vt. Liiklemise- ja transiidiororganisatsiooni Alalise juriidilise komitee vastav esitis - Journal Officiel,1930,12.lk.1856.
- 140) Eriti on püütud ühtlaselt sõnastada kolme Balti riigi omavahelisi kahepoolseid lepinguid. Nii on ühtlase sõnastusega Eesti-Leedu (RT 22,6,4), Eesti-Läti (RT 22,7,5,) ja Läti-Leedu (vt. A l b a t, Recueil des principaux Traités conclus par la Lettonie avec les Pays Etrangers,1930,lk.579 jj.) konsulaarlepingud; samuti Eesti-Leedu (RT 23,42,39), Eesti-Läti (RT 23, 42,38) ja Leedu-Läti (vt. A l b a t, op.cit.lk.139 jj.) kurjategijate väljaandmise ja kohtuliku abiandmise lepingud.
- 141) Vt. Tähtsamate riikidevaheliste läbirääkimiste kirjeldusi G e n e t, op.cit.,III,lk.37 jj; S a t o w, op.cit.II,lk.1 jj; F a u c h i l l e, op.cit.,I,3,lk.250 jj.

lised - riikide volinikkude konverentsidel (142). Samuti võidakse välislepingu kava väljatöötamine usaldada mõnele ekspertide komisjonile (143) või mõnele rahvusvahelisele organisatsioonile või asutisele (144). *on ettevalmistavale konverentsile*

Mis puutub Rahvasteliidu hoolet sõlmitavate kollektiivlepingute ja rahvusvaheliste töökonventsioonide kavadesse, siis nende väljatöötamise juures püütakse eriti silmas pidada asjaolu, et nimetatud kollektiivlepingud leiaksid kehtestamist võimalikult suurema arvu riikide juures. Kuna siin on võimalused lahkuminekuteks lepingu kava suhtes palju suuremad, siis tingib see asjaolu nende lepingute eriti hoolikat väljatöötamist, mispärast siin kavade väljatöötamiseks rakendatakse mitmesuguseid ekspertide komisjone, eelkonverentse, valitsusasutustele saadetavaid ankeete jne. (145), et küsimuse lahendamisel võimalikult rahuldada kõiki riike.

- 142) Välislepingu kava väljatöötamine võib toimuda ka ainult kirjalikult või ainult suuliselt. Kuid mõlemaid meetodeid kasutatakse ikka kumulatiivselt "...en ce sens que les initiatives les plus sérieuses et les propositions les plus importantes sont déposées par écrit, mais qu'une discussion orale les accompagne généralement. Au demeurant, on dresse toujours par écrit un procès-verbal plus ou moins étendu de toutes les discussions..." Dict. Dipl., III, Négociations des Traités.
- 143) Rahvasteliidu pakti ja Alalise Rahvusvahelise Kohtu põhikirja töötasid välja vastavad ekspertide komisjonid.
- 144) Töökonventsioonide kavu töötab välja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni büroo - vt. J a n o u l o f f, Législation internationale du travail, Recueil, 51, lk. 529 jj. Rahvusvahelistest asutistest, kes on teetsenud välislepingute kavade väljatöötamisel, olgu nimetatud näit. Rahvusvaheline Kinoasjanduse Instituut, kes töötas välja Kasvatusliku iseloomuga filmide rahvusvahelise liikluse hõlbustamise konventsiooni kava - vt. La Société des Nations, ses fins, ses moyens, son oeuvre, 1938, lk. 73 jj. jt.
- 145) ~~vt.~~ Rahvasteliidu erikomisjoni aruanne Rahvasteliidu hoolet sõlmitavate konventsioonide allakirjutamise ja ratifitseerimise viivitamise kohta valitsuste poolt, - vt. Journal Officiel, 1930, 6, lk. 598 jj; vt. ka Haagi 1930. a. Rahvusvahelise õiguse kodifitseerimise konverentsi sooviavaldus nr. 6 uue konverentsi eeltööde tegemiseks - ibid, lk. 606 j.

148) Vt. Rahvusvaheline õppimiskonventsioon, RT 30, 51, 323, oma art. 33 alusel oli etatud allakirjutamiseks kuni 30. septembrini 1925, Vt. ka Rahvusvaheline konventsioon tollivormaliteetide lihtsustamiseks, RT 30, 3, 17, art. 23; Rahvusvaheline konventsioon rahvuslitsimise vastu võitlemiseks, RT 30, 30, 45, art. 20; Rahvusvaheline konventsioon autotranspordilise liikumise kohta, RT 28, 4, 23, art. 17 jt.

Välislepingute kava väljatöötamisel on lepingu kehtivuse seisukohalt puht-tehniline tähtsus, vaid kava väljatöötamise lõpp-akt, millega välislepingu kava tunnustatakse vastuvõetuks - lõplikult väljatöötatuks, reastub olulise toiminguna välislepingute kehtestamismenetluses. Selle aktiga antakse välislepingule kindel sõnastus, mis pärast seda nimetame välislepingu sõnastamiseks, lülitades sellega välislepingute kehtestamismenetlustest välja välislepingu kava väljatöötamise ehk nn. läbirääkimise puht-tehnilised toimingud.

Üldiselt asutakse seisukohale, et välislepingu kava välja-töötamine ehk läbirääkimine lõpeb välislepingu allakirjutamisega, s.o. sõlmimisega (146). Kuid tegelikult on nii välislepingu sõnastamine eelpoolestitatud mõttes ja välislepingu/sõlmimine kaks eri akti. See järeldeb eeskätt sellest, et välislepingu läbirääkimiste lõppemise ja välislepingu tegeliku sõlmimise vahel on sageli lühem või pikem ajavahemik (147). Samuti esineb küllalt juhuseid, kus välislepingu kava töötatakse küll välja, kuid ei teostata välislepingu sõlmimist. Rahvusvahelises praksises esineb terve rida kollektiivlepinguid, millede kava on vastu võetud vastava konventsiooni poolt, kuid lepingule allakirjutamiseks on jäetud avatuks lepingus määritletud ajavahemikuks (148), milline asjaolu samuti tõendab välislepingu sõlmimise ja sõnastamise aktide erinevust.

146) B a s d e v a n t, Recueil, 15, lk. 574.

147) B i t t n e r, op.cit., lk. 170: "Die Vorlage des Verhandlungsergebnisses vor Unterzeichnung lässt oft eine vorläufige Beglaubigung durch die Unterhändler beider Teile notwendig erscheinen, damit die beiderseitigen Regierungen die Sicherheit haben, wirklich den von den Unterhändlern einvernehmlich festgestellten Wortlaut des Entwurfs vor sich zu haben." - Kuid põhjuseks võib olla ka asjaolu, et välisleping sõnastati lihtvoliniku poolt, kellel puudus volitus välislepingu sõlmimiseks.

148) Vt. Rahvusvaheline oopiumikonventsioon, RT 30, 51, 323, oma art. 33 alusel oli avatud allakirjutamiseks kuni 30. septembrini 1925, Vt. ka Rahvusvaheline konventsioon tollivormaliteetide lihtsustamiseks, RT 30, 3, 17, art. 23; Rahvusvaheline konventsioon rahavõltsimise vastu võitlemiseks, RT 30, 60, 45, art. 20; Rahvusvaheline konventsioon automobiilide liikumise kohta, RT 28, 4, 23, art. 17 jt.

Eriti ilmekalt esineb välislepingute sõnastamine sõlmimisest erineva aktina nende välislepingute juures, millede sõnastamist toimetavad ühed volinikud ja millede sõlmimist teised. Näiteks välislepingu parafeerimine ühe voliniku poolt ja sõlmimine teise voliniku poolt (149). Samuti võivad teatud kollektiivlepingule alla kirjutada ka nende riikide volinikud, kes ei olnud esindatud kollektiivlepingu sõnastamist toimetaval konverentsil (150). Veelgi ilmekam on erinevus välislepingu sõnastamise ja välislepingu sõlmimise vahel siis, kui sõnastamist toimetavad rahvusvahelised organisatsioonid ja välislepingu sõlmimist riikide volinikud. Nii toimus Alalise Rahvusvahelise Kohtu põhikirja (151) sõnastamine Rahvasteliidu Nõukogu <sup>19. Jaanuar</sup> poolt Rahvasteliidu pakti art. 14 alusel, kuna riikide volinikkude poolt kirjutati alla protokoll, milles tunnustati siduvaks põhikirjas sisalduvaid norme (152). Samuti sõnastas Rahvasteliidu Täiskogu Alalise Rahvusvahelise Kohtu põhikirja muudatusi, kuna riikide volinikud kirjutasiid alla üksnes vastavale protokollile (153). Rahvasteliidu Täiskogu teostab

---

149) Vrd. B i t t n e r, op.cit., lk.172.

150) Vt. Rahu huvides raadiolevi kasutamise rahvusvaheline konventsioon, RT 38,35,301, art. 8, mille kohaselt võivad konventsioonile alla kirjutada kõik Rahvasteliidu liikmed, vaatamata sellele, kas nad olid esindatud vastaval konverentsil või mitte ja konverentsil esindamata Rahvasteliidu mitteliikmed, kellele saadeti konventsiooni ärakiri.

151) RT 22, 96/97,78.

152) Vrd. F a u c h i l l e, op.cit., I,3, lk.305 j; Eesti tunnustas Alalise Rahvusvahelise kohtu jurisdiktsiooni sunduslikuks vastava deklaratsiooniga 29.juunist 1922, RT 22, 96/97,79, samuti kui nt. Taani 11.detsembrist 1925 ja Belgia 25.septembrist 1925, Recueil des Traités de la S.d.N.,39, lk.165.

153) Alalise Rahvusvahelise Kohtu Põhikirja revideerimisprotokoll, RT 30,35,215 p.1: "Allakirjutajad, olles tarvilikult volitatud, lepivad kokku valitsuste nimel, keda nad esindavad, teha Alalise Rahvusvahelise Kohtu põhikirjas muudatusi, mis märgitud käesoleva protokollis lisas ja mis moodustavad Rahvasteliidu Täiskogu 14.septembri 1929.a. resolutsiooni eseme."

ka teiste välislepingute sõnastamist, millised peale heakskiitmist Täiskogu poolt avatakse otseselt allakirjutamiseks riikide volinikkudele, nagu näiteks Protokoll vahekohtu klauslite kohta (154).

Ka teised rahvusvahelised organisatsioonid võivad teostada välislepingute sõnastamist sõltumatult sõlmimisest osavõtivatest riikide volinikkudest, nende seas näiteks Õhusõidu korraldamise konventsiooniga loodud Rahvusvahelise Õhusõidu Komisjon (155). Nimetatud komisjoni pädevusse kuulub otsustada muuhulgas Õhusõidu korraldamise konventsiooni artiklite muudatuste riikidele vastuvõtmisses esitamise üle, vaatamata sellele, kas muudatus on algatatud komisjoni enese või mõne lepinguosalise riigi poolt. Otsustades jaatavalt mõne esitatud muudatuste kava suhtes, teestab R.Õ.K.vastava lepingu sõnastamist.

Ka meie siseõigus teeb vahet välislepingu sõnastamise ja sõlmimise vahel. Nii Riigikaitse rahuaegse korralduse seaduse alusel esitatakse riigikaitseks vajalikkude välisriikidega sõlmivate lepingute k a v a d Riigikaitse Nõukogule seisukoha võtmiseks (156). Nimetatud välislepingute kavad sõnastatakse Välisministeeriumi poolt ning alles pärast Riigikaitse Nõukogu vastavat seisukohavõttu võidakse asuda välislepingu sõlmimisele.

Sõnastamis- ja sõlmimisaktide vaheteo tähtsus seisab selles, et nagu nähtub eeltoodust - välislepingu sõnastamisest osavõtt ei tähenda alati sõlmimisest osavõttu ning vastupidi: mõne välislepingu sõlmija ei ole veel selle sõnastaja. Teiselt poolt on välislepingu sõnastamisel see oluline tähtsus, et sõnastamisega hak-

154) RT 29,57,403; vrd. ka B a s d e v a n t, Recueil, 15, lk. 597 j.

155) RT 37,94,762, art.44.

156) RT 38,29,234, § 33 p.3.

*Päritol, aktoon  
mõne kava  
e-isa alla  
valutur  
Dnr. 31 märts.*

kavad kehtima välislepingu need normid, mis korraldavad välislepingu sõlmimist, määritledes riike, kes võivad lepingule alla kirjutada ja tähtpäeva, milleni allakirjutamist võidakse teostada. Nii hakkas kehtima kohe peale sõnastamist Rahvasteliidu Täiskogu poolt Alalise Rahvusvahelise Kohtu põhikirja ja revideerimisprotokolli järgmine norm: "Käesolev protokoll, mille prantsus- ja ingliskeelne tekst on võrdselt autentsed, esitatakse allakirjutamiseks kõigile 16. detsembri 1920. a. protokollile, millele Alalise Rahvusvahelise Kohtu põhikirja juurde lisatud, allakirjutanud riikidele kui ka Ameerika Ühendriikidele". (157).

Välislepingute sõnastamine toimub tavaliselt konverentsi otsuse n a, milline saabub konverentsist osavõtjate hääletamisega vastavalt konverentsi töökorrale. Vähem esinevaks viiks on nn. välislepingute p a r a f e e r i m i n e (158), mille teostamise kohta koostatakse samuti protokoll või parafeerimist toimetavad volinikud märgivad oma lühendatud allkirjad välislepingu tekstile (159).

### § 8. Välislepingute sõlmimine.

Välislepingu sõnastamisele järgnevaks toiminguks välislepingute kehtestamismenetluses on välislepingute sõlmimine. Kui varem välislepingu sõlmimine oli oluliselt tähtsaks momendiks vä-

---

157) RT 30,35,215,p.2

158) S t r u p p, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, 1925, II, lk.653: "Ist der Vertragstext selbst fertiggestellt, so dass nur die Unterschriften fehlen, so heisst er "paraphiert".

159) Vrd. B i t t n e r, op.cit.,lk.171 jj.

lislepingu kehtivuse suhtes (160), siis tänapäeval välislepingu sõlmimine ei ole muud kui akt, mille sooritamiseга kehtestatakse sõnastatud välislepingu neid norme, mis näevad ette tingimusi, millede täitumisel välisleping hakkab kehtima ning toiminguid, millede sooritamiseга toimingut sooritanud riik muutub välislepingu osaliseks (161).

Nii hakkavad välislepingu sõlmimisega alati kehtima välislepingu need normid, mis määritlevad välislepingu ajalise kehtivuse alguse, määrates kindlaks selle täpsa tähtpäeva (162) või, enamikul juhtudel - seades välislepingu ajalise kehtivuse sõltuvusse teatud tingimustest, nt. ratifikatsioonikirjade vahetamisest kahepoolsete välislepingute juures ja teatud arvu riikide ratifikatsioonikirjade hoiustamisest mitmepoolsete välislepingute juures (163). Samuti hakkavad välislepingu sõlmimisega kehtima kõik need välislepingu normid, mis korraldavad välislepingu ratifitseerimist, eriti norm, mis kirjutab riikidele ette välislepingu ratifitseerimise (164); siis normid, mis määritlevad riik-

- 160) Kuna riigi tahteavaldus lepingu suhtes loeti teostunuks allkirjutamisega - vt. B i t t n e r, op.cit., lk.4 jj; B a s d e v a n t, Recueil, 15, lk.427 jj.
- 161) Vt. N i s o t, La force obligatoire des traités signés, non encore ratifiés; Journal du droit international (Clunet), 1930, juillet-octobre, lk.878 jj; Dict. Dipl., Ratification des Traités, Quelle est la force obligatoire d'un traité signé mais non ratifié?
- 162) Nt. Raadiolevi Euroopa konventsioon, RT 34, 106, 839, art.13: "Käesolev konventsioon ja sellele lisatud kava astuvad jõusse 15.jaanuaril 1934 kell 00.01 (Greenwichi kellaaeg)".
- 163) Eesti-Läti-Leedu ühtlustatud veksliseaduse konventsioon, RT II 38, 2, 5, art.5: "Käesolev konventsioon jõustub kolme kuu möödumisel päevast, mil kolme lepinguosalise ratifikatsioonikirjad deponeeriti Leedu välisministeeriumis."
- 164) Eesti-Saksa kaubandus- ja laevandusleping, RT 29, 37, 279, art. 29: "Käesolev leping... kuulub mõlemalt poolt ratifitseerimisele".

ke või rahvusvahelisi asutisi, kelle juures peab toimuma ratifikatsioonikirjade hoiustamine või kohta, kus peab toimuma ratifikatsioonikirjade vahetamine, samuti ajavahemikku, mille kestel peab toimuma kas ratifitseerimine või sellest teatamine (165).

Kuid mõningail juhtudel on välislepingu sõlmimisel välislepingu kehtivuse suhtes suurem tähtsus - nimelt, kui kogu välislepingu kehtivus seatakse sõltuvusse välislepingu sõlmimisest (166), milline lepingutehniline võtte põhjustab meie kehtiva siseõiguse juures välislepingu kehtestamistoimingute paratamatut ümberpaiknemist. Nimetatud juhtudel on sõlmimisakt riigi ühepoolse tahteavalduse väljendajaks välislepingu suhtes, mis pärast välislepingu kinnitust, milleta siseõiguse kohaselt ei saa olla kehtivat välislepingut, tuleb sooritada enne säärase välislepingu sõlmimist (167). Sealjuures tuleb sõlmitav välisleping esitada kinnitamiseks lõplikult väljatöötatud kujul, s.o. peale välislepingu sõnastamist, väljaarvatud VRKS § 5 määritletud Välisministri poolt sõlmitavad välislepingud, millede suhtes tavaline kinnitus ratifitseerimise näol on asendatud nõusoleku andmisega Vabariigi Presidendi poolt. Va-

---

165) Nt. Eesti-Läti-Leedu ühtlustatud veksliseaduse konventsioon, art. 5: "Ratifikatsioonikirjad deponeeritakse Leedu Välisministeeriumis 30.juunil 1938". - või nt. Eesti-Soome Kaubandus- ja laevanduslepingu 1930.a. lisakokkuleppe lõppprotokoll, RT 30,25,141: "Mõlemad valitsused kohustuvad läbi viima käesoleva kokkuleppe kinnitamise oma maa seadusandlike kodade poolt 1-seks aprilliks 1930.a."

166) Nt. Eesti ja Belgia-Luksemburgi Majandusliidu kaubanduse ja transferdi kokkulepe, RT 38, 12, 97, art. 10: "Ta jõustub allakirjutamise päeval..."

167) Vt. lähemalt § 9.

bariigi Presidendilt viimati nimetatud välislepingute sõlmimiseks nõusoleku saamiseks piisab sõlmitavas välislepingus sisalduvate põhimõtete esitamisest, kuna säärased välislepingud esinevad praktilises trafareetsel kujul.

Kui sõlmimisest sõltuvusse seatud kehtivusega välislepingu sõlmimist ei ole võimalik lahutada ajaliselt selle sõnastamisest, milline asjaolu takistab välislepingu kinnitamise sooritamist enne sõlmimist ja säärase välislepingu jõustumist vastavalt oma eeskirjadele (168), siis peab välislepingut sõlmiv erivolinik hoolitsetama selle eest, et välislepingusse võetakse klausel, mille kohaselt selle kehtivus Eesti suhtes seatakse sõltuvusse ikkagi välislepingu hilisemast ratifitseerimisest (169). Seda on võimalik teostada kahepoolsete välislepingute ja veel sõnastamata mitme-poolsete välislepingute, mitte aga kollektiivlepingute juures. Sõlmides sääraseid kollektiivlepinguid, millede kehtivus on seatud sõltuvusse sõlmimisest ja mis siseõiguse kohaselt kuuluvad ratifitseerimisele, on erivolinikul võimalik seda teha üksnes Vabariigi Presidendi hilisema ratifitseerimise reservatsiooniga, mille kohaselt nimetatud välisleping ei hakka, vaatamata oma vastavale normile, Eesti suhtes kehtima enne kui ta on Vabariigi Presidendi poolt ratifitseeritud (170).

168) Sest siseõiguse kohaselt ei ole ükski välisleping kehtiv vastava kinnitusega. Siiski on säärane siseõiguse rikkumisega sõlmitud välisleping kehtiv, kui vastaspool olu jõustumise suhtes sõlmimisakti sooritamise heas usus - vt. B e c k e t t, op.cit., Recueil, 50, lk. 262 jj.

170) Vt. nt. Eesti ja Suur-Britannia kokkulepe pakside vahetamiseks pakipostiga, RT 38, 9, 61, art. 44: "Käesolev kokkulepe jõustub 1-sel kuupäeval sel kuul, mis järgneb kahe kuu möödumisele päevast, mil Eesti Vabariigi Valitsus teatab Suur-Briti ja Põhja-Iiri Ühendatud kuningriigi valitsusele kokkuleppe ratifitseerimisest Eesti Vabariigi Presidendi poolt..." Vrd. ka Eesti-Itaalia kaubanduse ja sellega ühenduses olevate maksete korraldamise kokkulepe, RT 36, 86, 683, art. 15; Eesti-Saksa kokkulepe uimastavate ainete sisse-, välja- ja tagasiveo kohta, RT 27, 57, 67, art. 4; Eesti kaubanduslikud lepingud Prantsusega, mitmesugused noodid, deklaratsioonid jne.

poolt ratifitseeritud (170).

Sõlmimisest sõltuvusse seatud välislepingute hulka kuulusid ka need välislepingud, millised sisaldavad välislepingu e s i a l g s e l t k e h t e s t a m i s e k l a u s l i (171). Nime- tatud välislepingud, millised korraldavad peamiselt riikidevahelisi kaubanduslikke küsimusi, sisaldavad kõigepealt normi, mis korral- dab välislepingu ratifitseerimist ja seab välislepingu kehtivuse nende välislepingute suhtes, mille ratifikatsioonikirjade vahetamisest - nagu tavalisedki lepingud, kuid peale selle sisaldavad need välislepingud ka teise normi, mille kohaselt välisleping "...võetakse esialgselt käsita- misele juba enne ratifikatsioonikirjade vahetamist..." (172). See- ga on siin oluliseks aktiks välislepingu kehtivuse suhtes sõlmimi- ne, kuna see on käesoleval juhul välislepingut tegelikult kehtes- tavaks aktiks (173). Säärase välislepingu kehtivust enne ratifit- seerimist ei tule vaadelda e s i a l g s e n a selles mõttes, na- gu kehtiks välisleping osaliselt (174) või oleks ta kehtejõult nõr-

170) Vt. nt. volikirj nr. 684, 11. veebruarist 1932, milles sisal- dub tingimus: "...sous réserve de l'approbation dudit accord par l'Assemblée d'Etat d'Estonie." Reservatsioonide kohta le- pingute suhtes üldse vt. G e n e t, op.cit., III, lk. 458 jj; F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk. 312 jj; B r i e r l y, op. cit., lk. 210 jj; P o d e s t a C o s t a, Les réserves dans les traités internationaux; Revue de droit international, 1938, lk. 1 jj; H u d s o n, Reservations to multipartite interna- tional instruments, i: American journal of International Law, 1938, April, lk. 330 jj.

171) Vt. sääraste lepingute kohta K r a u s, op.cit. lk. 358 jj.

172) Eesti-Saksa kaubavahetuse kokkuleppe lisakokkulepe, RT 35, 108, 891, art. 3, sama Eesti-Saksa vastastikuse kaubavahetuse teine lisakokkulepe, RT 36, 92, 727, art. 2 jt.

173) See põhimõte on eriti selgelt väljendatud Eesti-Prantsuse kau- banduskonventsiooni, RT 37, 95, 765, art. 35: "Käesolev konvent- sioon jõustub 15. päeval pärast ratifikatsioonikirjade vaheta- mist. Siiski on kõrged lepinguosalisel kokkuleppinud konvent- siooni esialgselt kehtima panna arvates 1. detsembrist 1937. Sel kuupäeval ta asendab 15. märtsi 1929. a. konventsiooni ja selle täiendused."

174) Kui mitte välislepingu esialgne kehtestamine ei käi expressis verbis vaid lepingu mõne osa kohta.

*See on sellest ja sellest, mis on olnud juba enne sõlmimist, ja sellest, mis on olnud juba enne sõlmimist, ja sellest, mis on olnud juba enne sõlmimist.*

gem, kui peale ratifikatsioonikirjade vahetamist, vaid selles mõttes esialgne, et säärase, pärast sõlmimist kehtestunud ja veel ratifitseerimata välislepingu kehtivus tühistub selle lepinguosali-se suhtes, kes millegipärast jätab välislepingu normides ettenähtud ratifitseerimise sooritamata.

Kuna nimetatud esialgselt kehtestamise klauslit sisaldavate välislepingute kehtivus sõltub eeskätt sõlmimisest, siis on nende välislepingute suhtes kohaldatavad samad põhimõtted nagu sõlmimisest sõltuvusse seatud välislepingute kohta üldse. Kui säärase klauslit sisaldav välisleping kuulub siseõiguse kohaselt ratifitseerimisele, siis vajab ta oma kehtivuseks Vabariigi Presidendi vastavat kinnitusakti enne voliniku poolt sõlmimist, sest meie siseõigus ei eralda üldisest välislepingute kehtestamisest esialgselt kehtestamise klauslit sisaldavate välislepingute kehtestamist, nagu teeb seda nt. Saksa riigiõigus (175). Samuti siis kui Vabariigi Presidendi kinnitusakti pole võimalik sooritada enne säärase välislepingu sõlmimist, tuleb välisleping sõnastada nii, et ka tema esialgne kehtivus Eesti suhtes oleks seatud sõltuvusse Vabariigi Presidendi hilisemast kinnitusest. (176). *Kehted ei ole sõlmitud ja ei armuta eelolekut,*

Riigikaitse rahuaegse korralduse seaduse § 33 p.3 kohaselt annab Vabariigi President Riigikaitse Nõukogule seisukohavõtmiseks välisriikidega sõlmitavate riigikaitseks vajalikkude välislepingute kavad. Mida mõista "seisukohavõtmise" all, on raske määrata, kuid igal juhul ei seo Riigikaitse Nõukogu seis- 175) Vt. K r a u s, op.cit.lk.359.

176) Mõningaid näiteid säärase klauslite kohta: Eesti-Prantsuse 1929.a. Kaubanduskonventsioon, RT 29,44,318,art.42: "Käesolev konventsioon ratifitseeritakse ja ratifikatsioonikirjad vahetatakse Pariisis. - Prantsuse Valitsus on nõus teda maksma panna, Prantsuse seadusandluse poolt temale antud võimu põhjal, kaheksa päeva pärast seda, mil talle teatati Eesti Riigikogu kinnitamisest. Sel tähtpäeval asendab ta 7.jaanuari 1922.a. konventsiooni." - Eesti-Soome kaubandus- ja laevanduslepingu lisakokkulepe, RT 34, 78,650,art.6: "Siiski on lepitud kokku, et käesolev kokkulepe võidakse ka varem esialgselt maksma panna, niipea kui mõlemate maade valitsustel selleks avaneb seaduslik võimalus..."

sukoht Vabariigi Presidenti, sest PS § 101 omistades Vabariigi Presidendile välislepingute sõlmimisõiguse, ei näe otseselt ette selle õiguse kitsendamist tavaliste seadustega, nagu sama PS § teeb Vabariigi Presidendile ratifitseerimisõiguse omistamisel.

Tavaliselt toimub välislepingute sõlmimine a l l a k i r - j u t a m i s e g a (177) vastavate riikide täisvolinike poolt. Sealjuures pole nõutav, et allakirjutamine kõigi sõlmimisest osavõtjate poolt toimuks üheaegselt (178). Välislepingu sõnastamisel lepitakse kokku aja suhtes, kui kauaks jäetakse sõlmitav välisleping avatuks allakirjutamiseks, kuid esineb ka välislepinguid, kus allakirjutamist pole üldse ajaliselt piiratud. Varem tehti nii rahvusvahelises praksises kui ka teoorias, teravat vahet nn. originaarsete allkirjutajate ja hilisemate allkirjutajate vahel, kusjuures esimeste all mõisteti neid riike, kelle täisvolinikud kirjutavad välislepingule alla üheaegselt kohe peale selle sõnastamist vastaval konverentsil. Tänapäeval, mil välislepingu suhtes riikide tahteavaldus ei loeta üldiselt teostunuks allakirjutamisega, vaid ratifitseerimisega, kaotab see vahetegu igasuguse mõtte. Nii võib hilisem allkirjutaja teostada välislepingu ratifitseerimist varem kui mõni originaarne allkirjutaja, millega ka välisleping tema suhtes varem hakkab kehtima kui viimase suhtes.

Viimased aastakümned rahvusvahelise õiguse arengus on toonud kaasa murrangu ka lepingute sõlmistehnikasse. Tänapäeval

177) Lepingute allakirjutamise tehnilise teostamise kohta vt. G e n e t, op.cit., III, lk. 426 jj; B i t t n e r, op.cit. lk. 173 jj.

178) Nii Eesti ja Suur-Britannia kokkulepe pakkide vahetamiseks pakipostiga kirjutati Eesti poolt alla 21. juulil 1937 ja Suur-Britannia poolt 14. detsembril 1937. - Kollektiivlepingutele hilisemat allakirjutamist nimetatakse "la signature différée" - vt. B a s d e v a n t, Recueil, 15, lk. 594 jj.

allkirjutajate  
hinnolis?

178) Sellil suus... and... of... of... of...

esineb terve rida välislepinguid, millised ei ole sõlmitud allakirjutamisega, vaid vastuvõtmisega vastaval konverentsil. Nii toimus Rahvusvaheliste tüliküsimuste rahulikul teel lahendamise üldakti (179) sõlmimine Rahvasteliidu Täiskogus vastavasisulise otsuse vastuvõtmisega, mille konstateerimiseks nimetatud aktile kirjutasiid alla üksnes Täiskogu esimees ja peasekretär, mitte aga sõlmimisest osavõtnud riikide volinikud (180). Samuti toimub nn. töökonventsioonide sõlmimine vastaval Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni konverentsil (181) konventsiooni vastuvõtmisega. Kuigi nimetatud konventsioone võetakse Tööorganisatsiooni konverentsil vastu kui "projets de Convention" (182), on konverentsi vastuvõtuakt sõlmimisaktiks (183), mitte aga lihtsalt sõnastusaktiks (184), sest töökonventsiooni vastuvõtmisega kehtestatakse konventsiooni neid norme, mis korraldavad konventsiooni jõustumist nii ühe lepinguosalise suhtes kui ka üldse. Kõik töökonventsioonid kuuluvad ratifitseerimisele neid kehtestavate riikide poolt, kuigi üldiselt mõistetakse ratifitseerimise all riigipea akti voliniku poolt sõlmitud lepingu kinnitamiseks.

---

179) RT 31, 50, 386.

180) Vt. selle akti vastuvõtmise kohta ka *V e r d r o s s*, *Völkerrecht*, lk. 74.

181) Vt. menetluse kohta lähemalt *J a n o u l o f f*, *Législation internationale du travail*, Recueil, 51, lk. 561 jj; *S c e l l e*, *l'Organisation internationale du Travail et le Bureau international du Travail*, 1930; *H i i t o n e n*, *La compétence de l'Organisation internationale du Travail*, 1929 jt.

182) Versailles' lepingu art. 405. Kuid säärane "projet de Convention on siiski lepingu kava *s u i g e n e r i s*, nagu seda väljendab *J a n o u l o f f*, op.cit.lk.571.

183) *K a a s i k*, op.cit.,lk.77: "Konverents arutab kõiki esitatud küsimusi ja püüab anda neile lahendust kas rahvusvaheliste lepingute sõlmimise teel või soovitude abil". ja lk. 78: "Töökonverentsil vastu võetud leping on rahvusvaheline sobimus..."

184) *Sellel seisusahal* arutab *Psittac*, op. cit., lk 171.

Töökonventsioonide ratifitseerimist vaadeldakse aga erandina sellest üldisest reeglist (185), milline erand on samapalju õigustatud, kui seisukoht, et töökonventsioon sõlmitakse töökonverentsil vastuvõtmisega, millele järgneb üldreeglipärane ratifitseerimine konventsiooni kehtestavate riikide poolt (186). Kui veel arvesse võtta seda asjaolu, et töökonventsiooni ratifitseerinud riigid ei jää seotuks mitte Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni suhtes, vaid omavahel (187), siis tuleb töökonventsiooni vastuvõtmist töökonverentsil pidada paratamatult välislepingu sõlmimiseks. Vastasel korral kujutaks enesest Rahvusvaheline Tööorganisatsioon rahvusvahelist tööseadusandlikku kogu, milleni ta tänapäeval veel siiski arenenud ei ole (188). Veel toimub välislepingute sõlmimine vastuvõtmisega Rahvusvahelises Õhusõidu Komisjonis Õhusõidu korraldamise konventsiooni lisade A-G eeskirjade muutmiseks, millised muudatused hakkavad kehtima, kui "... Rahvusvaheline Õhusõidu Komisjon on sellest teatanud kõigile lepinguosalistele riikidele (189).

185) Vt. nt. S c e l l e, op.cit.,lk.494:"...il ne s'agissaient plus en réalité de conventions ni de ratifications, mais bien de textes émanant d'un organe supranational, parfaits en eux-même dès leur vote et leur dépôt, mais dont la force exécutoire exigeait l'adhésion des Gouvernements des Etats Membres.

186) Vrd. F a u c h i l l e, op.cit.,I,3, lk.306:"... ainsi une conclusion (signature) de la convention, intervenant à la conférence même ou plus tard, ne sera plus nécessaire avant qu'elle puisse être ratifiée, dès lors qu'il y aura en un vote de l'organe de la collectivité des nations". Seega vastuvõtmine konverentsil asendab täielikult allakirjutamist.

187) Nii J a n o u l o f f, op.cit.,lk.538 arvab:"Le Traité de paix a écarté la traditionnelle procédure diplomatique de la signature par des plénipotentiaires, pour la remplacer par un vote à la majorité des deux tiers en une conférence..."

187) Vt. L e F u r, Le développement historique du droit international, Recueil, 41, lk.585.

188) Vt. J a n o u l o f f, op.cit., lk.568 jj.

189) Õhusõidu korraldamise konventsioon, RT 37,94,763,art.35.- Vrd. L e F u r, op.cit.lk.587.

Välislepingute sõlmimine vastuvõtmisega konverentsil on lihtsustamisel suunatud lepingute sõlmimistehnika arengu tulemuseks. Varem toimus mitmepoolsete lepingute sõlmimine sel teel, et iga riik sõlmis kõigi teiste sõlmimisest osavõtjatega samasulisi kahepoolseid lepinguid (190). Kollektiivlepingud, millede sõlmimisest võtab osa arvukas kogu riike, töid enesega paratamatult kaasa eelnimetatud menetluse lihtsustamise selles mõttes, et mitmepoolset lepingut hakati sõlmima ühele tekstile allakirjutamisega kõigi lepingu sõlmimisest osavõtjate poolt. Tänapäeval on mindud veelgi samm kaugemale - asendades lepingule allakirjutamise selle vastuvõtmise poolt hääletamisega (191). Samuti on mõningatel konverentsidel asendatud seni üldiselt kehtinud ühehäälelisuse põhimõte häälteenamuse põhimõttega. Nii töökonventsioonid, samuti ka Õhusõidu Korraldamise konventsiooni lisade A - G muudatused vajavad vastuvõtmiseks ainult 2/3 poolt-häält häälte üldarvust.

Välislepingute sõlmimisest ei järeldu tänapäeval kohustus ratifitseerimiseks (192), küll aga kohustus sõlmitud välislepingu esitamiseks riigi vastavale organile ratifitseerimiseks, milline kohustus eriti ilmekalt esineb töökonventsioonide juures. Töö-

---

190) Vt. B a s d e v a n t, Recueil, 15, lk. 554.

191) Vt. säärase arengu kohta lähemalt L e F u r, op.cit.lk.583 jj. peatükk "Apparition en droit international d'une technique législative nouvelle."

192) Nii nt. VI Pan-Ameerika konverentsil vastuvõetud konventsioon lepingute kohta art. 4: "Le refus de ratifier un traité est un droit des Etats Contractants et ne doit pas être considéré par les autres Parties Contractantes comme un acte inamicale". - Vt. Ü r r u t i a, op.cit.lk.195; vt. ka S t r u p p, op.cit., lk. 374 jj; F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk.328 j; jt. - Vastupidi G e n e t, op.cit., III, lk.436: "...L'Autorité responsable doit ratifier si elle n'a aucune raison valable de ne pas le faire."

konventsioone on kohustatud esitama Riigi vastavatele organitele ratifitseerimiseks ka nende riikide valitsused, kelle volinikud on hääletanud konventsiooni vastuvõtmise vastu (193).

### § 9. Välislepingute kinnitamine.

PS § 4 alusel kehtivad rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud eeskirjad õigusliku korra lahutamatu osadena. Sealjuures ei tule üldtunnustatud eeskirjade all mõista mitte kõigi rahvusvahelise õiguse subjektide poolt tunnustatud norme, vaid eeskätt just neid norme, mis on tunnustatud Eesti poolt. Seega ei saa Eestis kehtida ükski rahvusvahelise õiguse norm, kui ta pole Eesti poolt tunnustatud, sest vastasel korral ei oleks säärane norm üldtunnustatud eeskirjaks (194).

*See on probleem  
või akti kehtimise kohta*  
Ka välisleping, kui rahvusvahelise õiguse norme loov instrument, ei kehti Eestis ilma vastava eestipoolse tunnustamiseta.

Säärane tunnustamine välislepingu suhtes võib toimuda vaiklikult või formaalse aktiga (195). Viimane juhus on sagedamini esinevaks mooduseks välislepingu kehtestamisel, kusjuures vastavat formaalset akti nimetame välislepingu kinnitamiseks.

193) Versailles lepingu art.402, kohustab iga Tööorganisatsiooni liiget hiljemalt  $1\frac{1}{2}$  aasta jooksul, peale täiskogu istungi lõppu esitama seal vastuvõetud konventsioon kinnitamiseks riigi vastavatele organitele. Vt. ka J a n o u - l o f f, op.cit., lk.535 jj; S c e l l e, op.cit.lk.492 jt.

194) Vt. lähemalt PS § 4 tõlgendamise kohta P i i p, op.cit. lk.33j.

195) P i i p, op.cit.: "...seks, et rahvusvaheline õigus võiks siseõigusena kehtima hakata, peab ta tegelikult muutuma siseõiguseks, kas selge eriseaduse või vaikiva tunnustamise (aktsepteerimise) kaudu". - Vt. ka Riigikohtu otsused Pärnu linnavalitsus c. Pärnu Krediidühisus, 28.veebruarist 1921 ja J. Kollist c. Pärnu linnavalitsus, 7.maist 1925, välislepingute vaikliku tunnustamise kohta.

Välislepingu kinnitamine on olulisemaks aktiks välislepingu õigusliku toime aluseks oleva riigi ühepoolse tahteavalduse kujundamisel selles mõttes, et ilma vastava kinnitamiseta ei saa olla kehtivat välislepingut, kuid mitte selles mõttes, nagu sõltuks välislepingu kehtivus tema kinnitamisest. Rahvusvahelises praktilises esineb küllalt juhuseid, kus kinnitatud välislepingul puudub kehtivus, kuna ei ole sooritatud toiming, millest on seatud sõltuvusse välislepingu kehtivus (196).

Meie siseõiguse kohaselt on välislepinguid kinnitavaks organiks Vabariigi President, kes teostab välislepingute ratifitseerimist PS § 101 ja välislepingutega liitumist VRKS § 6 alusel, milline norm laiendab eeskirjad ratifitseerimise teostamise kohta ka välislepingutega liitumisele. Kuid PS § 101 kohaselt kuuluvad välislepingud enne kinnitamist Vabariigi Presidendi poolt Riigikogu eelkinnitusele, millisest üldreeglis on jäetud võimalus seadusega teha erandeid, määrates välislepingute liike, "...millised ei kuulu enne ratifitseerimist Riigikogu kinnitamisele või millede kinnitamine toimub erikorras". (197).

Riigikogu eelkinnitusele alluvad igal juhul kõik riigi piire muutvad välislepingud, kuna PS § 102 teise lõike kohaselt võidakse riigipiire muuta ainult PS-e muutmiseks ettenäht-

---

196) Vt. P i i p, op.cit.lk.219.

197) Põhiseadust väljatöötava Rahvuskogu esimese koja komisjonis rõhutati, et "--- kõnesolevat laadi seadus on oma loomult riigipea võimupiire laiendav ja seetõttu ei saa kuuluda dekreedioiguse alla (Hansen, I,3,38)".- Vt. Rahvuskogu üldkoosoleku juhatusel väljaanne - Põhiseadus ja Rahvuskogu,1937,lk.201.

202) Vt. lähemalt J a n o a l o P i, op.cit.lk.219.

203) PS § 102.

204) Ibid.

205) PS § 147. Siiski võib teha järeldusi, et PS § 102 lõike eeskirjadega, mille kohaselt välislepingud muutuvad kehtivaks, kui Riigikogu on neid kinnitanud, ei saa olla seadusekohane, kuna see tähendab, et riigipiire muuta võidakse ainult PS-e muutmiseks ettenähtud juhtudel, mis on määratud PS § 148, 149 ja 150.

tud korras kinnitatud välislepingutega (198); kõik rahulepingud PS § 132 neljanda lõike kohaselt (199); samuti kõik välislepingud, mis sisaldavad uusi rahanduslikke koormusi riigile, loovad uusi koormusi või majanduslikke kohustusi kodanikele või muudavad nende omandiõiguslikku seisukorda või personaalstatuuti välismaal (200). Loetletud tunnuseid omavad välislepingud alluvad Riigikogu eelkinnitusele igal juhul, teised välislepingud ainult siis, kui siseõigus ei ole neid välislepinguid sellest vajadusest vabastanud. Samuti alluvad Riigikogu eelkinnitusele need välislepingud, mis mõnes oma normis nõuavad välislepingu kinnitamist rahvaesinduse poolt (201) ja Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni poolt vastuvõetud töökonventsioonid Versailles' lepingu art. 405 alusel (202).

Välislepingute eelkinnitus toimub Riigikogu sellekohase otsusega, mis tehtud vastavalt PS § 94 ja 95 sätetele, kusjuures Vabariigi President võib nõuda üksikute välislepingute eelkinnituse otsustamist Riigikogu üldkoosolekul (203). Riigipiire muutvate välislepingute eelkinnitus teostub aga Põhiseaduse muutmiseks ettenähtud korras (204), s.o. kahe üksteisele järgneva Riigikogu koosseisu poolt tehtud otsusega (205).

---

198) Vt. A n d e r k o p p, Riigikogu, i.koguteos Põhiseadus ja Rahvuskogu, lk. 334: "Riigipiiride muutmise võib ja peab sündima aga erilises korras, nagu see on ette nähtud Põhiseaduse muutmise kohta (§ 102), mille kohaselt Riigikogu enne küsimuse lõplikku otsustamist peab rahva poolt uuesti valitama, et rahvas sellise tähtsa lepingu kohta saaks valimiste kaudu oma seisukohta avaldada."

199) K e e v e s k, Eesti välislepingud ja siseõigus, i. "Varamu", 1939, 3, lk. 307 leiab, et PS näeb ette expressis verbis eelkinnituse nõude Riigikogu poolt üksnes rahulepingute suhtes.

200) VRKS § 2.

201) Vt. § 3.

202) Vt. lähemalt J a n o u l o f f, op.cit.lk.538 jt.

203) PS § 102.

204) Ibid.

205) PS § 147. Siinkohal tuleb juhtida tähelepanu PS § 98 kolmanda lõike eeskirjadele, mille kohaselt välislepinguisse puutuvad küsimused ei saa tulla otsustamissle rahvahääletuse korras, mis pärast riigipiire muutva välislepingu eelkinnituse saamiseks ei ole rakendatavad PS § 148, 149 ja 150.

Välislepinguid esitab Riigikogule eelkinnituse andmiseks Vabariigi Valitsus, "...mitte Vabariigi President, mis annab ka Vabariigi Valitsusele vahendi mõjuavaldamiseks lepingute sõlmimisel, mida teostab Vabariigi President" (206). On ilmne, et Vabariigi Valitsus peab informeerima Vabariigi Presidenti igast Riigikogule eelkinnituse andmiseks esitatavast välislepingust, sest vastasel korral ei saaks Vabariigi President otsustada küsimust, kas on vajalik välislepingu eelkinnituse otsustamine Riigikogu üldkoosolekul või mitte. Seega tuleb ülalnimetatud PS normis, mille kohaselt välislepinguid Riigikogule eelkinnitamiseks esitab Vabariigi Valitsus, näha analoogilist normi PS § 92-le, mille kohaselt Vabariigi Valitsusel on seaduste algatamise õigus Vabariigi Presidenti teadmises (207). Riigi piire muutvaid välislepinguid, milliste eelkinnitus teostub põhiseaduse muutmiseks ettenähtud korras, esitab Riigikogule Vabariigi President, analoogiliselt PS § 146-le. Kuna Riigikogu annab välislepingutele eelkinnituse otsuse näol, siis ei ole siin kohaldatav Vabariigi Presidenti dekreedandi (208) Riigikogu eitava otsuse korral, s.t. Riigikogu eelkinnituseta, ei saa Vabariigi President sooritada oma vastavat kinnitusakti. Kuid jaatav Riigikogu otsus, s.o. kui välislepingu suhtes on teostatud eelkinnitus, ei kohusta Vabariigi Presidenti välislepingu kinnitamiseks, väljaarvatud töökonventsioonid, millede juures Riigikogu vastavast otsus<sup>kohustab</sup> ~~tehtud~~ Vabariigi Presidenti kinnitama Riigikogu

- 206) P i i p, Vabariigi Valitsus, i. Põhiseadus ja Rahvuskogu, lk. 323,- Siinjuures ei tarvitseks jätta tähele panemata PS § 42, mille kohaselt Vabariigi Valitsusel on võimalus "mõju avaldada" iga Vabariigi Presidenti poolt välislepingute alal tehtud otsuse suhtes.
- 207) Põhiseadus ja Rahvuskogu, lk. 255:"Samuti soovitati (Rahvuskogu komisjonis) kustutada norm, et seaduste algatamine valitsuse poolt sünnib riigipea teadmises, leides, et see on iseenesest arusaadav (Piip, II, 6)." Samuti on iseenesest arusaadav, et Vabariigi Valitsus esitab välislepinguid Riigikogule Vabariigi Presidenti teadmises.
- 208) PS § 99.

~~temisel (209)~~ poolt vastuvõetud konventsiooni 209/.

VRKS § 3 kohaselt on Vabariigi Presidendil õigus riiklikel kaalutlusil kinnitada ilma Riigikogu eelkinnitusega, "...kuid ära kuulates enne Riigivolikogu ja Riiginõukogu vastavate komisjonide või nende ühise vastava komisjoni seisukoha... välislepinguid, mis üldkorras kuuluvad Riigikogu kinnitamisele". Kuna siin on tegemist eelkinnituse selle erikorra ga, mida mainib PS § 101 võimaldades seadusega määrata välislepingute liigid, millede eelkinnitus toimub erikorras, siis on ka siin Vabariigi President seotud vastavate komisjonide otsusega, võides vaid jaatava otsuse korral asuda välislepingu kinnitamisle (210). Välislepingute liigid, mille eelkinnitus võib, kuid ei tarvitse ilmtingimata - toimuda erikorras, on VRKS § 3 kohaselt: tähtajalised tariifilised kaubanduslikud lepped, liidulepingud, koostöö- ja konsultatsioonilepingud, mittekallaletungilepingud, neutraliteedilepingud, abiandmis- ja garantiilepingud, vahekohtu- ja lepituselepingud, "...niivõrd kui pole teisiti määratud mõne muu eriseadusega." (211). Kuna Vabariigi Presidendil on õigus riiklikel kaalutlusil kinnitada erikorras eelkinnituse saanud välislepinguid, siis on ilmne, et otsustamine, kas mõne nimetatud välislepingu eelkinnitus peab toimuma üldkorras

209) S c e l l e, op.cit., lk.492: "...si le parlement se prononce en ce sens, l'exécutif perd le privilège qui lui appartient d'ordinaire en matière de ratification, c'est-à-dire la compétence discrétionnaire de ratifier ou non: il est tenu d'envoyer à Genève cette ratification..."; J a n o u l o f f, op.cit., lk.539 jj.

210) VRKS § 3 tekst: "...ära kuulates enne Riigivolikogu ja Riiginõukogu vastavate komisjonide või nende ühise vastava komisjoni seisukoha...", võib viia arvamusele, et nimetatud komisjonide otsused ei ole siduvad Vabariigi Presidendile - vt.nt.K e e v e s k, op. cit. lk.309; kuid ainult seoses PS §101-ga saame tsiteeritud seadusnormi õ i g e mõtte.

211) VRKS § 3.

või erikorras, kuulub täielikult Vabariigi Presidendi suvaõigusse (22). Ka see asjaolu näitab, et Vabariigi Valitsusel on võimata esitada välislepinguid Riigikogule informeerimata sellest Vabariigi Presidenti, sest vastasel korral puuduks Vabariigi Presidendil võimalus kasutada oma suvaõigust välislepingutele erikorras eelkinnituse saamiseks.

Vastava eelkinnituse ta võib Vabariigi President kinnitada välislepinguid, millede liigid on loetletud VRKS § 2, kuivõrd nad "...ei sisalda uusi rahanduslikke koormusi riigile, ei loo uusi koormusi või majanduslikke kohustusi kodanikele ega muuda nende omandiõiguslikku seisukorda ega personaalstatuuti välismaal", ja välislepinguid, mis puutuvad riigikaitse, Riigikaitse rahuaegse korralduse seaduse § 18 p.3 alusel. Siinjuures tuleb märkida, et VRKS § 3 loetletud välislepingud, mis üldkorras alluvad Riigikogu ja erikorras Riigikogu vastavate komisjonide eelkinnitusele, võivad esineda samuti riigikaitsele puutuvate lepingutena, nt. sõjaline abiandmisleping, millistena nad ülalnimetatud seaduse § 18 p.3 alusel ei vaja üldse Riigikogu eelkinnitust. Otsustavaks momendiks, kas mõni säärane leping kuulub kehtestamisele VRKS § 18 p.3 või VRKS § 3 korras, on konkreetsel juhul see asjaolu, kas säärane leping esitati peale sõnastamist Riigikaitse Nõukogule seisukoha võtmiseks või ei (213). Kui seda tehti, siis on tegemist riigikaitsele puutuva lepinguga, milline ei vaja Riigikogu eelkinnitust, eitaval korral vajab säärane leping kehtestamiseks kas Riigikogu või Riigikogu komisjonide eelkinnitust.

---

212) Vt. vastav Riigikohtu otsus "riiklike huvide" mõiste kohta, Gr ü n t h a l, Riigikohtu Tsiviilosakonna otsuseid 1938, 1939, lk. 73 jj.

213) Riigikaitse rahuaegse korralduse seaduse § 33 p.3.

Vabariigi Presidendi k i n n i t u s toimub tavalise otsusega, millele annavad kaasallkirja Peaminister ja Välisminister (214) ning Riigikaitseesse puutuvate välislepingute kinnitamisel ka Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja (215). VRKS § 4 kohaselt Vabariigi President ratifitseerib välislepinguid kahes eksemplaris valmistatud aktiga, mille täpne tekst on samas paragrahvis ette nähtud ja mille üks eksemplar hoitakse alal Välisministeeriumi arhiivis. Nimetatud akti teksti järgi võib otsustada, et siin on tegemist nn. ratifikatsioonikirjaga, millega t e a t a t a k s e välislepingu ratifitseerimisest Vabariigi Presidendi poolt. Nimetatud akt ei saa olla ühtlasi Vabariigi Presidendi kinnitamisotsuseks Peaministri ja Välisministri kaasallkirjata - nendega varustatult tuleks valmistada peale säärase kahes eksemplaris valmistatud akti ka analoogiline ratifitseerimiskiri, mis on määratud kas vahetamiseks või hoiustamiseks, sest Valitsemise korraldamise seaduse § 15 kohaselt hoitakse säärase akti üks eksemplar alal Riigikantseleis ja teine VRKS § 4 kohaselt Välisministeeriumis. Seega tuleb asuda seisukohale, et Vabariigi Presidendi kinnitusotsus on erinev VRKS § 4 nimetatud ratifitseerimiskirjast ka välislepingute ratifitseerimise korral, millisele seisukohale asus ka meie esialgne praksis, avaldades välislepinguid Riigi Teatajas koos Vabariigi Presidendi kinnitusotsusega (216). Esialgse praksise muutmise VRKS § 4 vormilise ratifikatsioonikirja kasutamiseks ratifitseerimisotsusena osutub ebaotstarbekaks juhul, kui mõne siseõiguse kohaselt ratifitseeritava välislepingu kehtivus ei sõltu ratifitseerimisest, sest ka säärasel juhul tuleks valmistada sageli ma-

214) PS§ 42

215) PS § 134.

216) Vt. nt. RT II 38,3,14; RT II 38,4,17; RT II 38,6,23; RT II 38,7,24; RT II 38,11,29; RT II 38,11,30; edasi esineb vaid märke ratifitseerimise aja kohta.

hukaks kujunev ratifikatsioonikiri, kuigi seda praktiliselt ei oleks vaja (217).

Välislepingute kinnitamisest eraldab rahvusvaheline õigus ratifitseerimist ja välislepingutega liitumist. Kui varem esines ratifitseerimine ainsa kinnitamisviisina, mis pärast ratifitseeriti ka välislepingutega liitumist (218), siis tänapäeval teostub liitumisakt ratifitseerimisest täiesti sõltumatult, olles avaldatava õigusliku tagajärje poolest viimasega võrdne: nii ratifitseerimise kui ka liitumisakti teostamise tagajärjeks on nendega kinnitatava välislepingu kehtestamine lepingut kinnitava riigi suhtes (219). Seepärast käsitabki meie siseõigus nii ratifitseerimist kui ka liitumist ühtlaselt, seades nende aktide sooritamisele Vabariigi Presidendi poolt võrdsed kitsendused Riigikogu eelkinnituse nõudmisega (220).

R a t i f i t s e e r i m i s e all mõistetakse üldiselt täisvolinike poolt sõlmitud lepingu hilisemat kinnitust (221), millise määritletu kohaselt ratifitseerimine järgneb lepingu sõlmimisele ja teostatakse ainult nende lepingute suhtes, milliste sõlmimisest on võtnud osa vastavad täisvolinikud. Kuid välislepingu hilisem ratifitseerimine, mis järgneb välislepingu sõlmimisele, muutub mõningatel juhtudel asjatuks. Nimelt juhul, kui Vabariigi

217) Nt. Eesti ja Šveitsi kaubanduslik protokoll, RT II 38,11,29, milline oma artikli 5 kohaselt jõustub tema heakskiitmisele Eesti Vabariigi Valitsuse ja Šveitsi Konföderatsiooni Liidunõukogu poolt järgneva kuu esimesel päeval, ei vaja kehtestamiseks ratifikatsioonikirjade vahetamist ja ratifitseeriti Vabariigi Presidendi otsusega nr. 111, mitte VRKS § 4 toodud tekstilise aktiga.

218) Vt. F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk. 361.

219) Transiidi vabaduse konventsioon, RT 25, 1/2, art. 6: "...Pärast seda hakkab konventsioon maksma iga osalise kohta üheksakümend päeva peale ratifikatsioonikiri või liitumise teadaande kättesaamist."

220) VRKS § 6.

221) Vt. B i t t n e r, op.cit. lk. 233 jj; S a t o w, op.cit., II, lk. 272 jj; C a v a g l i e r i, op.cit., lk. 520 jj; G e n e t, op.cit., III, lk. 435 jj; B a s d e v a n t, op.cit., lk. 574 jj; F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk. 317 jj; jt.

President sõlmib isiklikult Riigikogu eelkinnitusele mittealluva välislepingu (222), samuti juhul, kui Vabariigi President on andnud erivolituse Riigikogu eelkinnitusele mittealluva ning sõlmimisest sõltuvusse seatud kehtivusega välislepingu sõlmimiseks (223) Neil juhtudel on välislepingu sõlmimisele järgnev ratifitseerimine Vabariigi Presidendi poolt varem sooritatud aktide kordamine ning säärane hilisem ratifitseerimine ei avalda enam mingit mõju sõlmimisega kehtestunud välislepingu kehtivusele. <sup>4</sup>eiselt poolt on ilmne, et sõlmimisest sõltuvusse seatud kehtivusega välislepinguid sõlmiv täisvolinik väljendab sooritatava aktiga riigi tahteavaldust välislepingu suhtes, mispärast riigi tahteavaldus välislepingu kinnituse ja eventuaalse eelkinnituse näol peab olema teostatunud enne selle akti sooritamist. Seepärast tuleb asuda seisukohale, et meie seadusandlus ei kasuta mõistet ratifitseerimine mitte ainult sõlmimisele järgneva välislepingu kinnitamise tähistamiseks, vaid mõistab selle all täisvolinike poolt sõlmitud või sõlmitava välislepingu kinnitamist üldse.

Nagu eelpool juba märgitud, kinnitab Vabariigi President välislepinguid vastava otsusega. Enne sõlmimist antav kinnitus antakse tavaliselt koos vastava täisvolituse andmisega peale välislepingu sõnastamist. Ainult välisministri poolt üldvolituse alusel sõlmitavate välislepingute suhtes tuleb anda vastav kinnitusotsus eraldi aktina, sest siin ei ole kinnitust erivolituse

222) Vt. F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk.321 jt.

223) S t r u p p, op.cit., lk.375: "Il va sans dire que la signature et la ratification peuvent coïncider, si les traités sont conclus par des chefs d'Etat dont les pouvoirs ne sont re-

225) streints par aucune disposition du droit interne. Mais ce cas est rare, et il n'y a ici qu'une coïncidence d e f a i t, licite aussi bien que là où d'autres négociateurs concluent un traité entrant en vigueur au moment de sa signature, même conforme à une délégation spéciale donnée aux plénipotentiaires."

clause n'est pas contenue dans les pleins pouvoirs des négociateurs et ne figure pas dans le traité lui-même. - Vt. S t r u p p, op.cit., lk.374 j; U p r a t i a, op.cit., lk.196. - F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk.320 j. loendab kull lepinguid, milliste juures "la ratification est en

andmisega (224). Mis puutub eelkinnitusse, siis rakenduvad siin kõik vastavad eeskirjad, mis korraldavad eelkinnitust üldkorras kuõ ka erikorras.

Asudes säärasele seisukohale siseõiguses kasustatava ratifitseerimise mõiste suhtes, tuleb selgitada VRKS § 5 mõte, mis vabastab osa välislepinguid Vabariigi Presidendi ratifitseerimisest asendades nimetatud akti igakordse nõusoleku andmisega. Kuna ka nõusoleku andmine sõlmimiseks on oma iseloomult kinnitusakt, siis piisanuks nende välislepingute vabastamisest Riigikogu eelkinnitusest, kuid et siseõigus on need välislepingud expressis verbis vabastanud ratifitseerimisest, seega ka enne sõlmimist antavast kinnitusest, siis tuleb nõusoleku andmise all mõista erilist kinnitust, mille saamiseks Vabariigi Presidendilt ei ole vaja esitada välisleping sõnastatud kujul, vaid mõningaid välislepingus sisalduvaid põhimõtteid. Ainult säärane võib olla VRKS § 5 mõte - nimetatud normi tõlgendades osa välislepingute suhtes kinnitusakti kaotava normina, oleks see vastolus PS-e vastavate eeskirjadega. Pealegi teeb VRKS § 5, määritledes ratifitseerimisele mittekuuluvaid välislepinguid, asjatu viite rahvusvahelisele tavaõigusele. Asjatu selles mõttes, et positiivses rahvusvahelises õiguses pole võimalik määrata kindlaks üldist rahvusvahelist normi - ka mitte tavaõiguslikku, mis vabastaks osa riikidevahelisi lepinguid ratifitseerimisnõudest (225) ja teiseks, kui esinekski säärane norm, siis kehtiks see välislepingute keh-

224) Vt. § 5.

225) Hõlpsam on jõuda just vastupidisele tulemusele: rahvusvaheline õigus nõuab kõigi täisvolinike poolt sõlmitud lepingute ratifitseerimist. Nii VI Panameerika konverentsil vastuvõetud konventsioon lepingute kohta ütleb oma artiklis 5 järgmist: "Les traités ne constituent une obligation qu'après avoir été ratifiés par les Parties Contractantes, même si cette clause n'est pas contenue dans les pleins pouvoirs des négociateurs et ne figure pas dans le traité lui-même". - Vt. S t r u p p, op.cit., lk.374 j; U r r u t i a, op.cit., lk.196. - F a u c h i l l e, op.cit., I,3, lk.320 jj. loendab küll lepinguid, milliste juures "...la ratification est en

testaminsmenetlust korraldavas normistikus PS § 4 alusel ka nimetatud seaduse viiteta vastavale normile (226). VRKS § 5 sätteid tuleb seepärast võtta üksnes siseõigusliku normina, mis p u r - g i v a l o e n d i g a määritleb välislepingute liike, millised ei kuulu ratifitseerimisele Vabariigi Presidendi poolt.

Nii loendab VRKS § 5 esmalt välislepingute liike nende välise vormi järgi - ratifitseerimisakti ei vaja välislepingud, mis sõlmitud protokollide, deklaratsioonide ja nootidevahetuse teel (227), ja teiseks välislepingute liike korraldamisele tulevate küsimuste sisuliste tunnuste järgi - lepped viisade kaotamise, konsulaarmaksude võtmise, piirikorrashoiu, piiritülide lahendamise ja üle piiri liiklemise kohta. Välislepingud ei allu ainult siis Vabariigi Presidendi ratifitseerimisele, kui ta vastab nimetatud sisulistele kui ka vormilistele nõuetele. Nii näit. ei vaja viisade kaotamise lepe ainult siis ratifikatsiooniakti, kui ta on sõlmitud protokollina, deklaratsioonina või nootidevahetuse teel, vastasel korral allub ta aga üldrgeeli kohaselt ratifitseerimisele(228).

---

fait inutile ou bien qu'elle retardait des décisions dont l'intérêt est pressant et l'urgence nécessaire," kuid neidki juhuseid ei saa arvata rahvusvahelise tavaõigusega ratifitseerimisele mitteallutatuteks, pealegi ei ühtu neist ükski VRKS § 5 mainitutelega. Samuti esineb rahvusvahelises praksises küllalt juhuseid, kus nii protokollid, deklaratsioonid, nootide vahetused ja modus vivendid on allutatud riigipeade ratifitseerimisele. - Kuna nii sõlmimine kui ka ratifitseerimine on riigi tahteavalduse väljenduseks lepingute suhtes, siis sõltub see täielikult vastava riigi siseõigusest, kelle poolt, kuidas ja milliste aktide sooritamise loetakse riigi nimetatud tahteavaldus teostunuks.

- 226) PS § 4 teine lõige: "Rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud eeskirjad kehtivad Eestis õigusliku korra lahutamatu osadena."
- 227) Vt. nende lepingute vormide kohta G e n e t, op.cit., III, lk. 509 jj. ja 530 jj; S a t o w, op.cit., II, lk. 215 jj; B i t t n e r, op.cit., lk. 280 jj; jt.
- 228) Kõik VRKS § 4 sisulisel alusel loendatud välislepingute liigid on loendatud ka sama seaduse § 2 punktides 13, 14 ja 15, millede kohaselt nimetatud lepingud kuuluvad ratifitseerimisele Vabariigi Presidendi poolt ilma eelkäiva Riigikogu kinnitamiseta. Kas nimetatud välislepingud kuuluvad ratifitseerimisele või ei, sõltub seega ainuüksi nende välisest vormist: kui nad on sõlmitud protokollide, deklaratsioonide ja nootide vahetuse teel, siis ei kuulu nad ratifitseerimisele.

VRKS § 5 loendab ratifitseerimisele mittekuuluvate välislepingute sisuliste tunnuste sarjas ka nn. modus vivendi't (229), millist nime kannavad ajutistena, mõne jooksva küsimuse korraldamiseks ettenähtud või hiljem püsivama ja detailsema lepinguga asendamisele tulevaid välislepingud. Seega ei ole modus vivendi mõiste määritlemisel oluline ei sisuline tunnus, kuna modus vivendiga võidakse korraldada kõiki välislepingutega korraldamisele kuuluvaid küsimusi, ega ka väline tunnus, sest modus vivendi ei esine välislepingu sõlmimisvormina, kuna ta sõlmitakse tavaliselt nootidevahetuse teel. Kuid modus vivendi nimetamine sisuliste tunnuste sarjas põhjustab ka tema suhtes analoogilise põhimõtte rakendamist: modus vivendi on ainult siis vaba ratifitseerimisvajadusest, kui ta on sõlmitud protokollina, deklaratsioonina või nootidevahetuse teel (230). Arvestades kogu välislepingute kehtestamismenetlust korraldavat normistikku, leiame veel teisigi tingimusi välislepingute kehtestamiseks Vabariigi Presidendi ratifitseerimisaktita. VRKS § 5 määritletud välislepingud selleks, et olla

229) Modus vivendi kohta üldse vt. F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk. 293; G e n e t, op.cit., III, lk. 520 jj; S a t o w, op.cit., II, lk. 267 jj.

230) Rahvasteliidus on seni registreeritud peale Eesti-Hispaania modus vivendi, RT 35, 48, 172, mis oma artiklis XI näeb ette ratifitseerimise mõlema lepinguosalise poolt, veel järgmised modus vivendid: Tšiili-Prantsuse 22. maist 1931, Recueil des Traités, CXXIV, lk. 32 jj; Hispaania-Ungari 2. jaanuarist 1935, ib. CLXIV, lk. 106 jj, millised näevad samuti ette ratifitseerimise ja Austria-Rumeenia, 30. augustist 1930, ib. CXVIII, lk. 18 jj; Itaalia-Norra, 25. augustist 1936, ib. CLXXI, lk. 378 jj. ja Madalmaade ja Suur-Britannia, 20. ja 30. juulist 1934, ib. CLIV, lk. 306 jj., millised ei sisalda ratifitseerimisklauslit. Seega pole ka modus vivendi suhtes võimalik kõnelda rahvusvahelisest tavaõiguslikust normist, mis neid vabastab ratifitseerimisest, kui seda nõuab vastavate riikide siseõigus. Nimetatud modus vivendi'dest on sõlmitud nootidevahetuse teel Eesti-Hispaania, Tšiili-Prantsuse, Austria-Rumeenia ja Madalmaade-Suur-Britannia vahelised modus vivendid.

237) Vt. nt. oli rahvusvahelisele vastu võõrriikidele rahvusvahelise konventsioon, RT 30, 60, 415, vastavalt konverentsil esindatud riikidele avatud allkirjutamiseks 31. detsembril 1929 (art. 20) ja alates 1. jaanuarist 1930 võidi sellega liituda (art. 21).

kehtivad ratifitseerimata, ei või olla rahulepingud (231), ei või muuta riigipiire (232), ei või sisaldada uusi rahanduslikke koormusi riigile, ei või luua uusi koormusi või majanduslikke kohustusi kodanikele ega või muuta nende omandiõiguslikku seisukorda ega personaalstatuuti välismaal (233).

Liitumise all mõistetakse rahvusvahelises õiguses teiste riikide poolt sõlmitud välislepingu kehtestamist (234). Mõningad vanemad autorid (235) teevad siinjuures vahet adhesio ja accessio vahel, vastavalt liitumisele omandatavate õiguste-kohuste ulatusele, kuid tänapäeval ei ole sääraseks vaheteks alust. Lahkarvamuste vältimiseks nimetatud küsimuses mõned vanemad konventsioonid määravad otseselt kindlaks liitumise ulatuse, nagu nt. Berni revideeritud Kirjanduse ja Kunstiteoste kaitse konventsiooni art. 25: "Ühinemine toob täisõiguslikult kaasa ühinemise kõigi klauslitega ja osavõtu kõigist eesõigustest, mis käesolevas konventsioonis ette nähtud" (236). Liitumine on võimalik üksnes keh-tiva välislepinguga, või alles pärast seda, kui kogu lepingu sõl-mimismenetlus on lõppenud (237). Sõnuti on liitumiseks vajalik kõigi lepinguosaliste nõusolek. Tavaliselt leiab see väljendust

231) PS § 132 alusel kuuluvad kõik rahulepingud enne ratifitseerimist Riigikogu kinnitamisele. Seega rahulepingute suhtes on ratifitseerimine oluliseks aktiks.

232) PS § 102 teine lõige.

233) VRKS § 2 alusel kuuluvad säärased norme sisaldavad välislepingud enne ratifitseerimist Riigikogu kinnitamisele, seega nõuab siseõigus nende välislepingute suhtes ratifitseerimist.

234) Vt. liitumise kohta B a s d e v a n t, op.cit., lk.594 jj; S c e l l e, op.cit., lk.459 jj; G e n e t, op.cit., III, lk. 453 jj; S a t o w, op.cit., II, lk.280 jj.

235) Nt. F. von M a r t e n s, Völkerrecht, 1883, lk.409 jj; F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk. 360 jj.

236) RT 27, 44, 41.

237) Nii nt. oli Rahavõltsimise vastu võitlemise rahvusvaheline konventsioon, RT 30,60,415, vastaval konverentsil esindatud riikidele avatud allakirjutamiseks 31.detsembrini 1929 (art. 20) ja alates 1.jaanuarist 1930 võidi sellega liituda (art. 21).

välislepingu ühes normis, milliseid lepinguid nimetatakse "lah-  
tisteks"; kui liitumise võimalust välislepingus ette nähtud ei  
ole, siis toimub liitumine erilepingu alusel, millistest võiks  
nimetada skinkohal Ameerika Ühendriikide liitumist Alalise Rah-  
vusvahelise Kohtu põhikirja korraldava protokolliga (238). Mõne  
välislepinguga liitumine, samuti kui mõne välislepingu ratifit-  
seerimine sõltub täielikult riikide vabast tahtest, kuid esineb  
siiski välislepinguid, millede liitumine on muutunud mõne kehti-  
va lepingu tõttu kohuslikuks (239).

Praksises esineb sageli juhuseid, kus välislepingu kehtivus  
on seatud sõltuvusse sõlmitud välislepingu he a k s k i i d u s t  
vastavate riikide valitsuste poolt (240). Selles asjaolus ei saa  
näha tõendust arvamusele, et ka riikide valitsused on rahvusvahe-  
lise õiguse poolt õigustatud välislepinguid kehtestama (241), sest  
rahvusvaheline õigus jätab selleks õigustatud organite määritelu  
riikide siseõigustele. Samuti ei saa igal üksikul juhul tõlgenda-  
da välislepingu tekstis kasustatud terminit "valitsus" (le Gou-  
vernement) sääraselt, et selle all tuleks mõista riigi siseõiguse  
poolt välislepinguid kehtestama õigustatud organeid, kas siis riigipead või riigi valitsust (242), sest mõnel juhul esineb välisle-  
pingutes riigi valitsuse täppis põhiseaduslik nimetus (243). Ülal-

238) RT 30,35,216.

239) Vt. Kohustusliku liitumise kohta lähemalt S c e l l e, op.cit.,  
lk.460; Eesti suhtes vt. § 4.

240) Eesti-Läti clearingkokkulepe, RT 35, 39,373,art.10: "Käesolev  
kokkulepe astub jõusse järgmisel päeval pärast seda, mil le-  
pinguosalisel teatasid teineteisele tema heakskiitmisest oma  
valitsuse poolt." - Vt. ka Eesti-Läti kokkulepe piirist üle-  
käimise kohta, RT 24,57,art.19; Eesti-Läti kokkulepe mõlema  
riigi kodanikkude ülepiiri liikumise kergendamise kohta, RT  
25,181/182, art. 9; Stokholmi piirkondlik kokkulepe, RT 35,  
96,787; Eesti-Läti 10.aprilli 1936.a. kokkulepe, RT 36,62,530  
p.c; Eesti-Šveitsi kaubanduslik protokoll, RT II 38,11,29,art5

241) Säärasele järeldusele jõuab B i t t n e r, op.cit.lk.58 jj.

242) Säärast arvamust avaldab B a s d e v a n t, op.cit.lk.564 jj.

243) Vt. Eesti-Šveitsi kaubandusliku protokoll art. 5.

nimetatud asjaolus tuleb näha vaid teatud lepingutehnilist võtet, mis tingitud püüdest lihtsustada välislepingu kehtestamismenetlust (244), kusjuures ei saa siiski mööduda vastavate riikide siseõiguslikest nõuetest. Meie siseõiguse kohaselt ei saa Vabariigi Valitsuse heakskiit esineda välislepingu kinnitamisenä, s.o. riigi tahteavaldusena välislepingu suhtes, küll aga võib tal olla teatud tähendus enne sõlmimist Vabariigi Presidendi poolt kinnitatud välislepingute suhtes, kui nende kehtivus on seatud sõltuvusse riikide valitsuste heakskiidust; nimelt esineb siis Vabariigi Valitsuse heakskiit välislepingu suhtes p o l i i t i l i - s e k o r r e k t i i v i n a, võimaldades säärase välislepingu kehtestamise uut otsustamist. Kui aga välislepingu kinnitamist ei ole teostatud enne välislepingu sõlmimist, siis tuleb välisleping kinnitada tavalises korras Vabariigi Presidendi poolt, kuiigi välislepingu kehtivus oma eeskirjade kohaselt sõltub ainult Vabariigi Valitsuse heakskiidust (245). Säärasel juhul on Vabariigi Valitsuse heakskiidu otsuseks otsus, millega esitatakse välisleping kinnitamiseks Vabariigi Presidendile.

#### § 10. Välislepingute kinnitamisest teatamine.

247) Välislepingu kinnitamisest kui riigi ühepoolse tahteavalduse teostamisest välislepingu suhtes teatatakse lepingut sõlminud teistele riikidele, et oleks võimalik konstateerida välislepingu õigusliku toime aluseks oleva riikide mitmepoolse tahteavalduse teostumist (246). Kui välislepingu kinnitamine toimub enne sõlmi-

244) Säärase võtte kasustamine lihtsustab välislepingu kehtestamist, kui ühe lepinguosalise riigi siseõigus õigustab ka valitsust iseseisvalt lepingute kehtestamiseks.

245) Vabariigi President ratifitseeris Eesti-Sveitsi kaubandusliku protokollis oma otsusega nr. 111, kuigi selle art. 5 kohaselt oli ette nähtud Vabariigi Valitsuse heakskiit välislepingut kehtestava aktina.

246) S t r u p p, op.cit., lk.364: "Une déclaration de volonté ne peut être juridiquement relevante qu'au moment où elle parvient, conformément à son but, à la connaissance du destinataire de quelque façon que ce soit."

mist, siis asendab kinnitamisest teatamist vastava täisvolituse alusel sooritatav sõlmimisakt; välislepingu sõlmimisele järgneva kinnitamise korral teostatakse erilist kinnitamisest teatamist - tavaliselt välislepingus ettenähtud korras, millest siis on seatud sõltuvusse ka säärase välislepingu kehtivus välislepingut kinnitava riigi suhtes.

Ratifikatsioonist teatamine toimub erilise ratifikatsioonikirjaga, mille vorm on meie siseõiguse poolt nähtud ette VRKS § 4 ning mille teine eksemplar hoitakse alal Välisministeeriumi arhiivis. Ratifikatsioonikirjale kirjutab tavaliselt alla Vabariigi President kontrassigneerituna Välisministri poolt (247). Kahepoolsete välislepingute ratifikatsioonist teatamiseks toimetatakse ratifikatsioonikirjade vahetamist välislepingus ettenähtud kohas, milleks meil kujunenud kombe kohaselt valitakse tavaliselt selle lepinguosalise riigi pealinn, kus on toimunud välislepingu sõlmimine (248). Mitmepoolsete välislepingute suhtes toimetatakse riikide mitmepoolsete tahteavalduse konstateerimiseks ratifikatsioonikirjade hoiustamist (249), samuti välislepingus eneses ette nähtud kohas, milleks tavaliselt valitakse selle riigi valitsuse või välisministeeriumi.

247) Vt. F a u c h i l l e, op.cit., II,3, lk.324; teiste riikide ratifikatsioonikirjade näiteid vt. S a t o w, op.cit., II, lk. 276 jj; G e n e t, op.cit., III, lk.436 jj.

248) Nii Eesti-Saksa vastastikuse kaubavahetuse lisakokkulepe, RT 35,108, sõlmiti Tallinnas, ratifikatsioonikirjad vahetati Berliinis; teine lisakokkulepe, RT 36,92, sõlmiti Berliinis, ratifikatsioonikirjad vahetati Tallinnas.

249) Varem toimus ka mitmepoolsete välislepingu ratifikatsioonikirjade vahetamine, milleks tuli valmistada rida ratifikatsioonikirju. - Vt. F a u c h i l l e, op.cit., I,3, lk.326 jj. Mõned vanemad kollektiivlepingud sisaldavad seepärast normi, mis näeb ette ratifikatsioonikirjade valmistamise ühes eksemplariga. Nii nt. Revideeritud Berni konventsiooni kirjanduse ja kunstiteoste kaitse kohta, RT 27,44,41, art.28: "Ratifikatsioonikirjade vahetamiseks esitab iga lepinguosaline üheainsa akti, mis ühes teiste riikide omadega Helveetsia Konföderatsiooni valitsuse arhiividesse deponeeritakse."

riumi asukoht, kus toimus välislepingu sõlmimine (250). Rahvasteliidu hooletel sõlmitavate kollektiivlepingute ratifikatsioonikirjad hoiustatakse Rahvasteliidu sekretariaadi arhiivis. Nii ratifikatsioonikirjade vahetamise kui ka hoiustamise kohta seatakse kokku vastav protokoll (251).

Erijuhtudel on võimalik ratifitseerimisest teatada esialgselt ka telegraafi teel või välisministri vastava kirjaga, kui tehnilised takistused ei võimalda ratifikatsioonikirja kohest ära saatmist. Kuid säärane võimalus peab olema välisleingus ette nähtud, nagu nt. Eesti ja N.S.V.Liidu ajutises postilepingus, mis võimaldas ratifitseerimisest teatamise "...diplomaatiliste deklaratsioonide vahetamise teel, missugustele Venemaa poolt välisajade rahvakomissar ja Eesti poolt välisminister alla kirjutada" (252).

Liitumisest teatatakse vastava liitumisteadaandega, millele ei ole nähtud ette kindlat vormi (253) - ainult mõningad kollektiivlepingud sisaldavad norme, mille kohaselt liitumisest teatatakse "kirjalikult" (254) või "diplomaati-

250) Nii nt. Eesti-Läti-Leedu vaheline veksliseaduse ühtlustamise konventsioon, RT II 38,2,5, sõlmiti Kaunases ja ratifikatsioonikirjad hoitakse Leedu Välisministeeriumis; Läänemere geodeetiline konventsioon, RT 26, 86, 94, sõlmiti ja ratifikatsioonikirjad hoiustati Helsingis.

251) Eesti-Läti-N.S.V.Liidu raudtee otseühenduse konventsioon, RT 26,44,80, kehtivus oli seatud art. 12 põhjal sõltuvusse säärased protokollid koostamisest: "Käesolev konventsioon... astub jõusse ratifitseerimise kirjade äraandmise protokollid kokkuseadmise kuule järgneva teise kuu esimesest päevast."

252) RT 21,27,22,art.12 teine lõige. - Säärased ratifitseerimisest teatamise kohta vt. ka F a u c h i l l e, dp.cit., I,3, lk. 325 j; B i t t n e r, op.cit., lk.249 jj. jt.

253) Vt. üksikuid näiteid S a t o w, op.cit., II, lk.282 jj.

254) Nt. Berni konventsioon kirjanduse ja kunstiteoste kaitse kohta, RT 27,44,41,art. 25: "Sellest ühinemisest teatatakse kirjalikult Helveetsia Konföderatsiooni valitsusele ja viimase poolt kõigile teistele."

lisel teel" (255). Liitumisteadaanne antakse samasse kohta, kus toimub ratifikatsioonikirjade hoiustamine, ning selle saamisest teatatakse kõigile teistele lepinguosalistele kui ka teistele liituma kutsutud riikidele.

### § 11. Välislepingute avaldamine.

Mõningate riikide vastava praksise kohaselt asutakse rahvusvahelise õiguse teoorias seisukohale, et ratifitseeritud leping on kohuslik vaid rahvusvahelisõiguslikult, kuna siseõiguslikult vajavat leping oma kehtivuseks lepingu promulgeerimist - üldamist ja lepingu avaldamist riigi ametlikus väljaandes (256). Seega tehakse vahet lepingu rahvusvahelisõigusliku ja siseõigusliku kehtivuse vahel, milline vahetegu pole aga kuidagi põhjendatud (257). Lepingul on vaid kaks olulist momenti - ta on kas kehtiv, või on ta kehtetu (258), kuna on mõeldamatu, et rahvusvaheliselt kehtiv leping ei kehtiks ühtlasi ka siseõiguslikult. Meie välislepingute siseõigusliku ja rahvusvahelisõigusliku kehtivuse ühtluse kindlustab PS § 4, mille kohaselt rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud

- 255) Nt. Konventsioon sõjariistadega ja laskemoonaga kauplemise kontrolli kohta, RT 23, 55/56, 70, art. 23: "Liitumine antakse diplomaatilisel teel Prantsuse Vabariigi Valitsusele teada..."
- 256) Vt. nt. G e n e t, op.cit., III, lk. 442 jj; F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk. 345 jj; Ameerika Ühendriikide vastava praksise kohta vt. R e i f f, The proclaiming of treaties in the United States, i. The American Journal of International Law, 1936, 1, lk. 63 jj.
- 257) Vt. lepingu rahvusvahelisõigusliku ja siseõigusliku kehtivuse kohta S c h o e n, i. S t r u p p, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, II, lk. 658 jj.
- 258) S t r u p p, op.cit., lk. 362: "En vérité, le droit des gens ne connaît que deux termes opposés: validité ou nullité."
- 261) Vt. nt. K e e v e s k, op.cit., lk. 312.
- 262) Vt. nt. K e e v e s k, op.cit., lk. 312.
- 263) G e n e t, op.cit., III, lk. 443: "Le traité secret...ne lie pas isolément les administrés car ils sont dans l'ignorance de la convention."
- 264) Nii nt. tehakse RT-s avaldamisele mittakuuluvad kontingentide nimekirjad siiski teatavaks vastavatele lepinguosalistele ning huvitavas osas.

eeskirjad kehtivad õigusliku korra lahutamatu osadena. Kui on sooritatud siseõiguslikult nõutavad toimingud, jõustuvad välislepingud Eesti suhtes vastavalt nende eneste eeskirjadele.

Välislepingute täitmise (259) eelduseks on nende sisu teatavaks tegemine õigussubjektidele, kelle käitumist välisleping normib (260). Seepärast näebki VRKS § 7 ette välislepingute teksti avaldamise Riigi Teataja eriosas, Vabariigi Presidendi vastava korralduse alusel. Seega seab siseõigus välislepingute avaldamise RT-s sõltuvusse Vabariigi Presidendi korraldusest ega nõua otseselt kõigi välislepingute avaldamist. Kuna RT on riigi ametlikuks väljaandeks, milles tulevad avaldamisele riigi üldkohuslikud aktid (261), siis on ilmne, et RT-s tuleb igal juhul avaldada ka kõik üldkohuslikud välislepingud, eriti rahvusvahelised töökonventsioonid, sest vastasele poolel ei kehtiks nende välislepingute suhtes PS § 4 teise lõike eeskiri seaduse resp. õigusliku korra mitteteadmise vabandamise kohta (262). RT-s avaldamata välislepingud tulevad siiski teha teatavaks riigiasutistele (263), kelle pädevusse kuulub sääraste välislepingute rakendamine, samuti mõningatele kodanikkudele, kellele avaldamata välisleping omistab õigusi-kohustusi (264).

Vabariigi President annab tavaliselt oma korralduse välislepingu avaldamiseks RT-s koos vastava välislepingu kinni-

259) Vt. F a u c h i l l e, op.cit., I, 3. lk. 364 jj.

260) S c e l l e, op.cit., lk. 452: "Le seul acte nécessaire de la part des autorités étatiques sera la publication, parce qu'il est indispensable de porter à la connaissance des sujets de droit intéressés, et notamment des fonctionnaires administratifs et judiciaires, le contenu de la règle de droit qui gouverne leurs compétences."

261) RTigi Teataja seadus, RT 38, 39, 350, § 1.

262) Vrd. K e e v e s k, op.cit., lk. 312.

263) G e n e t, op.cit., III, lk. 443: "Le traité secret... ne lie pas isolément les administrés car ils sont dans l'ignorance de la convention."

264) Nii nt. tehakse RT-s avaldamisele mittekuuluvad kontingentide nimikirjad siiski teatavaks vastavatele ärringkondadele neid huvitavas osas.

tusotsusega, millisel juhul nimetatud otsus sisaldab märkuse:

"Käesolevas otsuses tähendatud kokkulepe kuulub avaldamisele." (265)

VRKS § 5 alusel ratifitseerimisele mittekuuluvad välislepingud kuuluvad avaldamisele samas korras (266), mispärast sääraseid välislepinguid tuleb esitada Vabariigi Presidendile avaldamiskorralduse tegemiseks peale nende sõlmimist Välisministri poolt.

Kuigi VRKS § 7 näeb ette välislepingute tekstide avaldamise RT-s, toimub mõningate välislepingute, nagu nt. viisade kaotamiste jt. avaldamine Välisministri teadaandega, milles lühidalt repeeritakse sõlmitud ja kehtestatud välislepingu sisu (267). VRKS § 7 kohaselt toimub Välisministri teadaandeteel RT-s ainult teatamine välislepingute ratifitseerimisest ja jõustumisest, välislepingute uuendamisest, pikendamisest ja kehtivuse kaotamisest. Kuna VRKS § 7 esimese lõike alusel avaldatakse välislepingute tekstid Vabariigi Presidendi korraldusel ja märkusega ratifitseerimise aja kohta, siis näib olevat üleliigne sama §-i teise lõike norm, mille kohaselt Välisminister avaldab eraldi teadaande välislepingu ratifitseerimise kohta, mispärast nimetatud norm võiks leida rakendamist vaid avaldamata välislepingute suhtes.

Tavaliselt avaldatakse välislepingud RT-s enne nende jõustumist, vaid üksikutel juhtudel esineb sellest erandeid. Nii Eesti-Madalmaade kaubanduslik kokkulepe jõustus oma art. 7 alusel 7. detsembril, kuid avaldati alles 13. detsembril 1938 (268). Meie

265) Vt. Vabariigi Presidendi otsus nr. 129, RT II 38,12,32.

266) VRKS § 7.

267) Vt. nt. RT II 38, 2,9; RT II 38,4,18; RT II 38,8,25; RT II 38,9,27 - avaldatud Välisministri teadaandega kogu välislepingu tekst; RT II 38, 11,31 jne.

268) RT II 38, 11,30.

senises rahvusvaheliste lepingute praksises esineb terve rida juhuseid, kus kehtestatud välislepingud on jäänud avaldamata RT-s. Neist võiks nimetada esikohal Eesti-Briti 1920.a. kokkulepet Eesti kodanikkude kaitse kohta välismaal (269), Eesti-Läti vahekohtu lepingut 22.märtsist 1920 (270), mitmesuguseid viisade kaotamise kokkuleppeid, millede kohta ei ole avaldatud RT-s ka teadaannet (271), samuti mitmesugused lepped päritolutunnistuste kohta (272), Eesti-Norra 1926.a. kokkulepe 29.augusti 1925.a. kaubandusliku kokkuleppe mõningate klauslite tõlgendamiseks (273), Eesti-Rootsi 1923-1924.a. kokkulepe lõbusõidujahtidele soodustuste tegemiseks (274), Eesti-Läti kokkulepe passi- ja tollikontrolli vormilisuste lihtsustamiseks Riia-Tallinna liinil 15.maist 1928 (275), Eesti-Rootsi 1928/1929 kokkulepe kodakondsuse aktide vastastikuse saatmise kohta (276), mõningad mitmepoolsed kokkulepped telefoonilise teenistuse korraldamiseks (277), Eesti-Poola 1930/1931 kokkulepe Haagi 17.juuli 1905 tsiviilprotsessi konventsiooni alusel vastastikuse kohtuliku abiandmise lihtsustamiseks (278) ja Eesti-Rootsi mitmed lepped eesti liha Rootsi sisseveo korraldamiseks (279). Eesti poolt kehtestatud kollektiiv-

269) Vt. P i i p, op.cit., lk. 198.

270) R.d.T.II, lk.188 j.

271) Soomega 17.5.1927, R.d.T.LXVI, lk.411 jj; Austriaga 21/22.3.29, ib. LXXXIX, lk. 302 jj; Saksaga 30.4.1929, ib. XCIC, lk.325 jj; Norraga 30.7.1930/31.1.1931, ib.CXIII, lk.39 jj.

272) Rootsiaga 2/4.4.1930, R.d.T.CI, lk. 49 jj; Soomega 1/12.7.1930, ib. CXI, lk.321 jj.

273) R.d.T., XLIII, lk. 36 jj.

274) Ib. LXXIII, lk. 28 jj.

275) Ib. LXXIV, lk. 281 jj.

276) Ib. LXXXIX, lk.278 jj.

277) Vt. ib. XCI, lk. 338 jj; XCVI, lk.117 jj; XCVI, lk.129 jj; XCVII, lk.72 jj; XCIX, lk.343 jj; CI, lk.343 jj - kõik sõlmitud 1929.aastal.

278) Ib. CLIV, lk.327 jj.

279) Vt. ib. CLIV, lk.319 jj; CLXIV, lk.293 jj; CLXXVI, lk.193 jj.

lepingutest ei ole RT-s avaldatud Kairo 20.märtsi 1934 Ülemaailmse postikonventsiooni ja selle lisade tekstid (280) ning 1937.a. Ajaloo õpetamist käsitlev deklaratsioon (281).

Kehtiva siseõiguse kohaselt ei ole välislepingu RT-s avaldamine välislepingu kehtivuse seisukohalt oluline (282), küll aga on seda sääraste välislepingute avaldamine, millede kehtivus on seatud sõltuvusse välislepingu enese eeskirjade kohaselt välislepingu avaldamisest. Nii nt. Eesti-Belgia kurjategijate väljaandmise konventsiooni art.17 näeb ette, et : "Käesolev leping astub jõusse kümme päeva pärast tema avaldamist mõlema riigi seaduste eeskirjade kohaselt..." (283). On selge, et säärase välislepingu mitteavaldamine tähendaks loobumist välislepingu kehtestamisest ning et antud juhul, vaatamata hilisemale ratifikatsioonikirjade vahetamisele, välislepingu avaldamist tuleb pidada välislepingu kehtivuse eelduseks (284).

- 280) RT-s 35,97,797 on avaldatud vaid vastav kinnitamiseseadus.
- 281) Eesti liitus 8.märtsil 1938; tekst vt. R.d.T.CLXXXII, lk.263jj.
- 282) Riigikohtu otsus H.Hurt c. a/1.Vendlus, P i i p, op.cit.lk.32.
- 283) R<sup>1</sup> 27,57,68; vt. ka Eesti-Kreeka kaubandus- ja laevanduskonventsiooni muutmise kokkulepe, RT 33, 56,439, milles on veel lepitud kokku, et "...juhul, kui need avaldamised ei ole samaaegsed, nimetatud 15-päevane tähtaeg algab kuupäevast, mis neil kahest avaldamisest on hilisem"; Eesti-Belgia laevamöötkirjade vastastikku tunnustamise deklaratsioon, RT 27,6,art. 3, milles on nimetatud ka vastavad ametlikud väljaanded "Riigi Teataja " ja "Moniteur Belge"; Eesti-Belgia konsulaarkonventsioon, RT 27,64,73,art. 31; Eesti-Ameerika Ühendriikide laevade möötkirjade vastastikku tunnustamise kokkulepe, R<sup>1</sup> 27, 10; Eesti-Briti kurjategijate väljaandmise konventsioon, RT 26,35,67; Eesti-Luksemburgi kauba ja tööstusmärkide deklaratsioon, RT 24, 6/7,1,art.3; Eesti-Taani kaubandus- ja tööstusmärkide kaitse kokkulepe, RT 24, 6/7,3,art. 3.
- 284) Vt. ka R e i f f, op.cit.,lk. 65 j.

287) K e s i k y, op.cit.,lk.146: "Seega on registreerimine oluliseks momentideks lepingu sõlmimisel, mis temale kuulub postilise kohusliku järele..."

288) Vt. V e r d r o s e, op.cit.,lk.88.

289) Vt. P i i p, op.cit.,lk.218; R o i j e r, op.cit.,lk.330 j.

§ 12. Välislepingute registreerimine.

Rahvasteliidu pakti art. 18, milline partikulaarrahvusvahelise õiguse normina esineb ka välislepingute kehtestamismenetlust korraldavas normistikus, seab sisse liidu liikmete poolt sõlmitud lepingute registreerimise Rahvasteliidu sekretariaadis. Nimetatud artikli säte: "Ükski nendest lepingutes või rahvusvahelistest kohustistest ei ole sunduslik enne registreerimist" (285) on saanud väga mitmesuguse tõlgenduse osaliseks (286), milledest ainsana täpsaks peaks pidama seisukoha, et iga Rahvasteliidu liikmete poolt sõlmitud rahvusvahelise lepingu kehtivus sõltub täiel määral lepingu registreerimisest (287). Sellele vaatamata on riikide praksis Rahvasteliidu pakti rakendamisest alates asunud seisukohale, et lepingud on siiski kehtivad sõltumata nende registreerimisest, millega nimetatud praksisest kujunenud tavaõiguslik norm on muutunud rahvusvahelise õiguse lepingulise normi pakti art. 18, täpsa mõtte (288). Välislepingute registreerimine evib tänapäeval vaid sedavõrd tähtsust, et Rahvasteliit koos vastavate organitega ja Rahvusvahelise Alalise kohtuga, ei arvesta ühtki liidu liikmete poolt sõlmitud registreerimata lepingu täitmise suhtes esitatud nõuet (289).

Registreerimise kohustus kehtib kõigi välislepingute suhtes, kuigi ka siin on praksis püüdnud teha erandeid eriti sõjalistele ja rahanduslikele kokkulepetele. Sealjuures regist-

285) K a a s i k, op.cit., lk.158.

286) Vt. lähemalt P i i p, op.cit., lk.218; K a a s i k, op.cit., lk. 145 j; F a u c h i l l e, op.cit., I,3, lk.335 jj; H o i j e r, op.cit.lk.325 jj; A n z i l o t t i, op.cit. lk.212 jj; H a t s c h e k, op.cit., lk.232 jj; V e r d r o s s, op.cit. lk.85 j; D e h o u s s e, L'Enregistrement des Traités, 1929, jt.

287) K a a s i k, op.cit., lk.146: "Seega on registreerimine oluliseks momendiks lepingu sõlmimisel, mis temale omistab positiivse kohusliku jõu..."

288) Vt. V e r d r o s s, op.cit., lk.86.

289) Vt. P i i p, op.cit., lk.218; H o i j e r, op.cit.lk.330 j.

reeritakse vaid kehtestunud välislepinguid, millist praksist arendatakse ka Rahvasteliidu hoolet sõlmitavates kollektiivlepingutes, millised alati sisaldavad artikli vastava konventsiooni registreerimiseks selle jõustumispäeval (290). Kuna tol ajal ei olnud veel lepingute registreerimispraksis välja kujunenud, siis sisaldavad ka mõningad vanemad Eesti välislepingud klausleid, mis näevad ette expressis verbis nende registreerimise Rahvasteliidus, nagu nt. Eesti-Läti kaitseliidu lepingu art. 9: "Käesolev leping antakse teada Rahvasteliidule registreerimiseks ja avaldamiseks" (291). Tänapäeval toimub välislepingute registreerimine ka välislepingus sääraste normide esinemata. Teadaolevatest Eesti välislepingutest on Rahvasteliidus registreerimata vaid ainult Eesti-Briti eelpool nimetatud kokkulepe Eesti kodanikkude kaitse kohta välismaal.

Registreerimiseks, mida teostab Rahvasteliidu peasekretär, on kohustatud lepingut sõlminud liidu liikmed saatma sekretariaadile vastava lepingu ametliku teksti. Kui mõne lepingu osalisteks on mitu liidu liiget, siis teksti saatmine ühe liikme poolt kustatab ka kõigi teiste säärase kohustuse (292). Registreerimise tõendamiseks saadab peasekretär igale lepinguosalisele vastava registreerimisakti. Eesti ei ole ise registreerinud rea välislepinguid, nagu nt. eelpool loetletud RT-s avaldamata välislepingud, millede registreerimine toimus teiste lepingusaajaste poolt.

290) Nt. Rahu huvides raadiolevi kasutamise rahvusvaheline konventsioon, RT 38,35,301, art. 11: "Käesolev konventsioon registreeritakse Rahvasteliidu peasekretäri poolt vastavalt pakti artikli 18 eeskirjadele kuuekümnendal päeval pärast seda kui ta on kätte saanud kuuenda ratifitseerimis- või liitumisteadaande. - Konventsioon jõustub registreerimispäeval."

291) RT 24, 8/9, 6; vt. ka Eesti-Tšehhoslovakkia kohtuliku korralduse, vahekohtu ja lepituse konventsioon, RT 30,34,210, art. 30 p.1.

292) Vt. F a u c h i l l e, op.cit., I, 3, lk.338 j; H a t - s c h e k, op.cit.lk. 234.

Lõpuks tuleb juhtida tähelepanu mõningatele kehtivate välis-  
lepingute normidele, millised kohustuvad kõigi kehtestavate välis-  
lepingute tekstide teatamist, s.o. vastava teksti saat-  
mist, ülalnimetatud välislepingute osalistele. Nii Eesti-Läti-  
Leedu Üksmeele ja koostöö lepingu art. 6 kohaselt: "Kõrged Lepingu-  
osalised kohustuvad nüüdsest peale teatama teineteisele lepingu-  
te tekstid, mis üks neist on sõlminud ühe või mitme teise riigi-  
ga".(293). Mõningad kurjategijate väljaandmist korraldavad välis-  
lepingud sisaldavad samalaadilisi norme, kuid säärane teatamisko-  
hustus käib siin vaid tulevikus sõlmitavate kurjategijate välja-  
andmislepingute kohta (294).

---

293) RT 34, 91,736. - Samalaadilise normi sisaldab ka Eesti-Läti  
kaitseliidu leping, RT 24, 8/9, 6, art. 7.

294) Eesti-Läti, RT 23, 42, 38 ja Eesti-Leedu, RT 23, 42,39,  
kurjategijate väljaandmise ja kohtuliku abiandmise kon-  
ventsioonide artiklid 19,jt.