



E. V.

TOOTLIKARBE
DIGNITEADUSKORRA

1. nov. 39

620 /
TARTU

Arvestatud Diplomitoona õigusteaduses

5. II 42

Meesmüü

Enn. üldkorr. kirj.

KODANIKUVABADUSTE ÕIGUSLIKUD

TAGATISED EESTI ÕIGUSKORRAS JA NENDE ARENG.

Lõpetanud õigusteaduskonna cum laude 12. II 1942. a.

Järgnev töö on kirjutatud

Tartu linna poolt Jaan Tõnissoni 60-a. sünnipäeva
pühul asutatud auhinnatöö teemale riigiõiguse
alalt:

„Kodanikuvabaduste õiguslikud tagatised Eesti
õiguskorras ja nende areng.“

Autori märgusõna:

„Mälestustes Ilmar Tõnissonist.“

1. Sept. 1939. a. teise auhinna väärdeks tunnustatud
Autor: Johan Käs.

P. Oksmees.
kant. am.

S I S U K O R D.

EESSÕNA	15.
---------------	-----

I.Osa SISSEJUHATUS.

§ 1. Probleemi seade ja arendus.	6.
§ 2. Kodanikuvabadused.	
I Ajalooline tagapõhi	9.
II Kodanikuvabaduste ideoloogilised alused ja areng	13.
III Kodanikuvabaduste kaasaegne õigusdog- maatiline määratlus.....	22.
IV Kodanikuvabaduste jaotamine.....	27.
§ 3. Kodanikuvabaduste tagatised.	
I Tagatistest üldiselt	31.
II Õiguslikud tagatised.....	33.

II.Osa INSTITUTSIOONILISED
TAGATISED.

§ 4. Üldinstitutsioonilised tagatised	
I Sissejuhatus ja ühetaolisuse põhimõte	37.
II Kirjutatud põhiseadus ja legaalsuse printsip.....	44.
§ 5. Poliitiliste vabaduste institutsioonili- sed tagatised.	
I Eelkonstitutsioonide ja I Põhiseaduse ajastul	55.
II Põhiseaduse muutmise seaduse ülemine- ku ajastul	83.
III Rahvuskogu Põhiseaduse ajastul	92.
§ 6. Ühinemise vabaduste institutsioonilised tagatised.	104.
§ 7. Vaimsete vabaduste instutsioonilised tagatised.....	
I Eelkonstitutsioonide ja I Põhiseaduse ajastul.....	111.
II Põhiseaduse muutmise seaduse ja üle- mineku ajastul.....	123.
III Rahvuskogu Põhiseaduse ajastul.....	124.

§ 8. Materiaalsete vabaduste institutsioonilised tagatised	127.
§ 9. Kodanikuvabaduste institutsioonilised tagatised erakorralistes tingimustes....	131.
III.Osa PROTSESSUAALSED TAGATISED.	
§ 10. Üldprotsessuaalsed tagatised.	
I Kohtunike seisund Eesti õiguskorras..	139.
II Kohtute seisund Eesti õiguskorras...	142.
§ 11. Haldusprotsessuaalsed tagatised.....	148.
§ 12. Kriminaal- ja tsiviilprotsessuaalsed tagatised.....	152.
LÕPPSÕNA.....	157.
Osundatud teoseid.....	159.

E E S S Ö N A .

Elame ajastul, kus tõekspidamised, mis rajanevad osaliselt vana-aja õpetlaste õiglust ja vabadusi ihkavatele teostele ja mis on enamuses kultuurriikides aastakümneid ja -sajandeid püsinud vääramatute tõdedena, satuvad hädaohutusse, mis järjest ulatuslikuma ilme võtavad. Esineakse rahvusvahelises suhtlemises ilusate ja kõlavate väljenditega, samas aga tarvitatakse oma jõulist üleolekut vähemate või sisemiselt nõrgemate naabrite suhtes. Deklareeritakse igal esimesel võimalusel rahvuste ja riikide vabadusi ja enesemääramise õigusi, kuid samas patustatakse nende vastu kõige jämedamalt.

Kodanikkude vabadusi esitatakse ilusates sõnades, samas aga tegelikult elustatakse taas keskaegseid võimuvahekordi. Sajandeid kestnud tõekspidamised, mis kultuuri arenguga on inimkonna viinud lugupidamisse iga üksikindiviidi väärtusest, varisevad kokku ja annavad maad totalitaarsetele ja autoritaarsetele võimuvahekordadele.

Iga päev paisatakse eetrisse sadasiid mõtteid, millesse imbunud diktatuuririikide hüüdlauseid, mis on määratud veel liberaalsetel ja individualistlikul pinnasel elavate riikide kodanike mõjustamiseks. Üha enam levineb totalitaarne arusaamine elust ja pea ei võiks see haarata ka

Olulisi muudatusi on toimunud meie noore vabariigi õiguskorras tema umbes kahekümne-aastase iseseisvuse vältel, eriti aga kodanikuvabaduste ja nende õiguslike tagatiste vallas.

Loomulik, et käesoleva töö autor ei saa tungida iga üld- või üksikakti peensustesse, vaid peab oma ülesande sooritama olulisemate ja iseloomustavamate allikate najal. Samuti ei saa käesoleva töö autor laskuda kerkivate probleemidega kaasuvate tegelike eluvahekordade vaatlusesse, sest see läseks tööil liiga laiali valguda ja sattuda tulemustele, mis tunduksid subjektiivsetena või poliitiliste vaadetena.

Nimetatud asjaoludel püüan teemakohasel Eesti õiguskorra analüüsimisel esineda juristina, selle sõna õilsamas mõttes, tarvitades oma väitluste selgitamiseks ainult teaduses ja kehtivas õiguses determineeritud mõisteid.

Toodud lähtekohast väljudes saab jõuda ainult ühele konsekventsele tulemusele, kuna õigusnormid ise dikteerivad teemakohast käsitluse ranget arengut, mida võivad eitada ainult juristid, kes on valmis oma sulge pöörama mõnesugustel kaalutlustel ka ebaseaduslikkuste õigustamisele, millest mina hoidun, olgugi et pean esitama konsekventse, mis ehk igale lugejale ei meeldi.

Tartus,
Mihklikuus 1939.a.

A u t o r .

¹ Vt. J. A. H o b s o n, Democracy and a changing civilisation, London 1934, lk.17.

² Vt. ib., lk.77.

I. O S A .

S I S S E J U H A T U S .

§ 1. P r o b l e e m i s e a d e j a a r e n d u s .

Enamuse tänapäeva riikide konstitutsioonidest leiame osa, kus käsitatakse kodanikuvabadusi ja püstitatakse põhimõtteid, mis peavad aluseks jääma kodanikuvabaduste sisustamiseks. Vastavate põhimõtete lähem määratlemine jäetakse konstitutsioonis ettenähtud eriseaduste sisustada. Vastava riigi õiguskorra õiguslike tagatiste süsteemist kui ka poliitiliste jõudude vahekorrast nähtub alles kui palju pääseb konstitutsioonis esitatud deklaratiivsetest põhimõtetest tegelikkusesse.

Eesti Vabariik loodi jõudude poolt, kes olid häälestatud ekstreemliberalistlike demokraatlike vaadetega, mida kinnitab ka 1920.a. Põhiseaduse vastav suund. Järgnevate konstitutsiooniliste aktidega on tahetud seda suunda arendada ja kindlustada. Käesoleva töö probleemiks osutubki selgitada, kuidas on vabariigi tekkimisel sisustatud kodaniku-vabadused ja milliste vahenditega püüti nende konstitutsioonikohast ellurakendamist õiguslikult tagada ja millises suunas on toimunud õiguslike tagatiste areng, kas on need muutunud kindlamateks või nõrgemateks ja milliseid tulemusi on see avaldanud kodanikuvabaduste

teiste riikide kodanikke ja isegi riigipäid.

Propageeritakse põhimõtet „...rule of men who declare that they know better than the public what the public wants, or ought to want, and that they can best secure the public good without any direct assistance from the public will.” 1—

Samas aga esineb järgmine kuulutus põhimõtte: „It is the acceptance of Lincoln's famous paradox that "Self-government is better than the liberty to choose your own course, to try out your choice, and to learn by your own errors, is better than to obey the dictates of rulers who are wiser than yourselves.”²

Sellises rahvusvahelises olustikus, kus võõrad tuuled kannavad väikeriikide poliitiliste tõekspidamistesse erinevaid mentaliteete, mis on ehk sobivad suurriikidele, ei tarvitse aga seda olla väikeriikidele, kuna nad võivad hädaohustada rahvuslikus tervikluses areneva noore vabariigi iseolemist, on eriti huvitav asuda käesoleva teema „Kodanikuvabaduste õiguslikud tagatised Eesti õiguskorras ja nende areng,” lähemale vaatlemisele.

Käesolev teema oma huvitavate probleemide ja materjali rihkusega, võiks pakkuda küllaldast ainet isegi doktoritöö kirjutamiseks.

Oleme sammunud läbi kolme eriilmelise ajastu, mida eraldavad üksteisest 1933.a. Põhiseaduse muutmise seadus ja 1937.a. Rahvuskogu poolt vastuvõetud Põhiseadus, millistest ajajärgudest võime leida ka sugemeid, mis on pärit mõnest teise riigi õiguskorrast.

tegelikule realiseerimisele.

Käesoleva teema: „Kodanikuvabaduste õiguslikud tagatised Eesti õiguskorras ja nende areng” -- lähem grammatiline vaatlemine viib meid arusaamisele, et selle teema kohaselt tuleb käsitlemisele võtta peamiselt kodanikuvabaduste õiguslike tagatise ja jälgida Eesti õiguskorras nende arengut. Kodanikuvabaduste areng tuleb jätta aga tagaplaanile.

Kui läheneda aga antud teemale sisulisest seisukohast, siis peab konstateerima, et seda pole võimalik muidu küllalt arusaadavalt ja hästi sooritada, kui pole lähemalt selgitatud kodanikuvabaduste sisu ja mahtu, mis kuuluvad paratamatute eelmõistetena õiguslike tagatiste juurde. Raske oleks meil näiteks rääkida „ehitamisest” kui me ei tea „mida me ehitame”. Sellepärast annangi allpool ruumi esmalt lühikeseks kodanikuvabaduste ja nende sisu ning mahu vaatlemiseks ja alles peale vastavate vabaduste selgitamist näitan kohe, milles avalduvad nende vabaduste õiguslikud tagatised.

Selliselt loodan saavutada tulemuse, mis loogilise tervikuna haarab antud teemat, kasutades vaatlemiseks teoreetilis-dogmaatilist meetodist.

Teoreetilis-dogmaatilise meetodi tarvitamine surub töö kindlatesse raamidesse, kuna vaatlusesemeteks tuleb võtta ainult õigusnorme, nende üldsüsteemist noppida üksikpõhimõtteid, mis peavad kooskõlas olema ka kogu õiguskorra režiimiga, ja nendest valada kokku teemakohane

tervik. Paratamatult seguneb dogmaatilise meetodi hulka ka üksikuid filosoofilise, eksekeetilise ja ajaloolise meetodi sugemeid, kuna kodanikuvabaduste juures kohtumene nende sisu vaatlusel ka nende filosoofiliste ja ideoloogiliste alustega. Eksekeetilise meetodi osaline tarvitamine on tarvilik juhtudel, kus pole võimalik õigusnormidest otseselt tagatise avastada, vaid tuleb enne mõne sõnaga nende normide tähendust seletada. Ajaloolise meetodi pudemed ilmnevad õiguslike tagatiste arengu juures.

Oma töö jagan kolme suuremasse ossa, s.o. sissejuhatust institutsioonilised tagatised ja protsessuaalsed tagatised, mis jagunevad veel edasi §-ideks ja punktideks.

Sissejuhatuses esitan ülevaate kodanikuvabaduste ja nende tagatiste arengust, nende ideoloogilistest alustest ja kaasaegsetest määratlustest, kõrvutades vajaduse korral liberaalsete kodanikuvabadustega autoritaarsete riikide kodanikuvabaduste määratlusi.

Teises osas, institutsiooniliste tagatiste hulgas, annan ülevaate sätetest, mis Eesti õiguskorras moodustavad kui sellised institutsioonidena õiguslikke tagatise kodanikuvabaduste kaitseks.

Kolmandas osas protsessuaalsete tagatiste all selgitan kodanikuvabaduste õiguslikke tagatise, mis realiseeruvad kehtiva õiguse alusel protsessuaalselt.

§ 2. Kodanikuvabadused .

I. Ajalooline tagapõhi.

Kodanikuvabaduste idee arengu algpunktiks peetakse üldiselt Inglismaa esimesi konstitutsioonilisi akte, eriti aga just 1215.a. ilmunud „Magna Charta Libertatum'it“ ja 1679.a. ilmunud Habeas-Corpus-Akti, ja ka 1688.a. Bill of Rights'i.³

Kodanikuvabaduste mõtte algmeid võime vähesel määral kohata ka juba vanal ajal kreeklaste ja roomlaste juures,⁴ olgugi mitte tänapäeva mõttes. Samuti ei saa Inglismaa õiguskorras nimetatud akte võtta kui puht-kodanikuvabaduste määratlusi, sest nad olid sisuliselt vaid kuninga ja feodaalhärrade vahelised lepingutaolised aktid, mitte üksikisikute kasuks, vaid üldise feodaalsüsteemi korraldamiseks. -- Nimetatud

³ Vt. Carl S c h m i t t, Verfassungslehre, München und Leipzig 1928, lk.157. -- vt. ka Willmar H a g e r, Das Recht der freien Meinungsäußerung mit besonderer Berücksichtigung der Presse, Jena 1928, lk.11 j.: „Die erste Aufzeichnung der Freiheitsrechte fand sich in der sogenannten Magna Charta libertatum vom Jahre 1215, die dem König Johann ohne Land abgenötigt wurde. Ihre Bedeutung ist insofern eine grosse, als sie die Basis war, auf der spätere Gesetze aufgebaut wurden. Wenn auch in ihr einzelne Grundrechte eine genaue Formulierung gefunden haben, so hatte keineswegs eine erschöpfende Aufzählung stattgefunden.“

⁴ Vt. Georg J e l l i n e k, Allgemeine Staatslehre, Dritte Auflage, Berlin 1922, lk.54 jj. ja lk.293 jj. -- kus need mõtted on esitatud küll vaid riigiõpetuse ajaloo käsitlemise hulgas. Seda vaadet kinnitab

aktidest alates kerkis käesoleva töö teemaks olev probleem juba aktiivselt päevakorda.⁵

Mõte riigi kõikvõimsusest, mida teostas peamiselt absoluut, monarh, põhineb 16. ja 17. sajandi absoluutsetele õpetustele.⁶ Ideed, mida tõusetas prantsuse revolutsioon, ka suur-revolutsiooniks nimetatud, on r e a k t - s i o o n i k s a b s o l u u t s e t e l e õ p e t u s - t e l e ja neid rakendavatele riigivormidele.⁷

ka Richard D u l i g e, Die individuelle Freiheit als Grundlage des deutschen Verwaltungsrechts, Hamburg 1933, lk.29: „Der Unterschied zwischen heutiger und griechischer Auffassung kann mit Jellinek ungefähr dahin gefasst werden, dass die Freiheit heute ausdrücklicher gesetzlicher Anerkennung und gesetzlichen Schutzes bedarf, während sie den Hellenen eine, wenn auch nur faktisch vorhandene, Selbstverständlichkeit war. Gleiches wie vorstehend Gesagtes gilt auch vom römischen Staate...“ - vt. ka seal osundatud kirjandust.

⁵ Vt. D u l i g e, op. cit., lk.30 jj.

⁶ Vt. Leopold von W i e s e, Der Liberalismus in Vergangenheit und Zukunft, Berlin 1917, lk.32 j.: „Einer unter den Modernen aber hat die völlige Unterwerfung des einzelnen Menschen unter die volunté générale gelehrt; das war der Franzose Rousseau.“

⁷ Vt. Otto K o e l l r e u t t e r, Deutsches Verfassungsrecht, 3.Auflage, Berlin 1938, lk.1: „Die politischen Ideen der französischen Revolution, wie sie in den Begriffen der „Freiheit“ und „Gleichheit“ Ausdruck gefunden haben, waren der geistige Ausdruck einer Reaktion auf die absolute Gewalt der Fürsten und das blosse Untertanenverhältnis.“

⁸ Vt. Rolf-Heinrich H e l b r o n, Die Stellung der Rechtsprechung im Verhältnis zur Gesetzgebung und Verwaltung auf Grund der Reichsverfassung vom 11. August 1919, Hamburg 1930, lk.19: „Der Begründer der Lehre von der Gewaltenteilung /ja sellega koos saabuvate vabaduste/ war der französische Schrift-

Käsitlusel oleva ajajärgu teemat puudutavate ideoloogiliste aluste loojatest tuleb nimetada terve selle põhilise poliitilise liikumise ja uute voolude rajajana peamiselt vaid prantsuse kirjanikku ja poliitikut Montesquieu'd.⁸

Montesquieu õpetusega loodud ideed ja juhised tulid tegelikus elus esmakordselt rakendamisele Põhja-Ameerika Ühendriikides⁹ eriti aga just väikestes osariikides Virginias ja Pennsylvanias.¹⁰ Nagu me teame, on Montesquieu õpetuse mõju ka praegu Põhja-Ameerika Ühendriikide õiguskorras tunda.¹¹

steller und Politiker Montesquieu, nicht etwa der englische Philosoph Locke, wie auch zuweilen behauptet wird. Zwar basiert die Lehre Montesquieus zum Teil auf der Lockes, aber Montesquieus Theorie ist eine ihm so eigentümliche, ist so weit über die seiner Vorgänger hinausgewachsen, dass sie etwas vollständig Neues darstellt" /vt.ka seal osundatud kirjandust/ ja ibid.: "Montesquieu geht aus von der politischen Freiheit des Individuums. Die Erhaltung dieser Freiheit des Staatsbürgers ist der Angelpunkt der Lehre."

⁹ Vt. R.-H. Helbron, op. cit., lk.25: "Den grössten Widerhall hat die Lehre Montesquieus in den Vereinigten Staaten von Nordamerika gefunden, nicht etwa in Frankreich selbst."

¹⁰ Vt. C. Schmitt, op.cit., lk.157 -- vt. ka Dulige, op. cit., lk.31.

¹¹ Vt. C. Schmitt, op. cit., lk.157 jj. -- ja R.H. Tawney, Equality, London 1929, lk.100: "The United States started on its dazzling career as nearly in a state of innocence as a society can. It had no medieval past to bury. It was free from the complicated iniquities of feudal land-law and the European class system." -- ja lk.128: "As American life moved its centre from the seaboard, where institutions were cast in a European mould, to form new communities in the west, its most significant characteristic was the rise of a society

Üldiselt võimegi 18. sajandi lõppu ja 19. s. algust nimetada vabaduste, eriti aga kodanikuvabaduste, individualismi, liberalismi ja õigusriiklike mõtete õitseajaaks, kus loodi vastavaid õpetusi ja püüti neid ka kohe ellu rakendada.¹² Üheks vahendiks, kuidas kõige paremini seatud sihte saavutada, peeti kirjutatud konstitutsiooni, mis pidi kodanikuvabaduste eksisteerimiseks hädavajalik olema.¹³

Nagu juba tähendatud, oli Euroopas mõõduandva tähtsusega Prantsuse revolutsioon ja seal püstitatud „inim- ja kodanikuvabaduste deklaratsioon”,¹⁴ millele järgnev

marked by a measure of practical equality unknown in Europa." /Viimased kaks tsitaati on mõeldud selgitusena, miks U. S.A.-s Montesquieu õpetusil nii palju mõju ja püsivust on olnud/

¹² Vt. näit. Erwin R u c k, Schweizerisches Staatsrecht, Zürich 1933, lk.49: „Als daher im achtzehnten Jahrhundert in Nordamerika und dann in Frankreich die Freiheitsströmung ihren rechtlichen Höhepunkt erreichte in der Verbriefung der bürgerlichen Freiheit durch die Aufstellung der Grund- und Freiheitsrechte, war der gefühlsmässige und politische Widerhall in der Schweiz ohne weiteres gegeben." -- C. S c h m i t t, op.cit., lk.49: „In der französischen Revolution von 1789 entsteht die moderne, aus liberalen und demokratischen Elementen gemischte Verfassung." -- ja sealt edasi. -- vt. ka L.v. W i e s e, op.cit., lk.13.jj. I osa „Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789." -- Fr. D a r m s t a e d t e r, Die Grenzen der Wirksamkeit des Rechtsstaates, Heidelberg 1930 ja Martin K i n g s l e y, French liberal thought in the eighteenth century, London 1929, lk.278: „The French Revolution was a religious revival: the articles of its creed were liberty, equality and fraternity, its ideal was social happiness and its deity was the future of the race."

¹³ Vt. Kurt S c h i l l i n g, Der Staat, seine geistigen Grundlagen, seine Entstehung und Entwicklung, München 1935, lk.136: „In fast allen modernen Verfassungen seit der französischen Revolution findet sich eine

ajastu kuni tänapäevani on vaheldudes reaktsiooniliste õpetuste ja perioodidega üha arenenud ja liberaalsemaks muutunud.¹⁵

II. Kodanikuvabaduste ideoloogilised alused ja areng.

Ajastut, kus inimesi koheldi kui õigussubjekte eraõiguslikes vahekordades, kohtame juba vanal ajal. Avalikõiguslikes vahekordades, eriti aga isikute ja riigivahekorras, omistatakse üksikisikutele õigussubjekti kvalifikatsioon alles uuel ajal. Eriti suure murrangu selles küsimuses põhjustab aga Lafayette' deklaratsioon ja prantsuse revolutsioon oma vähemtähtsate eelsündmustega. „Inim- ja kodanikuva-

Abteilung, die vor die Verfassung des Staates einen Katalog von sogenannten Grundrechten der Einzelnen stellt. Darin werden dem Einzelnen eine Reihe von „unveräußerlichen“ Rechten garantiert, die der Staat nicht antasten darf... Wichtig ist für uns nur, dass hier eine Reihe von Lebensfunktionen aufgezählt wird, in denen nicht der Staat, sondern das Individuum letztlich souverän ist.“

¹⁴ Vt. Villmar H a g e r, op.cit., lk.18: „Trotz aller Mängel, die der französischen Deklaration anhaften, darf man das Verdienst nicht vergessen, dass Frankreich der erste Staat des europäischen Festlandes war, der die Idee von den Menschenrechten von Amerika herübergeholt hat.“ -- „Inim- ja Kodanikuvabaduste deklaratsiooni“ üksikuid punkte vt. L.v. W i e s e, op. cit., lk.23 jj.

¹⁵ Vabaduse tähtsuse kohta vt. Rudolf S t e i n e r, Die Philosophie der Freiheit (Grundzüge einer modernen Weltanschauung), Berlin 1918, lk.173: „Aus Handlung der Freiheit und der Unfreiheit setzt unser Leben zusammen... Wahrhaft Menschen sind wir doch nur, insofern wir frei sind.“ --

¹⁶ Vt. Georg J e l l i n e k, op. cit., lk.419 jj. -- Hans K e l s e n, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925, lk. 149 jj. -- L. v. W i e s e, op. cit.,

baduste deklaratsioonist" saavad sütitatud kõik kultuurmaailma osad ja me võime kohe varsti peale prantsuse revolutsiooni märgata kerkinud ideede kiiret levinemist.

Suhtumine üksikisiku väärtusesse muutub põhjalikult.¹⁶ Riigi alamatest tahetakse kasvatada isiksusi, täieõiguslikke riigi kodanikke, kes oskaksid paremini nn. "riigi tahet" väljendada ja arendada -- a r e n e b i n d i v i d u a l i s m .¹⁷

Kuidas see avaldub, kuidas seda saavutada ja kas see on tarvilik, selle kohta leidub literatuuris palju erinevaid lähtekohti ja lahendusi.¹⁸

lk.99: "Nur nicht zum blossen Mittel für einen Zweck darf man den Menschen machen." ja lk.92: "Der lebendige, besonders der schöpferische Mensch ist der Weseninhalte aller Gesellschaft." -- Vt. ka I. K l u g, Willensfreiheit und Persönlichkeit, (Moralpsychologische Vorträge), Paderborn 1932, lk.95: "Mensch will ich sein, das ist die Frage, die jeden bedrängt, für den das Leben mehr ist als blosses Einfach-Dasein und Wieder-Davongehen."

¹⁷ Vt. I. K l u g, op. cit., lk.57.-- C. S c h m i t t, op. cit., lk.164 j.-- Vaade individualismile kultuurfilosofiliselt seisukohalt vt. Theodor L i t t, Individuum und Gemeinschaft, Leipzig 1926, lk.226 jj.-- Wt. ja vrd. ka Alf R o s s, Kritik der sogenannten praktischen Erkenntnis, (zugleich Prolegomena zu einer Kritik der Rechtswissenschaft,) Kopenhagen-Leipzig 1933, lk.423: "Das Volk ist ein Aggregat von Einzelnen und der Staat ein künstliches Erzeugnis; keines von beiden hat irgend einen Eigenwert. Der Einzelne in seinen blossen Für-sich-sein, der seiner Eigenheit entkleidete abstrakte Mensch bildet die Grundlage für die Rechts- und Staatslehre..." vt. ka sealt edasi.

¹⁸ Et mitte teemast liiga kõrvale kalduda, lasen vaid paaril tsitaadil enda eest rääkida. Vt. Ervin R u c k, op. cit., lk. 45: "Wir Menschen sind von Natur ungleich, und unser Werden und Wirken führt zu ungleichen Ergebnisse..."-- I. K l u g, op. cit., lk.83 j.: "A l l e s, im Sinne eines guten Charakters, aus j e d e m zu machen, das ist wohl unmöglich. Aber es ist möglich, aus j e d e m t w a s zu machen, wenn er überhaupt eine normale Reaktivität besitzt und diese Reaktivität durch hohes und möglichst dauerndes Wachbewusstsein kontrolliert gegenüber den immer drohenden Einbrüchen der triebhaften Reaktivität in die werthalt eingestellte."-- J. A. H o b s o n, op. cit., lk.24: "Men are born and always continue free and equal in respect of their rights. The end of all political associations is the preservation of the natural rights of man, and these are liberty,

Järgmiseks p õ h i m a k s ü m i k s kodaniku-
vabaduste käsitlemisel võiksime lugeda „ v a b a d u -
s e ” m õ i s t e t.¹⁹

et
Olgugi kaheldakse, kas pidada mõistet „vabadus”
sobivaks õigusteaduse^e, pean konstateerima, et üheks pea-
küsimuseks õigusteaduses ongi just „vabaduse” mõiste ja
sellega seotud probleemid, sellepärast luban ka endale
siinkohal paari reaga vabaduse mõistel peatuda, kuna see
mõiste on ka teemas nimetatud.

Moodsas õigusteaduses kohtame vabaduse mõistet
ainult seotult teatud indiviidide koondisega, mitte aga
mõne üksiku isikuga, nagu see oli absoluutsete valitsus-
vormide juures. Vabadust ei omistata ka mitte ainult tea-
tud ühiskonna paremikule, vaid sellel vaadatakse kui kogu
ühiskonna lahutamatu osale, kui kõikide üksikisikute
võrdsuse ja lahutamatu olemusele. Sellepärast leiamegi
literatuuris tihti kõrvuti vabaduse ja võrdsuse (Frei-
heit und Gleichheit) mõisteid.²⁰

property, security, and resistance to oppression.”

¹⁹ Vt. R. S t e i n e r, op.cit., lk.170 j. -- R.
D u l i g e, op.cit., lk.24: „Ist nun im öffentlichen
Recht der Begriff „Freiheit“ überhaupt ein Rechts-
begriff oder ist er nur ein politisches Programm?” --
Hans M e y e r, Die Verbrechen und Vergehen gegen die
persönliche Freiheit oder, Sicherheit im geltenden
und künftigen Strafrecht, Tübingen 1929, lk.3: „Eine
rein positive Bedeutung hat allerdings der Freiheits-
begriff in seiner mannigfachen Anwendung nicht. Er
lässt lediglich eine negative Bestimmung zu. Im ge-
wöhnlichen Sprachgebrauch versteht man unter Frei-
heit: den Zustand der Unabhängigkeit, die Abwesenheit
eines äusseren Zwanges.” -- vt. ka J. H. H o b s o n,
op.cit., lk.23: „But” liberty” means more than the
removal of restraints and prohibitions: it means

Vabaduse mõiste kohta võiks öelda, nagu juba ka tähendatud, et **p o s i t i i v s e t d e f i n i t s i o o n i m e i e v a b a d u s e k o h t a a n d a e i s a a**. Saame vaid üksikuid tunnuseid loetleda, mis on vabaduse mõistele iseloomustavad.²¹

A b s o l u u t s e t v a b a d u s t p o l e v ö i m a l i k ü k s i k i s i k u t e l e o m i s t a d a, sest seda takistavad juba

positive access to opportunities for a fuller life and a richer personality."

20 Vt. näiteks Fr. D a r m s t a e d t e r, op.cit., lk.165 jj. lk.186 jj. -- Fritz S t i e r - S o m - l o, Gleichheit vor dem Gesetz, i. Hans-Carl N i p p e r d e y. Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung I, Berlin 1929, lk.158 jj.-- Ulrich S c h e u n e r, Der Gleichheitsgedanke in der völkischen Verfassungsordnung, i. "Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft," Tübingen 1939, lk.245: "Inhalt und Sinn der Gleichheit freilich sind in verschiedenen Zeiten und Staatsordnungen durchaus ~~vers~~chieden, da die Idee der Gleichheit sind jeder formalen und allgemeingültigen Festlegung entzieht..." -- Vörrdsusidee arengust vt. samas lk. 260.-- C. S c h m i t t, op.cit., lk.227: "... /Gleichheit/ innerhalb eines demokratischen Staatswesens sind alle Staatsangehörigen gleich." -- ibid. "Diese demokratische Gleichheit ist die V o r - a u s s e t z u n g für alleanderen, weiteren Gleichheiten: Gleichheit des Gesetzes, gleich/Wahlrecht, gleiches Stimmrecht, allgemeine Wehrpflicht, gleicher Zugang zu den Ämtern. Das allgemeine Wahlrecht ist also nicht der Inhalt der demokratischen Gleichheit, sondern Folge einer vorausgesetzten Gleichheit."

21 Vt. I. K l u g, op. cit., lk. 62 j.: "Frei ist nicht /der Mensch/, wer tut, was er will, sondern wer tut, was er soll, wer sein Sollen zu seinem Wollen, sein Müssen zu seinem Mögen gemacht hat. Frei ist, wer in seinen Spontanaktionen nicht die Fülle aller b e - l i e b i g e n in seiner Wesenart liegenden M ö g - l i c h k e i t e n verwirklicht, sondern wer die Fülle aller in ihm schlummernden w e r t h a l t i g e n Möglichkeiten realisiert." -- R. S t e i n e r, op. cit., lk.173: "Frei sind sie /die Menschen/, insofern sie nur sich folgen, unfrei, insofern sie sich unterwerfen. Wer von uns kann sagen, dass er in allen seinen Handlungen wirklich frei ist? Aber in

puht füüsilised samuti aga ka ühiskondlikud põhjused, sest kõike mida inimene tahab, ta ei suuda saavutada, samuti pole seda võimalik ka teiste huvides lubada, sest see viiks meid paratamatult tagasi anarhiasse, kuna kõik inimesed pole võimelised oma soove ja tegusid sotsiaalselt seisukohalt vaadatuna mõistlikkuse piirides juhtima.²²

Individualismi paremaks rakenduskohtaks on õigusriik. Õigusriigi mõiste määratlusi leidub literatuuris vägagi erinevatelt seisukohtadelt ja peaaegu diametraalselt lahkuminevate määratlustega,²³

Õigusriigi mõiste määrang on alates Kantiga olnud tänapäevani üheks riigi-õiguse kesksemaks probleemiks.

jedem von uns wohnt eine tiefere Wesenheit, in der sich der freie Mensch ausspricht." -- ib., lk.171: "Leben in der Liebe zum Handeln und Lebenlassen im Verständnisse des fremden Wollens ist die Grundmaxime der freien Menschen."

22 Kas vabadus peab olema absoluutne? -- vt. Darmstaedter, op. cit., lk.176 j. -- vt. ka Hans Helfritz, Volk und Staat, Verfassungsgeschichte der Neuzeit, Berlin 1938, lk.232: "Dem Wortsinn nach bedeutet Anarchie Herrschaftslosigkeit. In der Wissenschaft hat man Anarchismus bezeichnet als eine Gesellschaftsordnung, die unter Verneinung staatlichen Zwanges dem einzelnen die denkbar grösste Freiheit gewährt. Hiernach würde der Anarchismus der äusserste Ausläufer des Individualismus sein." /jne./

23 Vt. Hans Kelsen, op.cit., lk.90 j. -- Fr. Darmstaedter, op.cit., lk.129 -- C. Schmitt, op. cit., lk.129: "Der heutige Begriff des Rechtsstaates ist unter dem Gesichtspunkt der bürgerlichen Freiheit bestimmt. Dadurch erhält das vieldeutige Wort "Rechtsstaat" einen spezifischen Sinn." -- vt. ka sealt edasi päris

Meie ei saa aga arvestada õigusfilosoofilisi teooriaid, sest neid arvestades saame õigusriigina defineerida riigikorda, mis rahuldab igat kriitikut. See aga on meile ebasobiv kriteerium. Samuti pole meile õigusriigi õiguspoliitiline määratlus sobiv, ka see jääb ideeliseks suuruseks -- määratakse vaid kuidas riik p e a k s olema, mitte aga kuidas ta õ i g u s l i k u s t õ e - l i s u s e s o n. Teoreeliselt ei saa nn. õigusriiki klassifitseerida mingisuguse erilise riigivormina, nagu seda on näiteks demokraatia või monarhia, vaid õigusriik on kui õiguslik tüüp, mis võib olla seotud mitmesuguste riigivormidega.²⁴

Kodanliku liberaalse õigusriigi,²⁵ millist ma ka allpool mõtlen, üksikute elementide vaatlemisel torkab kõige pealt silma, et riik on asetatud teravalt kontrollitava teenris ossa, kes peab peamiselt vaid selle eest hoolitsema, et kodanikkude individuaalseid vabadused oleksid puutumatud.²⁶

mitmekülgset õigusriigi elementide käsitlust ja
D u l i g e, op.cit., lk.34 j.

24

Vt. H e l f r i t z, op.cit., lk.195: „Denn der Begriff Rechtstaat ist keineswegs auf den liberalen Rechtstaat beschränkt...“ -- Eberhard K r a i s s. Das klagbare subjektive öffentliche Recht im deutschen Führerstaat, Tübingen 1935, lk.9: „Der deutsche Führerstaat will Rechtstaat sein, allerdings nicht ein Rechtstaat, wie ihn der Liberalismus geschaffen hat, sondern ein nationalsozialistischer Rechtstaat.“ -- vt. ka Edgar T a t a r i n - T a r n h e y d e n. Werdendes Staatsrecht, Berlin 1934, lk.18 -- loetletud tsitaadid on küll ilmselt teatud tendentsiga esitatud, kuid teatud olukorras on nad siiski õiged.

25

nagu seda mõistab Carl S c h m i t t, op.cit., lk. 129 jj. -- vt. ka A.-T. K l i i m a n n, Õigus- kord, Tartu 1939, lk.43, kus leidub C. Schmitt'i

Õigusriigi põhimaksimiks on siiski see, et igale õigusnormi väljaandjale on kasiduv tema enda poolt antud norm. See põhimõte peab õigusriigis kehtima igas olukorras ja on oluline just kõrgemate riigiorganite suhtes. Teiseks peatunnuseks võiksime lugeda asjaolu, et iga riik selleks, et toimida õiguste ja õigustuste raamides, peab omama mingi konstitutsiooni, mis ühtlasi sünnitab ja seob kõik tema funktsioonid. Kaasaja riikides valitsevad korrad, baseeruvad enamuses kahtlematult õigusnormidele.²⁷

Järgmiseks tähtsamaks aluseks on see, et riik peab oma õiguskorras määratletud kodanike vabadusi respekteerima, ega tohi nendesse tungida muidu kui õiguskorras määratud alustel. Öeldust selgub, et kodanikel peavad olema õiguskorraga määratud vabadused ka garanteeritud.²⁸

tööde ja tegevuse üldiseloomustus. Täiendaksin prof. Kliimann'i kriitikat omalt poolt vaid väikese märkusega, et Schmitt'i vaated õigusriigi kohta on päris liberaalsed ja sellepärast julgengi teda võrdlemisi palju tsiteerida.

²⁶ Vt. C. Schmitt, op.cit., lk.125 jj.

²⁷ Vt. G. Jellinek, op.cit., lk.505.

²⁸ Vt. C. Schmitt, op.cit., lk.126: "... die Freiheit des Einzelnen prinzipiell unbegrenzt, während die Befugnis des Staates zu Eingriffen in diese Sphäre prinzipiell begrenzt ist... die ... staatliche Macht wird geteilt und in einem System umschrie-

Igas õigusriigis on korraldatud õigusriigi põhimõtted erinevalt. Lähen nendest praegu siiski mööda, kuna minu töö raamidesse ei mahtu põhjalikum õigusriigi üldine käsitus. Üksikasjalikumalt tulen selle juurde tagasi Eesti õiguskorra käsitlemisel, kus näitan kuidas meie õiguskorras on rajatud õigusriigi põhimõtted ja kuidas ja millisel määral need realiseeruvad.

Edaspidise käsitluse eel olgu siiski tähendatud, et teatud riigi konstitutsioonis võivad õigusriigi põhimõtted olla määratud, kuidas elu peaks olema korraldatud, pole aga võimalik fikseerida kuidas ta tegelikult on. Tegelik elu näitab alles, kas õigusriik on jäänud ideaaliks või on ta saanud reaalsuseks. -- Järelikult pole võimalik õigusriigist rääkida kui reaalsusest -- vaid kui õiguspoliitilisest ideeaalsusest.²⁹

Õigusriigi tegeliku väärtuse alused ammutame konkreetolukordadest, kus jälgime teatud riigi konstitutsioonis esitatud põhimõtteid ja uurime kuidas need tegelikus realiseeruvad. Peamiseks vaatlusobjektiks tuleb

bener Kompetenzen erfasst."

29

Õigusriigi üksikutest tunnustest vt. lähemalt -- C. S c h m i t t, op.cit., lk.123 jj. II. Abschnitt. Der rechtstaatliche Bestandteil der modernen Verfassung. -- D a r m s t a e d t e r, Die Grenzen der Wirksamkeit des Rechtstaates-- Ludwig A d a m o v i c h, Grundriss des österreichischen Staatsrechtes, Wien 1927, lk.102 jj. -- A.-T. K l i i m a n n, Haldusprotsess, Tartu 1937, lk. 58 jj. -- R. D u l i g e, op.cit., lk.32 jj.

võtta just minu teemakohast ala, s.o. kodanikuvabaduste sfääri, mis kõige ilmekamalt seda küsimust illustreerib.³⁰

Nagu juba eelnevast käsitlusest ilmselt selgub, tuleb meil oma tähtsapanu edaspidise käsitluse suhtes pöörata peamiselt subjektiivsele avalikule õigusele, mis aga peab kooskõlas olema objektiivse õigusega,³¹ kuna kodanikuvabadused haaravad enamikus just subjektiivseid avalikke õigusi.

30

Vt. Hans K l i n g h o f f e r, Der Schutz der Grundrechte in der deutschen Reichsverfassung und der österreichischen Bundesverfassung, (Eine rechtsvergleichende Skizze,) i. „Zeitschrift für öffentliches Rechts,“ Wien und Berlin 1931, lk.383: „Die Grundrechte würden trotz ihrer verfassungsrechtlichen Proklamierung ein lediglich papiernes Dasein führen, wenn nicht überdies durch in der Verfassung vorgeschene Wege der Verhütung und Vernichtung grundrechtswidriger Staatsakte für die Übereinstimmung der staatlichen Funktionen mit den Grundrechten gesorgt wäre.“ -- Friedrich August von der H e y d t e, Der Verpflichtungsgrund der Völkerrechts, i. „Zeitschrift für öffentliches Rechts, Wien und Berlin 1931, lk.538: „Die Grundnorm ist die erste und notwendige K o m p e t e n z - v e r t e i l u n g s n o r m; sie ist nichts anderes wie der in Worte gekleidete, auf eine Formel gebrachte, vermaterialisierte Gedanke der Rechtsordnung der Gerechtigkeitsordnung.“

31

Vt. G. J e l l i n e k, op.cit., lk.383 jj.-- K l i i m a n n, Õiguskord, lk.133 jj. õiguse õigustus -- Vt. ja vrd. ka H. K e l s e n, op.cit., lk.47 jj. Drittes Kapitel: Staat und Recht. -- Fr. D a r m s t a e d t e r, op.cit., lk.60 j.: „Das subjektive Recht des Individuums wird dem Staate als äusserer Schranke seiner Wirksamkeit auferlegt? -- R. D u l i g e, op.

III. Kodanikuvabaduste kaasaegne õigusdogmaati-
line määratlus.

Riigiõiguslikult võiksime kaasaja kultuurriike jaotada nende valitsemisviiside suhtes vaatamata riigimormile, liberaalseteks ja konservatiivseteks.³² Kuna tänapäeva kultuurriike üldiselt kõiki peetakse õigusriikideks, mis aga oma sisemiselt ilmelt on väga erinevad, siis tuleb meil paratamatult ka õigusriigi seisukohalt teatud klassifikatsioon luua ja selleks oleks liberaalsed õigusriigid ja konservatiivsed õigusriigid, millistest viimased tavaliselt on seotud mõne isiku võimu autoriteediga ja sellepärast võiksime neid nimetada ka a u t o r i t a a r s e t e k s r i i k i d e k s .³³

cit., lk. 4 jj. -- Ervin R u c k, op. cit., lk. 44: "Die Rechte und Pflichten wurden als "öffentliche" bezeichnet, weil sie bestehen im Verhältnis des Bürgers zu den öffentlichen Gewalt der öffentlichen Gemeinwesen Staat und Gemeinde und nicht im Verhältnis zu privaten Personen, Verbänden oder Anstalten." -- H e l f r i t z, op.cit., lk.67: "Die öffentlichen Rechten der Staatsangehörigkeit werden als subjektiv - öffentlichen Rechte bezeichnet."

³² Vt. L.v.W i e s e, op. cit., lk.66 jj. -- A. R o s s, op. cit., lk.425 j.: "... der Konservatismus dagegen knüpft an die lebendige Individualität mit ihrer Eigenart an und folgert aus der wirklichen Ungleichheit und der Verschiedenheit der Interessen und der Aufgaben die Verschiedenartigkeit der politischen Berechtigung: jedem nach seiner Eigenart." -- H. K e l s e n, op. cit., lk.31 jj.

³³ Vt. D a r m s t a e d t e r, op.cit., lk. 201: "Geboten ist dem Rechtsstaate den Staatsbürgern gegenüber jede Wirksamkeit, welche durch die

Autoritaarseid kordasid võiksime pidada siiski a j u t i s t e k s, mis püsivad seoses mõne isiku valitsemisega ja k a o v a d j ä l l e varsti, andes maad liberaalsetele ja üksikisku väärtust hindavatele vaadetele,³⁴ kuna autoritaarsed riigikorrad on seotud autoriteetsete isikutega, keda pimepäiselt usaldatakse ja mõne uue autoriteedi üleskerkimisel või mõningate suuremate ebaõnnestumiste puhul enam ei usaldata ja ise oma saatust määrama, s.t. otse rahva enda poolt valitsema haktakse.

Liberaalstes riikides omistatakse kodanikkonnale ja igale selle üksikliikmele teatud kindlapiirilised avalikud õigused ja ka kohustused,³⁵ igat kodanikku koheldakse kui õigussubjekti,³⁶ kelle vabadused on kindlapiiriliselt konstitutsioonilistes normides fikseeritud, milläsesse riigivõim tungida ei saa³⁷ valitseb võrdsuse,³⁸ ühetao-

rechtliche Regelung des menschlichen Gemeinschaftslebens gefordert wird." -- K o e l l r e ü t t e r, op. cit., lk.12: "Der nationalsozialistische Staat ist ein ausgesprochener Rechtsstaat, weil in ihm, Staatsidee und Rechtsidee aus derselben völkischen Quelle fliessen und das deutsche Volk als politische Grösse seinem eigensten Wesen in der Staats- und Rechtsgestaltung des Nationalsozialismus Ausdruck verleiht."

³⁴ Vt. Hans H e l f r i t z, op. cit., lk.147 j.: "Denn Diktaturen bedeuten in der Wissenschaft etwas Vorübergehendes, eine aussergewöhnliche Zusammenballung von Staatsgewalt in einer Hand, mögen sie als Rechtsinstitut gedacht sein ... Die faschistische Bewegung ist von Hause aus p r o g r a m m l o s, aber sie ist nicht i d e e n l o s ... Das grosse Ziel, das Mussolini vorschwebte, war die Grösse seines Vaterlandes." -- L. v. Wiese, op. cit., lk.101: "Später komme dann einmal wieder die Zeit, wo man von Wahrheit und Bildung reden dürfe."

³⁵ Vt. Erwin R u c k, op.cit.,lk.44: "Der rechtliche I n h a l t der Staatsangehörigkeit stellt sich der

lisuse ja individuaalse vabaduse printsiip, mis peavad ka õiguslikult garanteeritud olema.³⁹

Liberaalsetes riikides tahetakse igast kodanikust arendada ja kasvatada isiksusi, kes oleksid võimalikult teadlikud liikmed riigis nende õigustest ja kohustest ja oskaksid sooritada neile pandud ülesandeid korralt kult. Seda tunnustavad ka autoritaarsete riigikordade õigustajad, kuid lähtekohad on võetud erinevalt, vastavalt oma ülesandele.⁴⁰

Autoritaarsetes riikides antakse kodanikuvabaduste sisustamine teatud kolleegiumi või ka üksikisiku hoolde, kes siis suvaliselt neid teatud piirides rakedab, või ka üldse kodanikelt võõrandab.⁴¹ Kodanikud pea-

in Gestalt öffentlicher Rechte und Pflichten des Bürgers."

36 Vt. Hans H e l f r i t z, op. cit., lk.50: " "Rechtssubjekt" sein bedeutet die Fähigkeit, Träger von Rechten und Verbindlichkeiten zu sein."

37 Vt. R. D u l i g e, op.cit., lk.13: "Frei bedeutet nur: frei innerhalb der Rechtschranken und soweit rechtzulässige Motiwationen vorliegen."-- ibid.: "Denn auch die sog. freie Verwaltungstätigkeit muss als blosse Rechtverwirklichung, als Rahmenausfüllung ausgesehen werden..."-- Nõuded millest riigivõim kodanikuvabadusi kaugemale ei või lubada, vt. Johannes K u l e n k a m p ff, Reichsstaat und Demokratie, Eine Studie zu Carl Schmitts Verfassungslehre, Jena 1931, lk.49 jj.

38 Vt. Erwin R u c k, op.cit., lk.46: "... gleiches Recht bei gleichen tatsächlichen Verhältnissen und ungleiches Recht bei ungleichen tatsächlichen Verhältnissen ..."

39 Vt. E. K r a i s s, op.cit., lk.5: "Ein Freiheitsrecht des Einzelnen gegen den liberalen Staat muss, um ein subjektives öffentliches Recht zu sein, mehr sein, als blosse Freiheit. Denn eine Freiheit wird nicht schon dadurch zum Recht, dass sie einem Einzelnen besonders gewährt wird." -- Erwin R u c k, op.cit., lk.50.

vad olema truud rahvuse liikmed ja ainult sõnakuulelikult talitama, mida neile dikteeritakse. Õiguslikke tagatise nende kaitseks esineb äärmiselt vähe.

Üksikisiku kui väärtuse mõiste nn autoritaarsetes riikides lammutatud,⁴² samuti on õiguskorrast ka enamsuse kodanikuvabaduste tarvitamine kõrvaldatud.⁴³

Autoritaarsetes riikides ollakse nõus isegi kõiki

⁴⁰ Vt. näit. E. T a t a r i n - T a r n h e y d e n, op. cit., lk.152: „Wenn der neue Staat etwas braucht, so sind es Persönlichkeiten. Zur Persönlichkeiten aber gehört vor allem Gesinnung.“ -- E. K r a i s s, op. cit., lk.19: „Die Rechte des Einzelne im deutschen Führerstaat sind nicht dazu angetan, in erster Linie die Staatsfreie Sphäre des Staatsbürgers zu wahren und gegen etwaige Uebergriffe des Staates zu schützen, sondern sind dazu berufen, zuvorderst die Heranbildung der Volkgenossen zu ehrenhaften, starken und selbstbewussten Persönlichkeiten zu fördern.“

⁴¹ Vt. H. H e l f r i t z, op.cit., lk.158: „Will man abschliessend einen Vergleich zwischen den beiden bisher behandelten Einparteistaaten, dem Bolschewismus und dem Faschismus ziehen, so ergeben sich als -- gemeinsame Züge: 1. Die Autoritäre Regierungsform. 2. Die Abkehr von der Demokratie. 3. Das Vorherrschen einer Partei als „Elite“. 4. Das Verbot der Aufrichtung anderer Parteien.“ -- E. K r a i s s, op. cit., lk.45: „Die subjektiven Rechte des Einzelnen im deutschen Führerstaat sind keine absoluten Rechte, sie stehen vielmehr zur Verfügung des Führers. Ihm bleibt es unbenommen, zu bestimmten Zeiten die Rechte des Einzelnen im Wege der Gesetzgebung zu beschränken. Ohne echte Not wird dies aber nicht geschehen...“

⁴² Vt. id.lk.13: „Unser Recht ist kein Recht der Gemeinschaft, es steht unter den Leitsätzen, „Du bist nichts, dein Volk ist alles,“ und „Gemeinnutz geht vor Eigennutz.““

⁴³ Vt. E. T a t a r i n - T a r n h e y d e n, op. cit., lk.152: „Es ist selbstverständlich, dass es im totalen Volksstaat keine absoluten Rechte des Einzelnen gegen den Staat geben kann... Die subjektiven Grundrechte in diesem Sinne gehören

indiviidide vabaduste tagatise ~~kõrvaldamiseks~~ ja kõiki õigusriigi ja demokraatia tunnuseid kõrvaldama, kui vaid loodetakse, et see on kasulik või meelepärane autoriteedile,⁴⁴ ja arvatakse siiski, et elatakse õigusriigis, mis on kindlam kui teised.⁴⁵

Arusaadav, et selline vaade võib olla teatud ülesannete saavutamiseks tarvilik ja subjektiivselt põhjendatav, kuid selle üldistamiseks pole siiski võimalik millestki põhjendust otsida.

Autoritaarsetes riikides koondatakse kõik riigivõimu alad ühe isiku, ja selle lähemate kaastööliste kätte, teostatakse tugev tsentralisatsioon ja rajatakse kindel plaanimajandus.⁴⁶

Nagu eespool tähendasin, tuleb meil autoritaarsetesse kordadesse suhtuda kui ajutistesse, mis teatud

einem überwundenen Zeitalter an, das nicht wiederkehrt. Man kann es vorläufig so formulieren: die „Grundrechte“ sind tot.“

⁴⁴ Vt. K u l e n k a m p f f, op. cit., lk.50 jj.

⁴⁵ Vt. E. K r a i s s, op.cit.,lk.11: „... ist unser deutscher Führerstaat zweifellos ein musterhafter Rechtsstaat, vielleicht sogar mehr als die meisten anderen Länder der Erde.“

⁴⁶ Vt. H o b s o n, op. cit., lk.41-60, millistel majanduslikel ja poliitilistel asjaoludel muutub demokraatia diktatuuriks. -- ja K o e l l e r e u t t e r, op. cit., lk.137.

ajastu möödumisel taas kaovad. Ajastul, mil nad aga siiski võimal on, ollakse nende kordade suhtes ettevaatlik, kuna nendega riigid on asetatud hädaohtudesse, mis neid võivad põhjalikult vapustada ja isegi hävitada,⁴⁷

IV Kodanikuvabaduste jaotamine.

Kodanikuvabaduste jaotamine on minu töös mõeldud selgitusena, et oleks paremini arusaadav minu poolt teostatud kodanikuvabaduste jaotus. Üldiselt võib jaotamise aluste kohta öelda, et seda on vastavas teoreetilises kirjanduses sooritatud väga erinevatelt seisukohtadelt. See on peamiselt tingitud autorite tööde iseloomust ja ülesannetest, ja sellepärast on jõutud ka vägagi erinevatele tulemustele.

47

Vt. H o b s o n, op. cit., lk.76: "Dictatorship or oligarchic rule is always thrice cursed. It curses him who rules, by the poison of absolute power. It curses him who submits to such a rule by the loss of liberty that it involves and by the resulting injury to personality." -- ib.lk.21: "The implication is that, when the emergency has passed and normal conditions once more prevale, dictatores and oligarchs will step down from their pinnacles of power and peoples will once again resume their sway."-- L. v. W i e s e, op.cit., /teos ilmus 1917.a./ lk.188: "Es sind objektive Gründe, nicht subjektive Stimmungen, die dafür entscheidend sind: Der wichtigste ist, dass ein illiberales, auf Macht- und Eroberungspolitik eingestelltes Herrschaftssystem zu immer wieder neuen, furchtbaren Kriegen führt, führen m u s s, an deren Ende der Untergang Europas steht.

Tavalisemaks küsimuseks on, kas kodanikuvabadused on mõeldud ainult kodanikele või on võimalik neid vaadelda ka kui üldisi inimõigusi.⁴⁸ Esineb siiski ka teistsuguseid vastuseid ja jaotusi. Samale jaotusele võime paremini läheneda, kui asetame küsimuse, kas kodanikuvabadused /Grundrechte/ on personaalsed või territoriaalsed õigused. Vastus esineb mõlemit pidi.⁴⁹

Järgmiseks võrdlemisi laialtesinevaks jaotuseks on absoluutsed ning relatiivsed kodanikuvabadused ja ehtsad ning ebaehtsad kodanikuvabadused, millised jaotused esinevad paralleelselt.⁵⁰

Tänuhikku materjali leiame käesoleva punkti kohta Franz Nadolski sellekohasest spetsiaaltööst.⁵¹

48

Vt. D u l i g e, op. cit., lk.24: Dulige esitab sellele järgmise vastuse: „Die Grundrechte sind also keine Bürgerrechte, sondern Menschenrechte, Persönlichkeitsrechte.“ Esineb siiski ka teistsuguseid vastuseid ja jaotusi. Samale jaotusele võime paremini läheneda, kui asetame küsimuse, kas kodanikuvabadused /Grundrechte/ on personaalsed või territoriaalsed õigused. Vastus esineb mõlemit pidi.

49 Vt. ib., lk.23.-- S c h m i t t, op.cit., lk. 164 j.

50

Vt. S c h m i t t, op.cit., lk.175: „Das echte Grundrecht des Einzelnen ist immer absolut und entspricht dem rechtstaatlichen Verteilungsprinzip, nach welchem Die Freiheit des Einzelnen prinzipiell unbegrenzt, die Befugnis des Staates prinzipiell begrenzt ist.

Aus dieser Absolutheit und prinzipiellen Unbegrenztheit folgt nicht, dass Eingriffe und Einschränkungen völlig ausgeschlossen sind.“

51

Franz N a d o l s k i, Die Unterscheidung und Einteilung der Grundrechte in der neuesten deutschen staatsrechtlichen Literatur, Jena 1931.

Nadolski töös leiduvad järgmised tähtsamad jaotamise alused: 1) formaalne ja materiaalne põhiõiguste mõiste, 2) negatiivsed ja positiivsed põhiõigused, 3) modernseid ja konservatiivseid elemente haaravad põhiõigused, 4) ehtsad ja ebaehtsad põhiõigused, jne.⁵²

Nagu tsiteeritud kirjandusest ilmneb, tarvitatakse saksakeelses kirjanduses meie õiguskorras üldnimega „kodanikuvabadused“ haaratud õiguste ja vabaduste tähelepanemiseks tervet rida sõnu ja mõisteid, mis aga enamuses mahtuvad meie „kodanikuvabaduste“ mõistesse.⁵³

Oma töös jaotan kodanikuvabadused nelja suuremasse gruppi, vastavalt nende sisule ja välistele tunnustele ja nende õiguslike tagatiste erinevusele.

Esimesse gruppi kuuluksid poliitilised vabadused, mis oma iseloomu ja tähtsuse tõttu moodustavad erikategooria, millega teostatakse nn. riigivõimu.

Teise gruppi asetan ühinemise vabadused, mis on võrdlemisi lähedased vaimsetele vabadustele, kuid siiski selleks küllalt erinevad, et nendest erikategooriat moodustada. Ühinemise vabadused erinevad vaimsetest vaba-

⁵² Vt. lähemalt, ib., lk. 25 - 65 -- vt. ka S c h m i t t, op. cit., lk. 163-182 -- H. K e l s e n, op. cit., lk. 154 jj. -- A d a m o w i c h, op. cit., lk. 102 jj.

⁵³ Näiteks: Grundrechte, Staatsbürgerrechte, Bürgerrechte, Freiheitsrechte, Menschenrechte jne.

dustest sellega, et kodanikud omavad vabadusi ühinemiseks ja ühinenult avanevad neile uued vabadused.

Kolmandasse kategooriasse võiksime asetada vaimsed vabadused, mis avalduvad üksikisikute vaimsetele aladel.

Neljanda grupi moodustavad materiaalsed vabadused, mis taotlevad ja on seotud materiaalsete väärtustega.

Arusaadav, et selle jaotusega pole kõiki kodaniku vabadusi eraldatud absoluutselt, esineb terve rida võimalusi, kus vaimne vabadus on seotud materiaalsete väärtustega jne. Samuti on poliitilised vabadused vaimsed vabadused, kuid oma tähtsuse ja ulatuse tõttu ja nende õiguslike tagatiste erinevuse tõttu peame neid paratamatult eraldi vaatlema.

§ 3. Kodaniku vabaduste tagatised.

I. Tagatistest üldiselt.

Õiguskorra olemasoluks⁵⁴ on tarvilik, et oleks avaldatud õiguskorra põhimõtted, need ellu viidud ja garanteeritud nende õiglase rakendamine.

Meid huvitava probleemi avalike õiguste, kodaniku vabaduste, tagatised esinevad ajaloo kultuuri arengu astmetel ja eririikides väga erinevatena. Igas õiguskorras esineb erivajastutel isesuguseid tagatiseid, mis koos õiguskorra arenguga muutuvad.

Absoluteid tagatiseid pole muidugi võimalik leida, kuna õigus üha areneb ja muutub mispärast ka tagatiseid peavad muutuma.

Eriti olulist osa tuleb tagatistel täita kodaniku vabaduste vallas, kuna kodaniku vabadused moodustavad niivõrd laia ja tähtsa probleemi õiguskodades, et neid tuleb garanteerida riigivõimu kõigi alade vastu.⁵⁵

⁵⁴ Vt. K l i i m a n n, Õiguskord, lk.121: "...õiguskord /on/ õiguse kord ja nimelt konkreetse poliitilise ühiku kehtiva õiguse teraviklik kogum. Ta on järelikult õigusnormide kogum, mis ladestub vastava poliitilise ühiku võimu õigustloovais normatiivaktes, põhiseaduses, seaduses, määruses, üld- ja üksiksobimuses, mitmet liiki üksikaktes, korraldisid ja otsuseis."

⁵⁵ Vt. Hans K l i n g h o f f e r, op.cit., lk.379: "Das staatliche Recht hat, wie schon ein Blick in die geltenden Rechtssysteme erkennen lässt,

Avalike õiguste tagatise jaotatakse üldiselt sotsiaalseteks, poliitilisteks ja õiguslikeks.⁵⁶

Avalike õiguste sotsiaalse tagatiste all Jellinek mõistab selliseid, mis on tingitud sotsiaalsetest tingimustest - usust, sotsiaalsetest kommetest ja kultuurilistest jõududest.⁵⁷ Sotsiaalsed tagatised on väga ebastabiilsed ja muutuvad, kuna võimuteostaja võib neid suvaliselt käsitada ja neid üldse mitte respektierida.

Poliitilised tagatised asuvad reaalses riigiorganite võimuvahetuses. Tähtsamaks poliitiliseks tagatiseks peab Jellinek võimude lahutamist.⁵⁸

Sotsiaalsete ja poliitiliste tagatiste väärtust ei hinda Jellinek aga eriti kõrgelt, kuna ajalugu on tõendanud vastupidist.⁵⁹

die Grundrechte zu einem wesentlichen Bestandteil seiner selbst gemacht und sie hierdurch ihres staatsfeinlichen Sinnes beraubt. Dies hatte zur Folge, dass die Idee der Garantierung der Grundrechte durch das dem Einzelnen als ultimatio gegen die staatliche Obrigkeit zustehende ius resistendi in der Realität die Gestalt von rechtlichen Möglichkeiten und Mitteln annahm, die der Staat selbst zum Schutze der von ihm verheissenden Grundrechte gegen Übergriffe einzelner seiner Organe oder Organgruppen gewährt."

⁵⁶ Vt. G. J e l l i n e k, op. cit., lk.788: "Wie bei allem Rechte sind auch bei dem öffentlichen drei Arten von Garantien vorhanden: soziale politische, rechtliche garantien... Das ist namentlich der Fall beim Völkerrecht, dessen Bürgerschaft überwiegend sozialer und politischer Art sind."

⁵⁷ Vt. ib., lk.789.

⁵⁸ Vt. lähemalt ib., lk.789 j.

Õiguslike tagatise vaatab Jellinek aga kui paremaid, kuna võib uskuda nende kindlusse. Samas tähendatakse ka, et õiguslikel tagatistel on teatud kokkupuutepunktid sotsiaalsete ja poliitiliste tagatistega.

Jellinek jagab õiguslikud tagatised kahte suurde gruppi, lähtudes sellest, kas on tegemist objektiivse või subjektiivse õiguse ohustamisega,⁶⁰ millele järgneb üksikasjalikum alajaotus, mille käsitlemine kuulub aga järgmisse punkti.

II Õiguslikud tagatised.

Tänapäeva kultuurriikide õiguskordades on kodanikuvabaduste õiguslikele tagatistele tähtsamat osa, kuna levinud õpetused ja sajandite pikkused praksised näitavad selgelt suuri hädakohti, mis kodanikuvabadusi ohustavad riigiorganite ja ka väliste tegurite poolt, sest teatud riigi konstitutsioonilistes aktides esitatud põhimõtted võivad jääda illusate sõnadena seaduseraamatutesse, kui

⁵⁹ vt. ib., lk.791.

⁶⁰ vt. ibid. -- ja id. /Georg J e l l i n e k/, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiberg 1892, lk.333 jj.

pole vahendeid, mis nende realiseerumist garanteeriksid.

Kodanikuvabaduste õiguslikke tagatisi peetakse hädavajalikena enamuses riikides ainukesteks tõhusateks vahenditeks, millega õiguskorras ettenähtud kodanikuvabadusi võib kindlustada ja nendest moodustada sfääre, kuhu riigivõim ei tohi põhjendamatult tungida.⁶¹

Kuna õiguslikud tagatised peituvad kõik kehtiva õiguse sätetes eriinstitutsioonidena, mistõttu võime neid nimetada ka institutsioonilisteks tagatisteks.

Institutsioonilisteks tagatisteks nimetab neid ka Jellinek, jaotades neid nelja gruppi.⁶² „Die rechtlichen Institutionen, durch welche jene garantin herbeigeführt werden, zerfallen in vier Klassen: Kontrollen, individuelle Verantwortlichkeit, Rechtsprechung, Rechtsmittel.“⁶³

⁶¹ Vt. D u l i g e, op. cit., lk.22: „Die Grundrechte bedeuten heute Minderheitenschutz gegen parlamentarische Majorisierung aus dem Gedanken des Sozialpaktes heraus. Sie nehmen heute eine Mittelstellung zwischen Staats- und Verwaltungsrecht ein. Weiter sichern sie heute den einzelnen gegen die Allmacht des Reichstages ... auch die Verschiebung zur Justiz als Schützerin infolge anerkannten Prüfungsrechts der Gerichte.“ -- esitatud tsitaat on küll teatud tendentsiga, kuid peaks siiski oma ülesande täitma.

⁶² Vt. G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, lk.792.

⁶³ nendest vt. lähemalt - ib.lk.792-795.

Kõige parema ettekujutuse saame õiguslikest tagatistest kui me jagame neid vastavalt riigiorganite funktsioonidele. Selliselt saametagatised, mis garanteerivad: 1) parlamendi, halduse ja 3) kohtute tegevuse õigusepärasust.

Teiselt poolt võime aga läheneda õiguslikele tagatistele seisukohalt, mis alusel moodustuvad garantiid, mida teostavad: 1) parlament, 2) haldus ja 3) kohtuorganid.⁶⁴

Järgnevas käsitluses võtan aluseks Jellinek'i jaotuse, kohaldades seda oma teemale.

Nagu me eelnevast näeme, leiame kirjutatud põhi-seadusega riikidest õiguslike tagatise ainult konstitutsioonilistes normidest, mis esinevad seal õiguslike institutsioonidena ja võime neid haarata üldmõistesse: institutsioonilised õiguslikud tagatised.

Oma töös ülevaatlikkuse mõttes eraldan institutsioonilistest tagatistest siiski protsessuaalsed tagatised, mis Eesti õiguskorras esinevad

64

Üksikjaotuste kohta vt. lähemalt - A d a m o - w i c h, op. cit., lk.315-354. (5 Hauptstück.Die Kontrolle der Gesetzgebung und Vollziehung.) -- O t t m a r B ü h l e r, Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtsprechung, Berlin - Stuttgart-Leipzig. 1914, lk.261 jj. -- H. K e l s e n, op. cit., lk.285 jj. -- S c h m i t t, op.cit., lk. 178 jj.

oma protsessuaalse iseloomu tõttu eriinstitutsioonina
olguigi, et nad on ka institutsioonilised tagatised.

II. O S A .

I N S T I T U T S I O O N I L I S E D T A - G A T I S E D .

§ 4. Ü l d i n s t i t u t s i o o n i l i s e d t a g a t i s e d .

I S i s s e j u h a t u s j a ü h e t a o l i s u s e p õ h i m õ t e .

„Eesti rahvas, kõikumatus usus ja vankumatus tahtmises luua riiki, mis on rajatud õiglusele ja seadusele ja vabadusele, kaitseks sisemisele ja välisele rahule ning pandiks praegustele ja tulevastele põlvedele...“⁶⁵ on põhimõtted, millele rajati noor vabariik.

1933.a. kehtestatud Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seaduse⁶⁶ preambel lisab Ps-e preamlile juurde „... luua ja arendada riiki...“ ja Rahvuskogu poolt 1937. a. vastuvõetud Eesti Vabariigi Põhiseaduse⁶⁷ preambel omalt poolt „... kindlustada ja arendada riiki...“ on esitatud deklaratiivsete põhimõtetenä, millest lähtudes

⁶⁵ Vt. RT 1920, 113/114, I, 243, Asutava Kogu poolt vastuvõetud Põhiseaduse /Ps-e/ preambel.

⁶⁶ RT 1933, 86, 628.

⁶⁷ RT 1937, 71, 590.

meie võime oma edaspidist vaatlust toimetada.

Toodud sätted esitavad kõige pealt kolm põhimõtet - „õigus“, „seadus / - seaduslikkus /“ ja „vabadus“, mis on Eesti Vabariigi õiguskorras põhimaksimiideks, mida tuleb kõigis konstitutsioonilistes normides arvestada ja nende teostamist üksikasjalikumalt konkretiseerida. Toodud põhimõtted võivad olla arendatud konstitutsioonilistes normides küll ilusate ja kõlavate sätete ja põhimõtetena, kuid kui nende realiseerimine pole tagatud, siis võivad nad jääda vaid tühisteks lubadusteks, millest kodanikel pole mingit kasu ja mis pole kooskõlas riiki loovate jõudude poolt püstitatud põhimaksiimidega. Sellepärast ei aitagi ainult konstitutsioonilisteks normides esitatud põhimõtete loetlusest ja kirjeldamisest, vaid tuleb rööbiti esitatud vabaduste, s.o. riigi kui lubava poole kohustustega, esitada õiguskorras ka reaalseid vahendeid ja võimalusi, kuidas nende elluviimist kindlustada.

Kolme konstitutsioonilise normi preambrites toodud erinevused näitavad ilmekalt, kuidas õigus, seaduslikkus ja vabadust 1920.a. taheti luua, 1933.a. juba arendada ja 1937.a. kindlustada ja arendada -- lühidalt -- esitatud põhimõtete loomine, arendamine ja kindlustamine ongi käesoleva töö peaprobleemiks, kuidas see on õnnestunud.

Enne lähema vaatluse juurde asumist lubatagu mul lühidalt peatuda sätete juures, mis minu teemat huvitavaid Eesti Vabariigi elanike hulgast eraldavad teatud kontingendi indiviide, keda loetakse Eesti Vabariigi kodanikeks ja eriti aga aktiivkodanikeks, sest õiguskorras esitatud põhimõtted on kehtivad peamiselt vaid kodanike kohta. Kodanikuvabaduste olulisema ja kandvama osa, poliitiliste vabaduste teostajate kontingent langeb kokku aktiivkodanike kvalifikatsiooni kandvate kodanike kontingendiga.

Nagu juba eelmisest lauset ilmneb, on aktiivkodanike kvalifikatsioon kõrgem tavalise Eesti Vabariigi kodaniku mõistest, sest selles leidub terve rida lisatingimusi, mis kodanikule poliitilist aktiivsust võimaldavad, mis pole aga tavalise kodaniku eraldamiseks vajalikud.⁶⁸

Rahvast võime üldiselt vaadelda 1) tema õigusliku seisundi poolest ja 2) riigivõimu kandjana ja teostajana.

Esimese seisundi tuvastamisel saame „kodanike“ kategoria ja teise seisundi määramisel „aktiivkodanike“ kate-

⁶⁸ Neid kodanikke, kes on õigustatud võtma osa riigivõimu teostamisest, nimetatakse riigiõigusteades aktiivkodanikeks. Aktiivkodanikkonna terminit otseselt küll ei esine eesti Ps-tes, tarvitatakse väljendit rahvas. Rahva mõiste on aga teaduslikus käsitluses liiga ebamäärane. Aktiivkodanikkonna mõiste on aga alati konstantne. -- vt. A.-T. Kliimann, Hääleõigus ja hääletamissund, i. Juriidiline ajakiri „Õigus“ 1931, 8.lk.297 jj.-- Vt. ka H. Kelson, op.cit., lk.345 jj. ja Artur Mägi, Rahvas riigivõimu kandjana ja riigivõimu teostajana, Tartu 1937, lk.8 jj.

gooria.

Alused selle kohta, keda loetakse Eesti Vabariigi kodanikeks, leiame Kodakondsuse seadusest⁶⁹, kus § 1 ja § 2. punkt 1. viitab ka selle seaduse jõustumiseni kehtinud aktidele, mille järele arvestati kodakondsust ja uuest kodakondsuse seadusest⁷⁰, ja nende teostamist lähemalt sättivatest määrustest, kus on näidatud, kes on Eesti Vabariigi kodanikud, kuidas omandatakse seda seaduse ja naturalisatsiooni alusel, samuti aga ka, kuidas võib kas omal algatusel või seaduse alusel kaotada Eesti Vabariigi kodakondsust jne. Üksikasjalikumad nimetatud seaduste refereerimist pole mõtet siinkohal ette võtta, sest seadustes on expressis verbis need alused tähendatud, ja ei kuulu otseselt minu teemasse, piirdun ainult konstateerimisega, et 1922.a. kodakondsuse seadus võimaldas eesti rahvusest isikutel kindlasti Eesti kodakondsust omandada, aga ka soovi korral sellest võrdlemisi kergelt vabaneda. 1938.a. kodakondsuse seadus ei luba aga Eesti kodakondsusest enam nii lihtsalt lahkuda, vaid see toimub ainult Vabariigi Valitsuse üksikotsuste alusel.

A k t i i v k o d a n i k k o n n a k v a l i f i -
k a t s i o o n i aluseid leiame Ps-test ja vastavate

⁶⁹ RT 1922, 136, I, 87.

⁷⁰ RT 1938, 39, 357.

organite valimisseadustest, kelle valimisel aktiivkodanikkond teostab nn. riigivõimu.

1920.a. Ps-e järele loetakse h ä ä l e õ i g u s - l i k u k s, mis on aktiivkodanikkonna peatunnus,⁷¹ kodanikud, kes on vähemalt 20 aastat vanad ja on olnud vahetpidamata vähemalt ühe aasta Eesti kodakonduses⁷².

Selline üldklausel püsis kuni 1937.a. Ps-e kehtestamiseni, millega tõsteti i l m a a k t i i v k o d a n i k - k o n n a n õ u s o l e k u t a hääleõiguslikkuse tsensust 22-aastase vanuseni ja 3-aastase E.V. kodakondsuses olekule.

Peale selle leidub mõlemis Ps-es säte, mis ei võimalda teatud liiki või olukorras viibivatele isikutele hääleõiguse teostamist, kas a b s o l u u t s e l t v õ i r e - l a t i i v s e l t, s. o. kas nad kõrvaldatakse üldse hääleõiguslike kodanike hulgast, või eraldatakse neid sellest ainult teatud ajajärguks, näit. 1937.a. Ps-ga püstitatud põhimõte, et hääletamisest ei võta osa sõjaväes ajateenistuses olevad kodanikud.⁷³

Hääleõigust^{ex} ilmajätmise lähemad tingimused on fikseeritud 1920.a. Riigikogu valimise, rahvahääletamise ja rahva algatamise õiguse seaduses, 1926.a. samas seaduses ja

⁷¹ Vt. K l i i m a n n, op. cit., lk.297.

⁷² Vt. § 27.

⁷³ Vt. lähemalt 1920.a. Ps-e § 28 ja 1937.a. Ps-e § 37.

1937.a. vastavates seadustes.⁷⁴

Nagu sellest näha, leidub Ps-tes ainult üldreegel, kuna hääleõiguse lähem sisustamine on määratud piirides jäetud seadusandliku organi s u v a l i s e k s s i - s u s t a m i s e k s, kes seda võib korra laiendada või ka koomale tõmmata. K o n k r e e t o l u k o r r a s o n s e e k o n t i n g e n t s i i s k i k o n s - t a n t n e.

Ü l d i n s t i t u t s i o o n i l i s t e t a - g a t i s t e all mõtlen selliseid tagatisi, mis on kehtivad Eesti õiguskorras vabariigi algusest kuni tänaseni üldreeglitena kõikide kodanikuvabaduste aluseks. Need on nagu alussambad, millele toetuvad ülejäänud õiguslikud tagatised, mis on mõeldud näiteks ainult poliitiliste, vaimsete või materiaalsete kodanikuvabaduste kaitseks, neid võiksime nimetada ka õ i g u s l i k e k s p õ h i m a k s i i m i d e k s.

Esimeseks selliseks üldinstitutsiooniliseks tagatiseks võime lugeda ü h e t a o l i s u s e p õ h i m õ - t e t: „Kõik Eesti kodanikud on seaduse ees ühetaolised. Ei või olla avalikõiguslikke eesõigusi ja paheõigusi, mis olenevad sündimisest, usust, soost, seisusest või

⁷⁴ Vt. RT.1920,105/106, I, 242, § 4-5 - RT 1926, 16, I, 17, § 4-5 -- Vabariigi Presidendi valimise seadus, RT 1937, 71,591, § 5-6 ja Riigi-volikogu valimise seadus RT 1937, 71, 592, § 7-8.

rahvusest. Seisusi ja seisuslikke tiitleid Eestis ei ole."⁷⁵

Sama kinnitab ka 1937.a. Ps-e § 9., lisades omalt poolt vaid juurde järgmist, et seaduses ettenähtud alusel ja korras võidakse määrata tiitleid ainult ameti, kutse ja teadusliku astme tähistamiseks. Viimatinimetatud pole ka vastuolus üldiste õiguslike põhimõtetega, sest need on mõeldud vaid ametinimedena, mis üldises õiguskorras ei võimalda mingisuguseid privileege.

Võrdluse põhimõtet seaduse ees võime kohata tänapäeval enamuse riikide konstitutsioonides.⁷⁶ Selle põhimõtte Eesti Vabariigi õiguskorda toomisest saame täiel määral aru, kui vaid heidame pilgu tagasi meie maa eelnenud valitsemisviisidele, kus oli väga levinenud erisikute ja -- seisustega seotud privileeeritud seisundid.

Nimetatud põhimõte pole oluline mitte ainult kohtute tegevust sättivate normide alusena, ega ka ainult valitsusvõimu teostajate suhtes, vaid peamiselt seadusandluse üld-

⁷⁵ vt. 1920.a. Ps-e § 6.

⁷⁶

Vt. näiteks Erwin R u c k, op. cit., lk.45: "Die Losung „Gleiches Recht für alle" ist in der Schweiz zu einer mit fast religiösem Eifer vertretenen Grundforderung geworden für die rechtliche Gestaltung der Volksgemeinschaft wie für den Aufbau des eigenössischen und kantonalen Staates." -- wrd. Carl S c h m i t t, op. cit., lk.253.

suuna määramisel, sest seaduse ees kõigi kodanike võrdsust ei tohi üheski üldaktis unustada.

Võrdsuse põhimõtet ei saa meie võtta siiski täiesti absoluutsena, sest see on vaid üldnorm, üldreegel, millest võib tekkida eriolukordi, vastavalt konkreetsest kodanikust ja teda ümbritsevast olustikust, nii et võime siin deklareerida, et ka meie õiguskorras esinev võrdsuse põhimõtte seaduste ees on kehtiv siiski vaid võrdsetes tingimustes.⁷⁷

Võrdsuse põhimõtet peetakse literatuuris isegi tähtsamaks kui vabaduse põhimõtet.⁷⁸

II Kirjutatud põhiseadus ja legaalsuse printsiip.

Alates keskaja viimastest sajanditest leiame üksikute riikide õiguskorrast juba kirjutatud põhiseaduse algmeid, mis üha arenedes on tänapäevani teinud läbi suure võidukäigu, sest tänapäeval leiame enamuses kultuurriikides kirjutatud kõrgemajoolise üldakti, milles on määratud vastava riigi õiguskorra üldpõhimõtted ja riiki kandvad ideed.⁷⁹

⁷⁷ Vt. Carl S c h m i t t, op. cit., lk.154 j. -- ja Ervin R u c k, op. cit., lk.45 jj.

⁷⁸ Vt. näiteks Alf. R o s s, op. cit., lk.424: "Für den Demokratismus ist die G l e i c h - h e i t, nicht die Freiheit die tragende Idee." ja Ulrich S c h e u n e r, op. cit., lk.245 jj. -- vt. ka nota 20.

⁷⁹ Kirjutatud põhiseaduse tekkimise viisidest ja arengust vt. lähemalt Carl S c h m i t t, op.cit., lk.40 jj. -- Põhiseadust või konstitutsiooni andvast jõust, võimust -- vt. Kurt S c h i l l i n g, op. cit., lk.121 jj.

Kodanikuvabaduste tõhusaks garanteerimiseks nõutakse literatuuris tihti kirjutatud põhiseaduse olemasolu,⁸⁰ asutakse isegi sellisel seisukohal, et vastavate kodanikuvabaduste konstitutsioonis loendamiseega, on kodanikuvabadused ka garanteeritud.⁸¹

Põhiseaduses ettenähtud võimalused ja moodused avavad tee vastavas riigis esinevate põhiseaduspäraste toimingute sooritamiseks. Põhiseaduse seatakse tema olemasolul alati riigi õiguskorda määravate üksik- ja üldaktide hierarhia tippu, millega kõik madalmajõulised aktid peavad kooskõlas olema.⁸²

Lähtudes põhiseaduse seisukohalt võime lähemal madalamajõuliste aktide vaatlusel tihti kohata norme, mis ei ole kooskõlas põhiseaduse vastava üldsättega või vastava ala üldpõhimõttega -- järelikult pole need normid ka kooskõlas rahva tahtega, kui põhiseadus on antud rahva poolt, või vähemalt rahvaesindajate poolt vastuvõetud kujul rahva poolt heaks kiidetud.⁸³

⁸⁰ Vt. K i n g s l e y, Martin , op. cit., lk.6 j.:
"In order that these rights might be for ever guaranteed, they were to be embodied in a written Constitution, which could not be changed by any ordinary legislative procedure."

⁸¹ Vt. näiteks Carl S c h m i t t, op.cit., lk.38:
"Verfassung -- ein System von Garantien der bürgerlichen Freiheit."

⁸² Vt. Carl S c h m i t t, op. cit., lk.18: "Die Verfassung ist nach Inhalt und Tragweite immer etwas Höheres und Umfassenderes als irgendein einzelnes Gesetz. Der Inhalt der Verfassung war nicht wegen seiner erschwerten Abänderbarkeit etwas Besonderes und Ausgezeichnetes, sondern umgekehrt: wegen seiner fundamentalen Bedeutung sollte er die Garantie der Dauer erhalten."

⁸³ Vt. Carl S c h m i t t, op.cit., lk.22: "Die Ver-

Põhiseadusena mõistamegi selliseid konstitutsioonilisi norme, mis tavalises seadusandlikus korras antud normide poolt jäävad puutumata, nad on neist kõrgemad, ja reguleerivad kõikide alamaastmeliste normide loomise korra ja määravad kindlaks alamaastmeliste normide rakendamise põhialused.

Eesti Vabariigi õiguskorras on antud põhiseadusele täieline prevalents teiste normide suhtes juba 1920.a. Ps-es: „Eesti riigivõimu ei saa keegi teostada muidu, kui põhiseaduse või põhiseaduse alusel antud seaduste alusel.”⁸⁴ Sama kinnitab ka 1937.a. Ps.: „Riigivõimu ei saa keegi teostada muidu kui Põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel.

Põhiseadus on vankumatuks juhteks Vabariigi Presidendi, Riigikogu, Vabariigi Valitsuse ja kohtute tegevuses,”⁸⁵

Nagu me üldiselt teame, saab meie õiguskorras Ps-tes toodud võimalustel kodanikuvabadusi kitsendada ainult seaduse alusel.⁸⁶ Kuna seadusandlus, samuti ka uue Ps-e andmine võib toimida ainult kehtiva õiguse poolt määra-

fassung gilt kraft des existierenden politischen Willens desjenigen, der sie gibt.” -- vt. ka Wolfgang M e l z, Die Bedeutung der Grundsatzgesetzgebung im Rahmen der Kompetenzverteilung der Reichsverfassung, Breslau 1931.

⁸⁴ Vt. I Ps-e § 3.

⁸⁵ Vt. ibid.

⁸⁶ Vt. Carl S c h m i t t, op.cit., lk.177: „Einschränkungen der grundrechtlich gewährleisteten Freiheit können nur auf Grund eines Gesetzes, d.h. einer generellen Norm, durch einen Akt der Gesetzesanwendung

tud korras, siis pean mina paratamatult peatuma mõne reaga Eesti õiguskorras esineva legaalsuse ja legitimitaadi põhimõtete juures, kuna need moodustavad kodanikuvabaduste õiguslike tagatiste sarjas väga olulise osa.⁸⁷

Järgneva vaatluse lähtekohaks võtan Ps-te § 3-dad ja üldised põhimõtted Ps-te §§-idest^{mis}/fikseerivad üksikute riigiorganite kompetentsi. Juhul kui jõuan mõnele kohale, kus on möödunud legaalsuse või legitimiteedi põhimõttest, konstateerin, et see pole kooskõlas Ps-e või vastava seadusega,⁸⁸ lähemaid isiklikke vaateid esitamata, sest neid võidake subjektiivsuses, või poliitilises meelsuses süüdistada.

Kui kontrollida vastava akti õiguspärasust resp. legaalsust, siis tuleb vaadelda selle akti pädevuse menetluskorra kui ka sisu vastavust kehtivale õigusele. Pädevus on eeltingimus, et akt oleks kehtiv. Ebakompetent-

erfolgen."
⁸⁷ Legaalsuse ja legitimiteedi ja nendega seotud õiguskontinuiteedi põhimõtete kohta vt. lähemalt K l i i m a n n, Õiguskord, lk.149 jj. ja seal osundatud kirjandust.

⁸⁸ Vt. Carl S c h m i t t, op. cit., lk.138: "...das Gesetz muss einen Zusammenhang mit den Prinzipien des Rechtsstaates und der bürgerlichen Freiheit behalten..."

se organi poolt toimetatud akt on õiguslikult tühine. Teiseks peab vastav akt olema kehtestatud vastavas menetluskorras ja kolmandaks olema kooskõlas kõigi kõrgemajõuliste aktidega.⁸⁹

Legaaluse ja legitimizeedi põhimõtte vaatlemiseks peame tagasi minema õiguskontinueedi joont pidi kuni selle katkemiseni, s.o. kuni diskontinueedini. „Säärasest retrospektiivses vaatluses leitakse see põhikorraakt, millest deriveerub kogu sel hetkel kehtiv eesti õigus.“⁹⁰

Sellise retrospektiivse vaatlusega jõuame tagasi kuni 15./28. novembri 1917.a. Maanõukogu otsuseni kõrgeimast võimust,⁹¹ mis on Eesti esimeseks riigiaktiks ja ühtlasi riiginormatiivseks sünniaktiks.⁹²

30.märtsi, 12.aprilli 1917.a. Vene Ajutise valitsuse dekreediga Eestimaa kubermangu administratiivsest

⁸⁹ Vt. § 33. Kehtetud ja kehtivad aktid.i. Artur-Tõeleid K l i i m a n n, Administratiivakti teooria, Tartu 1932, lk.252 jj.

⁹⁰ Vt. K l i i m a n n, Õiguskord, lk.161

⁹¹ RT 1918, 1, lk.2.

⁹² Vt. K l i i m a n n, Õiguskord, lk.162 j. -- ja seal osundatud kirjandust. -- Vt. lähemalt ka vastavaid argumentatsioone kuni lk.182.

valitsemisest ja omavalitsuse ajutisest korraldusest, liideti eestlased ühisesse haldusühikusse ja määrati ka kindel territoorium, kus nad endid võisid avaldada.

15./28.novembri 1917.a. aktiga lahendatakse ka kõrge-
mavõimu küsimus, nii et sellega võime lugeda E e s t i
r i i k i t e k k i n u k s j a e k s i s t e e r i -
v a k s.⁹³

28.novembri akti ei saa meie lugeda tollal kehtiva õiguskorra seisukohalt legaalseks, vaid see oli r e -
v o l u t s i o o n i l i n e s a m m juriidilises mõttes. Sellega katkes õiguse kontinuiteet Vene ja Eesti vahel.⁹⁴ See konstitutsiooniline akt on ühtlasi lähtepunkt, millest väljudes saab otsustada järgnevate konstitutsiooniliste aktide õiguspärasust = legaalsust.⁹⁵

24.veebruari 1918.a. Eesti Maapäeva Vanemate Nõukogu poolt antud „Manifest kõigile Eestimaa rahvastele“⁹⁶

⁹³ Vt. /Dr.iur.Dr.phil./ Hans H e l f r i t z, op. cit., lk.164: „Die Frage, wann ein Staat entstanden sei, lässt sich durch die sehr einfache Formel beantworten: Der Staat ist entstanden, sobald die drei Grundlagen Volk, Gebiet und Staatsgewalt vorhanden sind.“ -- vt. ka G. J e l l i n e k, op.cit., lk.266 jj.

⁹⁴ Vt. A.-T. K l i i m a n n, Eesti iseseisvuse areng, Tartu 1935 lk.10 jj.

⁹⁵ Vt. G. J e l l i n e k, op.cit., lk.278: „Nur dieser Schöpfungsakt aber liegt ausserhalb des Rechtes. Alle ihm vorausgehenden und nachfolgenden Akte sind in der heutigen Staatenwelt nachirgendeinem Rechte zu beurteilen.“

⁹⁶ Avaldatud RT 1918, 1.

ja „Eesti vabariigi valitsemise ajutine kord”⁹⁷ on oma eelnenud aktiga täiesti kooskõlas, nagu näitab seda ka pealiskaudne vaatlus.⁹⁸ Sama võime deklareerida ka Asutava Kogu Põhiseaduse⁹⁹ kehtestamise kohta, sest eelnenud konstitutsioonilistes normides on määratud Asutava Kogu ülesanne ja põhimõtted,¹⁰⁰ milliste alusel tuleb Ps koostada ja kehtestada. Sisuliselt on jäetud Asutavale Kogule suur vabadus antud juhtmõtete konkretiseerimiseks.

Asutav Kogu lõi Ps-e, mis on oma põhimõtetest e k s t r e e m l i b e r a l i s t l i k, kus „Riigivõimu kõrgemaks teostajaks Eestis on rahvas ise oma hääleõiguslike kodanikkude näol.”¹⁰¹

Asutava Kogu Ps-sest alates on käesolevas punktis vaatlusel oleva probleemi, legaalsuse, lähem analüüsimine juba tunduvalt lihtsam, sest Ps-es on kõik vajali-

⁹⁷ Vt. RT 1919,44,I, 91.

⁹⁸ Nimetatud ajastu võimuvahetuste ja poliitilise tasakaalu küsimust vt. lähemalt -- K l i i m a n n, E. iseseisvuse areng, lk.18 j. -- ja F. K o r s a k o v, Parlamentarismi rakendus Asutavas Kogus, i. „Õigus” 1931, 6, lk.241-265.

⁹⁹ RT 1920, 113/114, I, 243.

¹⁰⁰ Vt. manifesti II veerg, 3.lõige ja Eesti vabariigi valitsemise ajutine kord, § 10: „Asutav Kogu seab enda ülesandeks: Välja anda Eesti vabariigi põhiseadus ühes kodanikkude õiguste ja vabaduste aluste kindlaksmääramisega...”

¹⁰¹ Vt. Ps-e § 27.

kud küsimused normatiivselt ja sõnaselgelt sätitud, suvaliseks lahendamiseks jäävad edaspidiste konstitutsiooniliste normide loojatele võrdlemisi piiratud võimalused.¹⁰²

Lähemasse peensusi haaravasse vaatlusse laskumata, näitan mõne reaga ka Ps-e muutmise seaduse ja Rahvuskogu poolt vastuvõetud Ps-e õiguspärasuse, kuna üksikasjaliku käsitus ei mahu minu teema raamidesse.

Rahvaalgatamise korras¹⁰³ anti täiesti legaalsel teel Eesti Vabariigi Põhiseaduse /Ps/ muutmise seadus /ms/,¹⁰⁴ mis on 14,15. ja 16.oktoobril 1933.a. rahvahääletusel vastu võetud, üllatud 28.oktoobril ja hakkas kehtima 24. jaanuaril 1934.a.¹⁰⁵

Kuna 1933.a. Ps-e ms-ga rajatud põhimõtted osutusid Riigivanemale kontsentreeritud võimuküllase tõttu rahvale vastuvõtmatuks, siis Riigivanema algatusel asuti uue Põhiseaduse väljatöötamisele.¹⁰⁶

¹⁰² Vt. Ps-e § 3, 4, 35, 86, 87 ja 88: "Rahvas otsustab rahvahääletusel põhiseaduse muutmise, olgu see algatatud kas rahvaalgatuse korras või Riigikogu poolt."

¹⁰³ Vt. Ps-e § 31, 87 ja 88.

¹⁰⁴ Vt. RT 1933, 86,628.

¹⁰⁵ Vt. A.-T. K l i i m a n n, Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte, i. "Õigus" 1933, 9, lk.385 jj.

¹⁰⁶ Seda kinnitab ka Riigivanema otsus nr.3, Rahvuskogu kokkukutsumise kava näol - vt. RT 1936, 3, 21 -- mis 23., 24. ja 25. veebr. 1936.a. rahvahääletusel vastu võeti - tulemused vt. RT 1936, 21, 141. Rahvuskogu kutsuti kokku Riigivanema otsusega nr.9-14.jaanuarist 1937, vt. RT 1937, 9, 74 ja töötas Riigivanema poolt dekreedina kehtestatud Rahvuskogu kodukorra alusel,vt.RT 1937, 10,82.

Rahvuskogu töötas temale antud põhimõtetel välja uue Põhiseaduse, mille Riigivanem Ps-e § 53. esimese lõike alusel „välja kuulutas“, s.t. kehtestas.

Kuna 1920.a. Ps-e alusel „Rahvas otsustab rahvahääletusel põhiseaduse muutmise, olgu see algatatud kas rahvaalgatuse korras või Riigikogu poolt.“¹⁰⁷ ja Riigivanem kuulutas Ps-e välja Ps-e ms-e § 53. esimese lõike alusel, mis kõlab järgmiselt: „Riigikogu poolt või rahvahääletamisel vastuvõetud seadused esitab Riigikogu juhatus Riigivanemale väljakuulutamiseks.“ -- siis tuleb meil asuda seisukohale, et siin k a t k e s o s a l i s e l t õ i g u s k o n t i n u i t e e t ja toimus riigiõiguse seisukohalt nn. õiguslik revolutsioon, sest Ps kehtestati ebalegaalsel teel, ilma rahvahääletuseta.¹⁰⁸

Kuna kohus nimetatud küsimuses eitavat seisukohta pole võtnud ja rahvas 23., 24. ja 25. veebruari 1936.a. rahvahääletusel andis põhimõttelise nõusoleku 1920.a. Ps-e ja selle 1933.a. Ps-e ms-e muutmiseks või vajaduse korral uue väljatöötamiseks ja volitas selleks Rahvuskogu, siis saame kaudselt kuidagi ka 1937.a. Ps-e kehtestamist põhjendada ja õigustada, muidu ei saaks me

¹⁰⁷ vt. § 88

¹⁰⁸ Vt. K l i i m a n n, Õiguskord, lk. 161/162.

1937.a. Ps-ga loodud ja sellele toetuvat õigus-
korda üldse aktsepteerida.

Järdmiseks lubatagu mul heita pilku õiguspära-
suse tõhususele.

Põhiseaduspäraste ja seaduspäraste normide alusel
võib kahtlematult kaugeleulatuvaid ja isegi pöörde-
lisi samme ette võtta kodanikuvabaduste vallas,¹⁰⁹
kuid nende olemasolu on siiski garanteeritud,¹¹⁰
sest kaotades näiteks meie õiguskorras mingi olulise
kodanikuvabaduse Ps-e muutmisel, astuks vastav organ
üle riiki loovate jõudude poolt püstitatud põhimõte-
test.¹¹¹

Järelikult pean konstateerima, et ainult legaal-
suse printsiip veel õigusriigi olemasolu ei garan-
teeri, kui pole vahendeid, kuidas õigelt teelt kõrva-

¹⁰⁹ Vt. Carl S c h m i t t, op.cit., lk.27:
"Durch verfassungsgesetzliche und gesetzliche
Normierungen können weitgehende Eingriffe in
in die garantierten Grundrechte zugelassen
werden. Sobald aber das Grundrecht v e r -
n i c h t e t wird, ist die Verfassung selbst
verletzt. Eine solche Vernichtung darf in
einem bürgerlichen Rechtsstaat auch durch ver-
fassungsänderndes Gesetz nicht vorgenommen
werden." -- ja ib. lk.177: "Im Wege eines
verfassungsändernden Gesetzes sind weitgehende
Einschränkungen der Freiheitsrechte möglich."

¹¹⁰ Vt. ib.lk.175 j.: "Das Grund- und Freiheits-
recht steht also unter dem Vorbehalt des Ge-
setzes. Der Schutz liegt darin, dass das Ge-
setz im rechtstaatlichen Sinne gewisse sach-
liche Eigenschaften haben muss, durch welche
es der Idee des rechtstaatlichen Verteilungs-
prinzips genügt..."

¹¹¹ Vrd. D a r m s t a e d t e r, op. cit., lk.62:
"Es wird also die Gesetzmässigkeit als Prin-

lekaldunud riigiorganid kontrollida ja nende tegevust korrigeerida.¹¹²

Samuti ei saa ka meie õiguskorras esineva legaalsuse ja legitimiteedi printsiipide suhtes ülehindavale seisukohale asuda, et nemaš tagaksid kodanikuvabaduste olemasolu täiel määral, vaid tuleb vaadelda ka teisi vahendeid.

Eesti õiguskorras leidub veel mõningaid üldinstitutsioonilisi tagatise, kuid otstarbekuse seisukohalt lähtudes käsitan neid allpool kohtades, kus nende mõju on kõigesuurem ja kus võime veenduda nende tõhususes.

zip und Grenze des staatlichen Wirkens jetzt in der Wesenart und Bedeutung des Staates selbst gefunden." -- ja Carl S c h m i t t, op. cit., lk.177: "... dass sie zur Substanz der Verfassung gehören und durch verfassungsgesetzliche Normierungen zwar modifiziert werden können, dass aber ihre völlige Vernichtung mehr als eine blosse Verfassungsrevision ist." -- ja ib. lk.20: "Eine verfassungsmässige Verfassungsänderung ist logisch und zeitlich von der Ver-
abhängig." } fassung

¹¹² vt. D a r m s t a e d t e r, op.cit., lk.194 jj. -- vt. ka S c h m i t t, op.cit., lk.88: "... geschichtlich zwei Arten der Legitimität, die dynastische und die demokratische unterscheiden ... wo der demokratische, Gesichtspunkt der m a i e s t a s p o p u l i herrscht, wird die Geltung der Verfassung auf dem Willen des Volkes beruhen." -- ja ib. lk.131: "Gesetz-mässigkeit, Kompetenzmässigkeit, Kontrollierbarkeit und Justizförmigkeit ergeben auf diese Weise das geschlossene System der bürgerlichen Rechtstaates."

§ 5. P o l i i t i l i s t e v a b a d u s t e
i n s t i t u t s i o o n i l i s e d
t a g a t i s e d.

I. Eelkonstitutsioonide ja esimese Põhiseaduse
ajajärgul.

Poliitiliste vabaduste arengu üldisema levingu algpunktina tuleb siinkohal veelkord nimetada Montesquieau õpetust,¹¹³ mis temal oli küll peamiselt võimude lahutamise probleemiga seotud.

Riigikordade demokratiseerumise, liberaalsete ja individualistlike vaadete võimulepääsemisega on peale maailmasõda jõutud ajajärku, kus hinnatakse igat rakukest, indiviidi, kelledest riik koosneb ja kelle soove ja heaolu püütakse arvestada. Riikide konstitutsioonides, mis enamusel juhtudel on antud üksikisikute, kodanike, kas otsesel või kaudsel nõusolekul ja vaadete kohaselt, loetletakse terve rida kodanikuvabadusi, samuti määratakse ka nende ulatus, mis kõigile kodanikele peavad olema kättesaadavad ja

¹¹³Vt. D a r m s t a e d t e r, op.cit., lk.10:
"Die „politische Freiheit der Bürger das heisst
„nicht die Independenz, alles zu tun, wozu
man Lust hat, sondern das Recht, dass mann
alles tun darf, was Recht ist und nichts ge-
zwungen werden kann, was nicht Recht ist," das
ist es, was Montesquieau als ausschlaggebend
für die Gestaltung der Staatsgewalt erklärt."

millesse ei tohi riigivõim tungida.

Erilist tähelepanu pöörame käesolevas §-is aga meie õiguskorras esinevate poliitiliste vabaduste ulatusele ja õiguslikele sätetele, mis institutsioonidena nende reaalsust ja rakendatavust peavad garanteerima.

P o l i i t i l i s t e v a b a d u s t e a l l mõistame üldiselt, neid kodanike vabadusi, milliste abil kodanikud võtavad osa nn. riigi tahte sünnitamisest ja riigivõimu teostamisest.¹¹⁴

„Riigivõimu kõrgemaks teostajaks Eestis on rahvas ise oma hääleõiguslike kodanikkude näol.“ -- lausub Asutava Kogu Põhiseaduse¹¹⁵ § 27, mis avaldub poliitiliste vabaduste teostamises, s.o. 1) rahvahääletuse, 2) rahvaalgatuse ja 3) Riigikogu valimise teel.

Nimetatud kolmel viisil avaldab rahvas oma taht, või ka nn. r i i g i t a h e t, sest Ps ei tunnusta ühegi teise riigiorgani võimupiire võrdseks aktiivkodanikkonna võimuga.

Enne Ps-ega seotud probleemide juurde asumist peatun ka paari reaga ajajärgul vabariigi tekkimisest kuni Ps-e kehtestamiseni, nn. eelkonstitutsioonide ajajärgul.

¹¹⁴ vt. Carl S c h m i t t, op. cit., lk.168: „Durchaus anderer Art sind die wesentlich demokratische Staatsbürgerrechte ... Sie haben daher wesentlich politischen Charakter.“ -- vt. ka lk.170 toodud üksikisikute vabaduste tabelit.-- vrd. L. v. W i e s e, op.cit., lk.203: „Die Teilnahme an der Politik ist an sich ein zweifelhafter Vorteil, ist nur Mittel zum Zwecke, gehört mehr zu den Pflicht-

Eelkonstitutsioonide aja-
järk¹¹⁶ kuulub teatud eelloona Eesti Vabariigi
Asutava Kogu Põhiseaduse juurde.

28.novembri 1917.a. Maanõukogu otsus määratleb
riigi eksisteerimiseks ühe vajaliku elemendi, nimelt
kõrgema võimu küsimuse. Meid teema kohaselt huvitava
probleemi kohta nimetatud otsus midagi eriti olulist
ei paku, peale selle, et siin määratakse legitimitee-
di alus kindlaks, kes on õigustatud kuni Asutava Kogu
kokkukutsumiseni õigusnorme looma, ja selleks määra-
takse Eesti Maanõukogu ja kui see koos ei ole, siis
Maanõukogu juhatus ja Vanematekogu ühes Maavalitsuse-
ga.¹¹⁷

24.veebruaril 1918.a. Eesti Maapäeva Vanemate
Nõukogu poolt antud „Manifest Kõigile Eestimaa rahvas-
tele“¹¹⁸ kuulub teise eelkonstitutsioonina Eesti Vaba-
riigi õiguskorda. Nimetatud manifest püstitab üldised
deklaratiivsed alused, millele tuleb rajada värskelt
loodud riigi õiguskord. Selles mõetakse kokku üldine
poliitiline olukord ja määratakse juba riigi eksistee-
rimiseks vajalik kindlapiiriline maaala, mis küll juba

ten und Bedingungen als zu den Rechten." -- vt.
ka H e l f r i t z, op.cit., lk.14: „Aber die
Politik als Wissenschaft sind recht verschieden
aufgefasst.

¹¹⁵ RT 1920, 113/114, I, 243.

¹¹⁶ vt. K l i i m a n n, E. iseseisvuse areng, lk.
10 jj.

¹¹⁷ Vt. Maanõukogu otsus kõrgemast võimust, RT 1918,
1, punkt 2. ja 3.

12./25. aprilli 1917.a. Wene Ajutise Valitsuse dekreedis „Eestimaa kubermangu administratiivset valitsemisest ja omavalitsuse ajutisest korraldamisest“ ja seda rakendavas määruses oli kui autonoomse administratiivüksuse piiridega määratud, kuid nüüd juba kui iseseisva riigi piiridena fikseeritakse. Samuti lähendatakse siin kõrgema võimu küsimus.

Meid huvitava probleemi seisukohalt evib nimetatud akt ka suurt tähtsust.

Manifestis määratakse kindlaks Eesti Vabariigi loodava õiguskorra põhimaksimid, mis peavad aluseks jääma järgnevate organite tegevusele.

„Kuni Eesti Asutav Kogu, kes üldise | otsekohese, salajase ja proportsionaalse hääletamise põhjal kokku astub, maa valitsemise korra lõplikult kindlaks määrab, ...“¹¹⁹ sätib kodanikuvabaduste tähtsamat liiki -- valimisõiguse aluseid.

Esimese punktina esitatakse Manifestis üldine õigusriiklik säte, et „Kõik Eesti Vabariigi kodanikud, usu, rahvuse ja poliitilise ilmavaate peale vaatamata, leiavad ühtlast kaitset vabariigi seaduste ja kohtute ees.“ -- milline alus on üldjoontes püsima jäänud kuni

¹¹⁸ Vt. RT 1918,1.

¹¹⁹ Vt. manifest.

tänapäevani, vähematest kõrvalekaldumistest aga allpool.

Teise punktina esitatakse liberaalne deklaratiivne lause, mis hõlmab vähemusrahvuste õiguspoliitilisi õigusi.

Kolmandas punktis antakse konkreetne korraldus valitsusele, et see asuks viibimata kodanikuvabaduste, nii vaimsete kui ka materiaalsete väljatöötamisele, mis peavad jääma „v ä ä r a m a t u t e n a” vastavate seaduste alusel kehtima.¹²⁰

Järgmistes punktides tehakse korraldusi individuaalsete-, sellega ka kodanikuvabaduste tagamiseks kohuasutuste, omavalitsuste ja politseivõimude -- rahva miilitsa näol, ellukutsumiseks, et noort vabariiki juhtida kohe kindlasse ja garanteeritud õiguskorda.

Eelnimetatud deklaratiivsed sätted seatakse sellega kõrgeimatele riiklikkudele organitele tuleviku töökavaks.

Esitatud kirjeldusest ja Manifestist ja osaliselt ka eelnenud aktidest nähtub ilmselt, et loodud riik rajatakse parlamentarism i p õ h i m õ t e t e l e. Kodanikkude ja riigivõimu käsitsejate vahekord surutakse demokratismi ja

120

Sõnastus on manifesti eeskujul esitatud.

õigusriigi raamidesse.¹²¹

Vahepealsest ajastust kuni Eesti Vabariigi valitsemise ajutise korrani võiks nimetada paari akti, mis aitavad selgitada üldist kodanikuvabaduste ja nende õiguslike tagatiste probleemi arengut.

Kõige pealt oleks siin nimetada Ajutise Valitsuse teadaanne „Eesti Vabariigi kodanikkudele,“¹²² mis deklareerib veel korra kodanikuvabaduste liike, mis tulevad Asutavas Kogus lähemale sättimisele.

Samas Riigi Teatajas avaldatakse ka küllalt olulise punktina edaspidiste üldkohustuslike kude n o r m i - d e k e h t e s t a m i s e k o r d, nimelt jõustuvad nad „Riigi Teatajas“ avaldamisega, milline asjaolu kehtib üldreeglina kuni tänapäevani.

Suuremaht tähelepanu väärrib kindlasti 1918.a. Asutava Kogu valimisseadus.¹²³ Asutava Kogu liikmete arv määratakse lõplikult kindlaks aga alles 6.veebruaril 1919.a.¹²⁴

Valimisõiguse alusel on määratud äärmiselt liberaalsetena. Valimisest võivad osa võtta mõlemast soost kodanikud, kes on valimise päevaks 20 aastat vanaks saanud, seisavad vastava valimisjaoskonna hääleõigus-

121

Vt. ka K l i i m a n n, E. iseseisvuse areng, lk.13 jj.

122

Vt. RT 1918,1.

123

RT 1918, 2 ja 3.

124

RT 1919,9, I, 20, § 1.

like kodanike nimekirjas ja pole kas absoluutselt või relatiivselt hääleõigusest ilma jäetud.¹²⁵

Isegi sõjaväes teenivatel kodanikel on valimisõigus suspenseerimata. Sõjaväelaste kohta on antud Asutava Kogu valimiste Peakomitee poolt „Juhatuskiri Eesti Asutava Kogu valimiste kohta sõjaväes.”¹²⁷

Passiivse valimisõiguse rekvisiidid ühtuvad täiesti aktiivsete tingimustega.

Valimine toimub „... mõlemast soost kodanikkude poolt üleüldise, ühesuguse, salajase ja otsekohe hääletamise teel ning proportsionaalse esituse põhjal.”¹²⁸

§§-ides 88-108 on fikseeritud nii aktiivse kui ka passiivse valimisõiguse protsessuaalsed tagatised.

Järgmine ekstreemliberalistlik „Eesti vabariigi valitsemise ajutine kord”¹²⁹ anti Asutava Kogu poolt 4.juunil, üllati aga 9.juulil 1919.a., mil ta ka kehtima hakkas, moodustab Eesti kolmanda eelkonstitutsiooni.

¹²⁵ vt. RT 1918, 2 § 3,6 ja 4-5 ja 8.

¹²⁶ vt. § 3. Märkus.

¹²⁷ vt. RT.1919,10,II.

¹²⁸ vt. lex.cit., § 1. Vastavatest põhimõtetest allpool pikemalt.

¹²⁹ vt. RT 1919, 44, I, 91.

„28.novembri aktis öeldakse: E e s t i o n d e -
m o k r a a t l i k v a b a r i i k. 24.veebruari aktis
aga lisatakse: Eesti on i s e s e i s e v demokraat-
lik vabariik. Kuid 4.juuni akti l.§-s öeldakse juba:
Eesti on i s e s e i s e v j a s õ l t m a t u de-
mokraatlik vabariik,“¹³⁰

Meid huvitava probleemi kohta leiame materjali
§§-des 4-8,¹³¹ kuhu on koondatud kodanikuvabaduste
ekstreemliberalistlikud õ i g u s- j a k o h t u -
r i i g i p õ h i m õ t t e d.

§ 4.-dast leiame üldise liberalistliku individualist-
liku õigusriikliku tõekspidamise kõigi kodanike ühetao-
lisuse, võrdsuse põhimõtte deklareerimist, mida ei tohi
ka seisuslikud eesõigused ja tiitlid segada, kuna neid
Eesti Vabariigis ei tunnustata.

Järgmisena tuleks esile tõsta Vabariigi valitse-
mise ajutises korras nimetatud ja Asutava Kogu poolt
21.oktoobril vastuvõetud ja 4.novembril 1919.a. kehtes-
tatud rahvahääletuse ja rahvaalgatuse õigust.¹³²

Erakorraliselt tähtsa võimalusena tuleb meil vää-
rikalt hinnata Asutava Kogu poolt ajutisse valitsemise
korda võetud ja hiljem ka Ps-sesse kantud moodsas libe-
ralistlikus õigusriiklikus õiguskorras väheesinevat

¹³⁰ Vt. K l i i m a n n, E. iseseisvuse areng,
lk.18.

¹³¹ Vt. lex cit., II osa, „Kodaniku õigustest ja
kohustustest.“

¹³² Vt. RT. 1919, 44, I, 91, § 13 ja RT 1919,84,
I, 165, Seadus rahvahääletuse ja rahva seadus-

rahvahääletuse ja rahvaalgatuse õigus, mis oma iseloomult on poliitilised vabadused.¹³³

Need instituudid moodustavad kodanike olulisema vabaduse, sest nad ise võivad oma eksisteerimise aluseid määrata, teiselt pool aga võimaldavad kodanikal alati tihedat kontrolli teostada oma esindajate, parlamentaarse organi üle, et rahvaesindajad ei muutuks mingiteks võimakomissarideks, vaid oleksid ainult tegelikud nende delegeerijate soovide ja huvide kaitsjad, kes neid parlamenti on saatnud.

Nimetatud seaduste alusel jaotatakse kõik vastuvõetavad seadused Asutava Kogu või selle seadusandliku delegatsiooni poolt kahte liiki, edasilükatava ja edasilükkamatu iseloomulisteks, mida tuleb igal konkreetjuhul fikseerida.

Kiireiseloomulised seadused kehtestatakse kohe „RiigiTeatajas“ avaldamisega (§ 3) -- kuna ülejäänud varustatakse märkusega, et nad võivad tulla rahvahääletusele (§ 4).

algatusõiguse kohta.

¹³³ Vrd. H e l f r i t z, op. cit., lk.67: „Die staatsbürgerlichen oder politischen Rechte sichern dem einzelnen eine Beteiligung an der Bildung des Staatswillens ... Man hat sie auch als „aktive Mitgliedsrechte“ oder in ihrer Gesamtheit als „aktiven Status“ bezeichnet,“ -- C. S c h m i t t, op. cit., lk.258: „Der demokratische Gesetzesbegriff ist ein politischer, kein rechtstaatlicher Gesetzesbegriff; es geht aus von der potestas des Volkes und besagt, dass Gesetz alles

Rahvahääletus, s.o. kavatsetava seaduse suhtes seisukoha võtmine, kas rahvas pooldab esitatud eelnõu või ei, toimub nimetatud seaduste alusel määratud korras.¹³⁵

Sellega kindlustatakse rahvale kui kõrgeimale organile võimalus alati vahele astuda, kui rahvaesindus kipub „rahvatahtest” mööda minema.

Tähtsa tagatisena pean siin ka kinnitama rahva poolt teostatava initsiatiivi õiguse rakendamist, mille alused on eelnimetatud seadustes sätitud.

Nagu rahvahääletuse ja rahvaalgatuse seaduse § 21.-sest nähtub, võib rahvaalgatus toimuda kas lihtettepanekuna või väljatöötatud eelnõuna. Mõlemit pidi on garanteeritud, et vastav eelnõu või ka lihtettepanekuna esitatud põhimõtted, mida Asutav Kogu peab ettepanekus juhatatud suundades formuleerima, leiavad tee kehtivasele, kui seda pooldab enamus hääletamisest osavõtnud kodanikest.

Üldiselt peab eelkonstitutsioonide ajastu kohta tähendama järgmist, et siin leidub kindlapiirilisi institutsioonilisi õiguslikke tagatiseid õige vähe, mis

ist, was das Volk will; lex est quod populus iussit...”

¹³⁴ Vt. RT 1919, 84, I, 165, § 1-4.

¹³⁵ Vt. RT 1919, 44, I, 91, § 13 ja RT 1919, 84, I, 165, § 5-19.

on põhjendatav sellega, et terve õiguskord oli sellel ajal veel arenemise staadiumis. Konstitutsioonilistes aktides esitatakse ainult deklaratiivseid lauseid, mis on rohkem mõeldud järgnevate aktide juhtmõteteks kui olemasolevate vabaduste tagatisteks. Ainukeseks kindlaks institutsiooniliseks tagatiseks on rahvahääletuse ja rahvaalgatuse instituut. Protsessuaalse kindla tagatisena tuleb nimetada, Administratiiv-kohtu korda,"¹³⁶ mille lähem käsitus aga järgneb protsessuaalsete tagatiste juures.

Asutava kogu Põhiseaduse ja selles esitatud põhimõtetelega rajati Eesti Vabariik ekstreemliberalistlik parlamentaarsele korrale, kus „Riigivõimu kõrgemaks teostajaks Eestis on rahvas ise oma hääleõiguslike kodanikkude näol..."¹³⁷ määrab organi, aktiivkodanikkonna, kelle enamuse tahtmine on ka nn. „riigi tahe."

„Rahvas teostab riigivõimu: 1) rahvahääletamise, 2) rahvaalgatuse ja 3) Riigikogu valimise teel."¹³⁸

„Eesti aktiivkodanikkonna kõikide õiguste iseloomustajaks on hääleõigus. Maksev riigikord on

¹³⁶ Vt. RT 1919, 10, I, 23.

¹³⁷ Vt. Ps-e, § 27.

¹³⁸ Vt. Ps-e § 29.

viimasele omistanud esikoha paljudeteiste aktiivkodaniku õiguste kataloogis. Hääleõigus on aktiivkodanikkonna õiguste hulgas laiem mõiste. Ta on õigus, millest tuletatakse ja millele rajatakse kõik teised aktiivkodanikkude õigused. Tema kaudu määratakse valimisõigus, tema abil piiratakse rahvaalgatusõigus ja tema järgi sisustatakse rahvahääletamisõigus."¹³⁹

H ä ä l e õ i g u s on oma iseloomult a v a - l i k õ i g u s, kuna teda rakendatakse üldsuse kasuks, mitte isiklike sihtide saavutamiseks, ja tema sisu ja piirid on kindlapiirilisel fikseeritud, samuti aga ka kasutamiseviisid ja -- protseduur.

Teiseks on hääleõigus s u b j e k t i i v n e e r i õ i g u s, seotud kindlate isikutega, mida ei saa aktiivkodanikkonnalt ära võtta, keegi peale aktiivkodanikkonna enese.¹⁴⁰

Kolmandaks on hääleõigus aktiivkodanikkonna k i n l u s t a t u d p õ h i õ i g u s. Ps-es fikseeritud kujul ja ulatuses peab hääleõigus püsima kuni püsib muutmata Ps ise. Kuna Ps-t saab Ps-e § 88. alusel muuta ainult rahvahääletuse korras, siis on

¹³⁹ Vt. K l i i m a n n, Hääleõigus ja hääletamis-
sund, lk.298. ja ib. lk.299: "... rahvaalgata-
mis-, rahvahääletamis- ja valimisõigus on
e r i l i i g i d hääleõigusest."

¹⁴⁰ Vt. Georg L i n d n e r, Der Schutz des Wahl-
rechtes im geltenden Strafgesetzbuch, Erlan-
gen 1930, lk.21: "... wenn ein Wähler genötigt
wird, zu wählen oder zu stimmen, obwohl er
überhaupt nicht wählen oder stimmen wollte."

hääleõiguse aluseid võimalik muuta ainult rahva enda poolt. Viimane asjaolu kindlustab poliitiliste vabaduste erakordse kindluse, mida ülejäänud vabaduste kohta öelda ei saa, sest nende sisu ja mahtu võib ka tavaliste seadustega muuta.¹⁴¹

Jälgides Ps-es üksikuid sätteid poliitiliste vabaduste kohta pean konstateerima, et need on võrdlemisi ebamäärased ja nõuavad nende kindluse tuvastamiseks ka vastavate eriseaduste vaatlemist.

Riigikogu ja selle valimise kohta lausub Ps järgmist: „Rahvaesitajana teostab riigi seadusandlikku võimu Riigikogu.”¹⁴² „Riigikogus on seda liiget, kes valitakse üleüldisel, ühetaolisel, otsekohesel ja salajasel hääletamisel proportsionaalsuse põhimõtete alusel.”¹⁴³

Viimase §-i mõtet lähemalt uurides märkame, et valimine toimub üleüldisel alusel, mis tähendab seda, et sellest on õigustatud osa võtma kõik hääleõiguslikud isikud, mitte ainult teatud eelis-

Denn man kann sich genau so durch Nichtwählen oder Nichtstimmen an einer Wahl oder Abstimmung beteiligen.”

¹⁴¹ vt. K l i i m a n n, op. cit., lk.302 jj.

¹⁴² vt. § 35.

¹⁴³ vt. § 36.

¹⁴⁴ Selle põhimõtte ignoreerimine ei oleks kooskõlas ka Ps-e § 6. põhimõttega.

tatud seisukorda asetatud kodanikud.¹⁴⁴

Teiseks - valimine toimub ü h e t a o l i s e l t, s. t. et kõigi valimisest psavõtnud kodanike hääled on võrdsed, kellegil pole mitut häält, vaatamata tema haridusliku, varandusliku või rahvusliku j.m. seisundi peale.

Kolmandaks - valimine toimub o t s e k o h e - s e l t, - valitakse kandidaatide hulgast Riigikogu liikmeid vahetult, mitte kaudselt, kuna kaudse valimise näitena võiksin esitada mooduse, kus valitakse alul nn. valijamehed, kes siis uuesti valivad vastava organi.

Neeljandaks - valimine toimub s a l a j a s e l t, millega tagatakse kodanikele kindlus, et neid ei saa millegagi valitud isiku pärast eelistatud või ebaeelistatud seisundisse asetada.

Viimasena esitatud p r o p o r t s i o n a a l - s u s e p õ h i m õ t t e sisu seisab selles, et valimistel on ka vähemuse esindus kindlustatud, kui nad vaid saavutavad häälte arvu, mis on poliitiliste parteide olemasolul vajalik mõne üksiku liikme Riigikogusse viimiseks.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Vt. vastavate põhimõtete üldist selgitust H. K e l s e n, op.cit., lk.345, punkt C. "Die Wahlsysteme." -- vt.ka L i n d n e r, op.cit., lk.5: "... ist seit 1918 ein grosser Umschwung eingetreten. Eine Unmenge von neuen Parteien entstanden, deren jede dem Volke ihre Weltanschauung als die einzig richtige und aussichtsreichste vor Augen stellte, und die bei den Wahlen dieser Anschauung intensiv und hartnäckig zum Sieg zu verhelfen machten. Wer

Riigikogu liikmed valitakse seadusandliku funktsiooni teostamiseks rahva esindajateks, kes peavad kehastama valijate enamuse soove ja neid ka oma legislatiivfunktsiooni teostamisel rakendama. Vastasel korral astub aktiivkodanikkond Ps-e § 30. alusel vahele, mille järel useks on ka uue Riigikogu valimine. Sellejuures pole üksikud Riigikogu liikmed aga seotud mandaatidega, sest nad ei esinda Riigikogu mitte mõnda valimisringkonda või valijate gruppi, vaid kogu rahvast.¹⁴⁶

Riigikogu tegevuse ülesanne on fikseeritud Ps-e § 52., mille alusel Riigikogu annab välja seadusi ja otsustab muid asju Ps-e alusel. Sellega puudutab Riigikogu tegevus ka kodanikuvabaduste küsimust, nende hulgas ka poliitiliste vabaduste ala, kuna § 36 sätib: „Riigikogu valimisseadus antakse välja eriseadusena.“ ja § 33 „... Rahvahääletamise alused ja kord määratakse eriseaduses.“

Vastav eriseadus „Riigikogu valimise, rahvahääletamise ja rahva algatamise õiguse seadus“¹⁴⁷ jätab aga poliitiliste vabaduste tagamise küsimuse võrdlemisi kõikuvale alusele, sest seal pole näiteks selgitatud kuidas ja milliste garantiidega toimub salajane hääletamine ja millise tegeliku ilme omandavad valimis-

seine Stimme für eine Partei abgab, legte damit gleichsam ein politisches Glaubens bekenntnis ab.“

¹⁴⁶ Seda kinnitab ka Ps-e § 45.

¹⁴⁷ Vt. RT 1920, 105/106, I, 242.

tel „proportsionaalsuse põhimõtted.“ Selles on kindla-
piirilisel tagatud vaid hääleõiguslike kodanike kon-
tinent, ¹⁴⁸ mis ei moodusta küll absoluutselt üleüldist
põhimõtet, kuid mis on sotsiaalselt seisukohalt selges-
ti põhjendatav. Samuti on selles seaduses tagatud otse-
kohesuse ja ühetaolisuse põhimõtted. Nende põhimõtete
vastu eksijate eest võib kaitset otsida petitsiooni
korras kõrgema instantsi ees või ka protsessuaalses
korras.

Ps-e § 31. lausub: „Rahvaalgatamise korras on
kahelkümnelviiel tuhandel hääleõiguslikul kodanikul
õigus nõuda, et seadus antaks, muudetakse või tunnista-
taks maksvusetuks. Sellekohane nõudmine antakse välja-
töötatud seaduseelnõuna Riigikogule. Riigikogu võib
eelnõu seadusena välja anda või tagasi lükata. Viima-
sel juhtumisel pannakse eelnõu rahvale ette vastuvõt-
miseks või tagasilükkamiseks rahvahääletamise korras.
Tunnistab rahvahääletusest osavõtjate enamus eelnõu
vastuvõetuks, omandab ta seadusliku jõu.“

Täiendustena rahvaalgatuse aluste kohta kuuluvad
selle §-i juurde veel Ps-e § 34., kus on loendatud
küsimused mis ei või tulla lahendamisele rahvaalgatuse
korras ja Ps-e § 87., mis nimetab, et: „Põhiseaduse

148

§ 3 - 5.

muutmise algatamise õigus on rahval rahvaalgatuse korras..."

Muid lähemaid sätteid Ps-es rahvaalgatuse kohta ei leidu.

Rahvahääletamise kohta leiame Ps-est järgmisi sätteid: „Iga Riigikogu poolt vastu võetud seadus jääb väljakuulutamata kahe kuu kestes tema vastuvõtmise päevast arvates, kui seda nõuab kolmas osa Riigikogu seaduslikust koosseisust . . .”¹⁴⁹

Peale nimetatud juhu leiab rahvahääletus veel aset rahvaalgatuse korral, kui Riigikogu ei võta esitatud seaduse eelnõud vastu¹⁵⁰ ja Ps-e muutmisel.¹⁵¹

Nagu toodud §-idest ilmneb, mis on rahvahääletuse ja rahvaalgatuse kohta ainukesed, on nimetatud küsimused Ps-e alusel lahendatud ainult üldjoontes, on antud ainult vastavate instituutide piirid, kuna nende lähem sisustamine on jäetud legislatiivorgani pädevusse ja ülesandeks.

Nagu ka eespool toodud „Riigikogu valimise rahvahääletamise ja rahvaalgatamise õiguse seadus”¹⁵² kohta tähendasin, pole ka selles kindlaid tagatisi, mis garanteeriks kodanikele nende poliitiliste vabaduste igati õiglast ja õigusriiklikku rakendamist, sest need vabadused on jäetud Riigikogu

¹⁴⁹Vt. Ps-e § 30.

¹⁵⁰§ 31.

¹⁵¹Vt. § 88.

sisustada, kes neid aga võib selliselt konkretiseerida, et nad osutuvad isegi Ps-e vastaseks.

1920.a. ilmunud nimetatud seadus on oma üldise-loomult i n s t r u k t s i o o n i n a a n t u d, mis lahendab puhttehnilisi küsimusi, kuidas ja kelle korraldusel nimetatud vabadusi sooritatakse, jättes aga kindlapiirilised sätted nende vabaduste kohta andmata, kuidas neid garanteerida ja kuidas saab kontrollida, et need vabadused ei oleks mitte kooskõlas ainult mõne üksiku Ps-e §-iga, vaid et nad vastaksid ka Ps-e üldpõhimõtetega.

Kuna nende v a b a d u s t e s i s u s t a - m i n e oleneb väga suurel määral Riigikogu suvast, siis pean paratamatult lühidalt kirjeldama ka parlamentarismi rakendust ja s e a d u s a n d l u s e k ä i k u sellel ajajärgul, et näidata, kas ja millisel määral on võimalik Riigikogu poolt antud seaduste legaalsust kontrollida.

Ps-e § 29.nähtud juhtudel teostab rahvas riigivõimu otseselt rahvahääletamise ja rahvaalgatamise teel, Riigikogu valimisel teostatakse seda aga kaudselt, valides üksikliikmeid Riigikogusse, kes rahva esindajatenä teostavad riigivõimu.

Moodsates parlamentaarsetes riikides ei sõltu rahvaesinduse liikmed oma valijatest. Sõltumatus valijatest on tagatud meie õiguskorras sellega, et 1) „Riigikogu liikmed ei ole seotud mandaatide läbi.“¹⁵³

2) Riigikogu liiget vaadeldakse terve rahva esindajana, mitte ainult selle ringkonna, kus ta on valitud¹⁵⁴ ja

3) „Riigikogu liige ei kanna mingisugust vastutust peale kodukorras ettenähtud poliitiliste avalduste eest, mis ta on teinud Riigikogus ja tema komisjonides.“¹⁵⁵ - järeltõlkest valijate ees vastutamine pole mõeldav. Sama kinnitab ka § 49, kus kinnitatakse, et Riigikogu liige on puutumatu, isegi raskelt kuriteolt tabamisel teeb lõpliku otsuse Riigikogu.

Riigikogu ja selle valijate vahel p ü s i b t i h e s i d e, sest Riigikogu rahvaesindajana valitakse juba rahva poolt vastavalt selle poliitilisele meelsusele.¹⁵⁷ Teiseks sidemeks, kuid ka ühtlasi tugevaks õiguslikuks tagatiseks on rahvaalgatuse ja rahvahääletuse instituudid, millest oli aga juba juttu eespool.

„Ülidemokraatlik üldine hääletussüsteem ja proportsionaalne esindus samuti kui üldvalimiste kordamine lühikese aja, kolme aasta järgi, -- need ongi abinõud, mis riigikogust peavad looma asutise, milles peegeldaksid kõik, või vähemalt kõik tähtsamad valijate hulgas esilduvad avaliku arvamuse voolud ja neis

¹⁵³ Vt. Ps-e § 45.

¹⁵⁴ Sellise järelduse saame teha Ps-e üldpõhimõtetest eriti aga § 29. ja 35.-st.

¹⁵⁵ Vt, Ps-e § 48.

¹⁵⁶ Nimetatud küsimuste lähemat teoreetilist käsitlust vt. F. K o r s a k o w, „Rahvaesinduse“ idee Eesti vabariigi põhiseaduses, i. „Õigus“ 1929, 4, lk.113 jj.

toimuvad muudatused."¹⁵⁸

1920.a. Ps-ega rajatud riigikorda võime nimetada parlamentaarseks vabariigiks rahvavalitsuslike instituutidega. Parlamentarism avaldub järgmistes sätetes: „Vabariigi valitsusel peab olema Riigikogu usaldus. Valitsus või tema üksikud liikmed lahkuvad ametist, kui Riigikogu neile avaldab otsekohest umbusaldust."¹⁵⁹ Selle §-iga on Vabariigi Valitsus tehtud vastutavaks Riigikogu ees poliitiliselt ja iga minister eraldi ka ametialaliselt.

„Vabariigi valitsuse kutsub ametisse ja vabastab sellest Riigikogu..." -- lausub Ps-e § 59, mis kindlustab kaudselt ka seda, et Vabariigi Valitsusel oleks aktiivkodanike enamuse usaldus.

§§-ides 30. ja 31. esitatud rahvahääletuse ja rahvaalgatuse instituudid muudavad parlamentaarset korra veelgi kindlaks, kuna nende abil saab aktiivkodanikkond otsest seadusandlusse astuda, kui rahvaesindus kaldub kõrvale rahva tahtest.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Vt. nota 138.

¹⁵⁸ Vt. K o r s a k o v, op.cit., lk.116.

¹⁵⁹ Vt. § 64.

¹⁶⁰ Parlamentarismi üldisest arengust ja rakendusest Eesti õiguskorras vt. Eugen M a d d i s o n, Parlamentarism ja Eesti põhiseadus, Tartu 1933, eriti aga lk.51.jj.

„Rahvaesitajana teostab riigi seadusandlikku võimu Riigikogu.“¹⁶¹ Lähema Riigikogu ülesannete loetelu leiame Ps-e §§-idest 52 ja 55.

Seadusandluse käigu kirjelduse jagan ülevaatlikkuse mõttes viide staadiumi, s.o. 1) seaduse algatamine, 2) arutamine, 3) vastuvõtmine, 4) publitseerimine ja 5) kehtestamine.

Seadusandluse normaalset algatamise õigus t pole Ps-es fikseeritud, leidub vaid säte rahvaalgatuse kohta (§ 31.)

Riigikogu poolt algatatud seaduste kohta juhib meid Ps-e § 44 eriseaduse Riigikogu kodukorra¹⁶² juurde, mille § 38 omistab igale Riigikogu liikmele, rühmale ja komisjonile ja Vabariigi Valitsusele õiguse esineda seaduseelnõudega Riigikogule.¹⁶³

Seaduse arutamine sünnib Riigikogu komisjonides ja koosolekutel kolmel lugemisel.¹⁶⁴

Vastuvõtmine toimub Riigikogu koosolekul üldreeglina liht-häälteenamusega,¹⁶⁵ avalikul hääletamisel § 84. toodud korras. Kinnine hääletamine sün-

¹⁶¹ vt. Ps-e § 35.

¹⁶² RT 1921, 33,1,26.

¹⁶³ Vastava korra lähemaid sätteid vt.kodukorra §§-idest 39-43.

¹⁶⁴ Rk. kodukorra § 44.-85. ettenähtud menetluses.

nib 10 Riigikogu liikme ja nimeline hääletamine 1/3 riigikogu koosolijate nõudmisel.

Ühe kolmandiku Riigikogu seadusliku koosseisu algatusel jääb vastuvõetud seadus kaheks kuuks kehtestamata ja pannakse 25000 hääleõigusliku kodaniku nõudmisel,¹⁶⁶ Ps-e § 30 alusel rahvahääletusele, kus siis lõplikult otsustatakse vastava seaduse kehtestamine Rahvahääletuse tulemusest oleneb ka Riigikogu saatus, kuna ta peab lahkuma, kui rahvas lükkab tagasi Riigikogu poolt vastuvõetud seaduse või võtab vastu Riigikogu poolt tagasilükatud seaduse.¹⁶⁷

Nagu juba tähendatud, on rahvahääletusel määrava tähtsusega rahvahääletusest osavõtnud kodanike enamuse seisukoht, mis aga kriitilisel vaatlusel pole alati küllaldane, et poliitilisi samuti ka teisi vabadusi küllaldaselt tagada.¹⁶⁸ Loomulikult pole võimalik siinkohal anda mingit kindlat juhust, kuidas tuleks rahvahääletusel küsimus asetada pealegi viiks see

¹⁶⁵ vt. § 82.

¹⁶⁶ Vastav kord on ise aga kindlapiirilisel sätimata.

¹⁶⁷ vt. Carl S c h m i t t, op. cit., lk.240:
"Sachabstimmungen. Der abstimmende Staatsbürger nimmt zu einer s a c h l i c h e n Frage Stellung und gibt in irgendeiner Form eine s a c h l i c h e Antwort.

Hierhin gehören die verschiedenen Methoden des Referendums, des Plebiszits und der Volksabstimmung, die unter der Gesamtbezeichnung "Volksabstimmung" begriffen sind."

¹⁶⁸ vt. lähemalt ib. lk.278: "Ob damit /Mehrheit entscheidet/ in der Sache eine Entscheidung getroffen ist, hängt von der Richtigkeit und

mind minu töö üldsuunast kõrvale.¹⁶⁹

Seaduste publitseerimise ja kehtestamise kohta leidub järgmine säte: „Kui seaduses eneses muud korda ja tähtaega ei ole ette nähtud, hakkab ta maksma kümnendal päeval peale avaldamist „Riigi Teatajas“.“¹⁷⁰ Sellega on antud üldreegel, et iga seadus peab olema publitseeritud „Riigi Teatajas,“ et kodanikud saaksid antavate seadustega tutvuneda, sest seaduste mitmeteadmise ei ole vabandatav.¹⁷¹ Samuti on normaalne ajavahemik 10 päeva seaduse RT-s ilmumise ja seaduse kehtimahakkamise vahel küllaldane, et iga seadusest huvitatu võib sellega tutvuda.

Kuna aga § 54 võimaldab ka erandeid, siis moodustavad need hädaohu teiste seaduste hulgas ka kodaniku-vabadusi sättivate seaduste suhtes, sest näiteks mõne kodaniku-vabadusi piirava seaduse RT-s ilmumisega kehtestamine võib tekitada arusaamatusi, kuna kodanik kes elab väljaspool Tallinat, saab sellest teada alles järg-

Möglichkeit einer einfachen, alternativen Fragestellung ab.“-- vaata ka vastavat kriitikat sealt edasi.

¹⁶⁹ Kuidas rahvahääletusel küsimus asetada, vt. näiteks ib. lk. 240, mis on lihtsamate küsimuste otsustamisel küllaldane, keerulisemate olukordade lahendamiseks aga mitte.

¹⁷⁰ vt. Ps-e § 54.

¹⁷¹ vt. Ps-e § 4. teine lõige.

misel päeval, või ka hiljem, vastavalt posti liikumise kiirusele, ja võib mõne värskeltsooritatud teoga sattuda seadusega vastuollu.

Nagu toodud käsitlusest ja Ps-est selgub, on Riigikogu pädevus seadusandluse alal väga avar ja ei võimalda teistele organitele peale aktiivkodanikkonna ja kohtu teostada kontrolli seadusandluse õiguspärasuse suhtes.¹⁷² Sellepärast on ka täiesti põhjendatud väide, et Asutava Kogu Ps. annab Riigikogule liialt avara tegevusvabaduse.

Seoses parlamentarismi rakendamisega Eesti õiguskorras tuleb vaadelda mõne sõnaga ka võimude lahutamise probleemi ja parlamentaarseid kontrollimise vahendeid.¹⁷³

Võimude lahutamise probleemi rakendamist märkame väga erinevatelt seisukohtadelt,¹⁷⁴ samuti on erinevad ka vaatekohad kas võimudelahutamise probleem on üldse tarvilik.

¹⁷² Kohtute osatähtsusest aga allpool pikemalt.

¹⁷³ Vt. D a r m s t a e d t e r, op.cit., lk.9: „Monterquieu verlangt, dass nicht die nämliche Person die gesetzgebende und vollziehende Gewalt in sich vereinige und dass die richterlich Gewalt von der gesetzgebenden und vollziehenden abdesondert sei.“

¹⁷⁴ Võimude lahutamise ja tasakaalustamise probleemi arengust vt.lähemalt S c h m i t t, op.cit., lk.182 jj. -- vt. ka K i n g s l e y, Martin, op. cit., lk.192/193: „In England, individual liberty was secured by institutional checks upon the abuse of exe-

Võimude lahutamise rakendamist märkame üksikutes riikides osalt absoluutselt, enamuses aga siiski relatiivselt. Absoluutse võimude lahutamise riigina nimetaksin siinkohal U.S. A.-d,¹⁷⁵ kus konstitutsiooni järele tahetakse legislatiiv- ja eksekutiivvõime absoluutselt lahutada, kuid nagu me teame on ka seal tegelik elu leidnud vajadusekorral võimalusi, kuidas vastavad organid siiski absoluutselt lahutatud ei ole.

Võimude lahutamise ja seda täiendava taska alustamise põhimõtte peaesmärgiks seatakse üldiselt kodanikuvabaduste õiglast ja konstitutsioonikohast realiseerimine.¹⁷⁶

Õigusriigi õpetuse juures kohtame peaaegu alati võimude lahutamise küsimust,¹⁷⁷

cutive power. Such a system had nothing to do with democracy; it was described as "republicanism" or "mixed government," being aristocratic in substance, monarchial in form and popular only in so far as it permitted some plebian persons to assist in electing its aristocratic House of Commons. Its essential feature was the separation of powers and the absence sovereignty: it was "a government of laws, not of men." " -- ja ibid: "The British Constitution, however, was a symbol of freedom on the Continent."

¹⁷⁵ Vt. R.H. Tawney, op. cit., lk.111.

¹⁷⁶ Vt. S c h m i t t, op. cit., lk.127: "Die Teilung und Unterscheidung dient dem Interesse gegenseitiger Kontrolle und Hemmungen dieser "Gewalten." Grundrechte und Gewaltenteilung bezeichnen demnach den wesentlichen Inhalt des rechtstaatlichen Bestandteils der modernen Verfassung." -- vt. K. S c h i l l i n g, op. cit., lk.138: "Die sogenannte Teilung der Gewalt im Staat ... in die le-

E e s t i) õ i g u s k o r r a s leiame seoses 1920.a. Ps-ega r e l a t i i v s e t v õ i m u d e l a h u t a m i s t, mis avaldub legiislatiiv- ja eksekutiivorganite omavahelises suhtlemises, kuna kohus on nendest täiesti rippumatu, väljaarvatud vaid Ps-e § 69 nimetatud juhul? „Ülemat kohtuvõimu Eestis teostab Riigikogu poolt valitud riigikohtunikudest koosnev riigikohus.“ -- ja asjaolu, et Riigikohus peab tegutsema Riigikogu poolt antud seaduste raamides, nendest aga allpool pikemalt.

Legiislatiiv- ja eksekutiivorganite omavaheline suhtlemine avaldub järgmistes asjaoludes, et 1) Vabariigi Valitsuse kutsub ametisse ja vabastab ametist Riigikogu,¹⁷⁸ 2) Vabariigi Valitsusel peab olema Riigikogu usaldus¹⁷⁹ ja 3) Riigikogu ja selle liikmed võivad esitada Vabariigi Valitsusele ja ka üksiku-

gislatiive, exekutive und richterliche kann den politischen Zweck haben, die Integration der Staatseinheit in einem öffentlichen Verfahren herzustellen also den p o l i t i s c h e n Rechtsstaat zu garantieren."

177 Vt. ib. lk.128: „Auch da, wo Grundrechte und Gewaltenteilung in einer modernen rechtstaatlichen Verfassung nicht ausdrücklich ausgesprochen oder verkündet sind, müssen sie als Prinzipien des bürgerlichen Rechtsstaates gelten...“ -- ja D a r m s t a e d t e r, op. cit., lk.159: „Der Standpunkt der m o d e r n e n rechtstaatlichen Verwaltungspraxis hat sich zwar als zwiespältig erwiesen, Auf der einen Seite tritt sie für die Unterstellung der Verwaltung unter die Gesetzgebung ein, erklärt sie die „gesetzmässige Verwaltung“ als das Kennzeichen des Rechtsstaates. Auf der anderen Seite fordert sie für sich die Wohlfahrt, das Gemeinwohl, das

tele ministritele küsimusi ja arupärimisi.

Küsimuste ja arupärimiste õigust nimetatakse üldiselt parlamentaarseks või ka p a r l a m e n d i p o l i i t i l i s e k s k o n t r o l l i k s.¹⁸⁰

Parlamendi poliitilise kontrolli kohta leidub Ps-es järgmine säte: „Igal Riigikogu liikmel on õigus Riigikogu koosolekul küsimustega valitsuse poole pöörduda. Ühel neljandikul Riigikogu seaduslikust koosseisust /s.o. 25 liikmel/ on õigus valitsuselt aru pärida, mille peale tuleb seletust anda.”¹⁸¹

Nagu toodud Ps-e §-ist selgub, on küsimuste esitamise õigus igal Riigikogu liikmel, 25 liiget koos võivad aga esitada arupärimise, mille Vabariigi Valitsus peab ka vastava.

Lähemad sätted selle võimaluse kohta leiduvad Riigikogu kodukorras. Küsimuste esitamine peab toimuma kirjalikult, vähemalt päev enne Riigikogu koosolekut ja märkusega, kunas soovitakse vastust.¹⁸² Vab. Val. liige võib sellel vastata ise, kuid võib selleks voli-

Gemeininteresse als leitendes Prinzip und beansprucht damit ein Wesenselement...”

178 Vt. Ps-e § 59.

179 Vt. § 64.

180 Vt. G. J e l l i n e k, op.cit., lk.1792.-- H. K e l s e n, op.cit., lk.340 jj.-- ja A d a - m o w i c h, op. cit., lk.324 jj.

181 Vt. § 56.

182 Vt. Rk.kodukord § 94.

tada ka mõne teise ministri, hiljemalt 14.-dal päeval peale küsimuse esitamist,¹⁸³ Küsimusele vastamisega on see asi lõpetatud.

Arupärimine, mis esitatakse samadel tingimustel kui küsimuski, 25 Rk. liikme poolt on aga tõhusamaks Vab.Val. tegevuse kontrollimise vahendiks, sest arupärimisele järgnevad § 92. alusel läbirääkimised ja sellest võib tekkida otsene umbusaldus tervele Vab.Valitsusele või ka mõnele üksikule ministrile. Selles avaldubki Vabariigi Valitsuse poliitiline ja ametalaline vastutus.

Kodanikuvabaduste suhtes moodustavad need vahendid kaudse institutsioonilise tagatise, sest Riigikogu, kelle üldist tegevuse suunda seadusandlusel rahvas saab kontrollida rahvaalgatuse ja rahvahääletuse teel, peab jälgima, et Vabariigi Valitsus ei astuks üle oma võimupiiridest ja tema tegevusest normivatest seadustest, ega tungiks aladesse, mis võiksid ohustada kodanikuvabadusi.

Enne järgmise punkti juurde asumist olgu tähendatud, et 1926.a. kehtestati uus Riigikogu valimise, rahvahääletamise ja rahvaalgatamise seadus,¹⁸⁴ mis viimistleb 1920.a. sama seaduse põhimõtteid, muutes rahvahääletuse ja rahvaalgatuse, samuti ka Riigikogu

¹⁸³ vt. § 99 ja 100.

¹⁸⁴ RT 1926, 16, I, 17.

valimise korda täpsemaks ja kindlamaks. Sisuliselt eriti olulisi, siinkohal märkimisväärseid, muudatusi sellega ei teostatud. Seadustes esitatud karistuste rakendamise tingimused on oma iseloomult protsessuaalsed ja kuuluvad allpool vaatlemisele.

II Põhiseaduse muutmise seaduse ja ülemineku ajastul.

Nagu eelmise punkti käsitlusest selgesti ilneb, omas 1920.a. Ps-e alusel Riigikogu kõikvõimsa seisukoha. Ainuke instituut, mis Riigikogu kõikvõimsust piiras oli r a h v a h ä ä l e t u s, mis aga oma paendumatu ja küllalt raksestiteostatava kava tõttu ei suutnud Riigikogu tegevust küllaldaselt kontrollida, teda võeti ette vaid harukordadel,¹⁸⁵ sellepärast kerkis varsti peale Ps-e kehtima hakkamist päevakorda Ps-e muutmise kavatsus. Tegelikus elus avaldatud Ps-e muutmise mõtted ja kavatsused ei huvita meid aga siinkohal,¹⁸⁶ sest nendel puudub normatiivne jõud, kuna nad ei pääsenud kehtivusele.

¹⁸⁵ Vt. Ed. L a a m a n, Põhiseaduse kriisi arenemine 1928-1933, i. Põhiseadus ja Rahvuskogu, Tallinn 1937, lk.29 jj.

¹⁸⁶ Vastavatest tegelikest ettepanekutest ja kriitikatest vt. Walter N õ g e s, Ettepanekuid Eesti Vabariigi 1920.a. Põhiseaduse muutmiseks, Tartu 1932, lk.74 jj. -- K. K o r n e l, Parlamentarismi kriis, i. "Õigus" 1929, 9/10, lk.274 jj. -- Waria, Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seadus, Seletuskiri, i. "Õigus"

Ps-e ms-ga toodi õiguskorda terve rida olulisi muudatusi, mis puudutavad ka kodanikuvabadusi, eriti aga poliitilisi vabadusi ja nende institutsioonilisi tagatiseid.¹⁸⁷

Enne poliitiliste vabaduste ja nende õiguslike tagatiste vaatlusele asumist, peatun mõne sõnaga ka Ps-e ms-ga loodud uue v õ i m u d e t a s a - k a a l u p r o b l e e m i juures, kuna see on ka kodanikuvabaduste seisukohalt vaadatuna määrava tähtsusega.

Nagu Ps-e ms-e § 29. neljandast punktist selgub, on lisandanud senise kolme riigivõimu teostamise vahendile uus ala, nimelt R i i g i v a n e m a v a l i m i n e, mida tuleb lugeda ka poliitiliseks vabaduseks.

1933.a. Ps-e ms-ga rajatud Riigivanema institut tõuseb, 1920.a. Ps-ga võrreldes, Vabariigi Valitsusest ja isegi Riigikogust oma võimuga kõrgemale.

Kuna Riigivanem valitakse otse rahva poolt¹⁸⁸

1932, 1, lk.42 jj. -- A. P a l w a d r e, Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise eelnõu, i. "Õigus" 1932, 2, lk.61 jj.-- A. M ä g i, Märkmeid Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seaduse puhul, i. "Õigus" 1932, 2, lk.67 jj.-- ja A. A n d e r k o p p, Põhiseaduse muutmise eelnõud, i. Õigusteadlaste päeva protokollid 1933, lk.4 jj.

187

Üldise poliitilise olustiku arengust ja kujunemisest vt. J. K l e s m e n t "Sisepoliitiline kriis ja Põhiseadus, i. Põhiseadus ja Rahvuskogu, Tallinn 1937, lk.46 jj. Vt. ka Artur M ä g i, Suveräänsuse probleem, Tartu 1937, lk.81 jj.

viiks aastaks, siis ei kanna Riigivanem Riigikogu ees mingit vastutust, vaid on seatud isegi kõrgemale kui Riigikogu.

Riigivanema võim avaldub järgmistes asjaoludes. Juba Ps-e ms-ä § 57 lausub: „Rahva esindajana teostab riigi kõrgemat valitsemisvõimu Riigivanem. Riigivanema juures on riigi valitsemiseks Vabariigi Valitsus.” Riigivanema otsesed ametülesanded ja õigused on fikseeritud § 60.-das, millele lisanduvad meid huvitava probleemi seisukohalt veel terve rida õigusi teistest Ps-e ms-e §§-idest.

Viimastest oleks nimetada järgmised: 1) Riigivanem kuulutab välja Riigikogu poolt või rahvahääletusel vastuvõetud seadusi,¹⁸⁹ ja võib neid oma suspensiivse vetoga, mis funktsioneeriva Riigikogu suhtes võib osutada ka absoluutseks, Riigikogule tema poolt soovitud suunas vastuvõtmiseks tagasi anda.¹⁹⁰ 2) Riigivanem võib nn. „riiklikkudel kaalutlustel Riigikogu koju saata ka enne volituste lõppu.¹⁹¹ 3) Riigivanem võib Riigikogu istungjärku katkestada

¹⁸⁸ vt. Ps-e ms-e § 58.

¹⁸⁹ vt. § 53.

¹⁹⁰ ibid.

¹⁹¹ vt. § 39.

ja lõpetada.¹⁹² 4) Riigivanem võib istungjärgu vaheajal Riigikogu ja kojusaadetud Riigikogu kokku kutsuda.¹⁹³ 5) Kutsub ametisse Vabariigi Valitsuse,¹⁹⁴ 6) otsustab Riigikogu ja Vab. Valit. konfliktide korral, kumba neist ametist tagandada¹⁹⁵ jne.

Nagu toodud sätetest ilmneb on Riigivanema õiguslik seisund paisunud õige avaraks ja kõikvõimsaks. Võimude lanutamise ja tasakaalustamise küsimus on jäetud päris kõrvale ja antud Riigivanemale väga avarad võimupiirid.

„See süsteem esineb Ps-e ms-s monokraatses tsentralistliku presidiaalsüsteemina, milles valitsemise dualistlik printsiip on primaarne ja domineeriv, parlamentaristlik põhimõtte aga vaid sekundaarse tähtsusega.“¹⁹⁶

Vaatamata suurtele võimupiiridele ei kanna Riigivanem isegi aktiivkodanikkonna ees mingit vastutust.

Olgugi, et Riigivanem ei tarvitse selle Ps-e ms-e alusel loodud võimukülluseks viimaseid võimalusi tarvitama hakata, vaid võib Riigikogul lasta talitada

192 § 41.

193 § 42.

194 § 64.

195 § 63.

196 Vt. K l i i m a n n, op.cit., lk.397 j.

Ps-e ja selles võimaldatud oma suva piirides, moodustab terve loodud võimakontsentratsioon kodanikuvabaduste suhtes hädaohu, mille õiguslike tagatistesse süstema nõrgeneb veelgi, võrreldes eelnenud ajajärguga.

Vabariigi Valitsus on allutatud Riigivanemale ja Riigikogule, kuid peamiselt siiski Riigivanemale, sest Riigikogu otsene umbusaldus ei sunni veel Vabariigi Valitsust ametist lahkuma, kuna Riigivanem võib Vabariigi Valitsuse asemel koju saata Riigikogu,¹⁹⁷ millega on peaaegu kadunud parlamentarismi peatunnu.¹⁹⁸

Uue instituudina on § 61.-ses õiguskorda toodud k o n t r a s s i ^{gnatsi,} 1700 n. Selles §-is on loendatud küsimused, mida Riigivanem võib täiesti suvaliselt lahendada. Ülejäänud küsimusi haaravate aktide kehtestamisel peab vastavale aktile alla kirjutama peale Riigivanema ka Peaminister või asjaomane minister. „Kui Riigivanema otsus on põhiseaduse või seaduse vastane, siis peaminister või asjaomane minister on kohustatud keelduma otsusele kaasallakirjutamast.“¹⁹⁹

¹⁹⁷ vt. § 63.

¹⁹⁸ vt. K l i i m a n n, op.cit., lk.407: „Järelilikult, kui riigivanem seda ei soovi, parlamentarism on tulevikus vaid faktiline võimalus. Oleneb kõik peaministrist, kas ta allub Riigikogu soovidele või mitte.“

¹⁹⁹ vt. § 61. II lõige.

Kuna praegunimetatud otsuste hulka kuuluvad ka Riigivanema poolt § 60. p.12 ettenähtud d e k r e e - d i n a a n t u d s e a d u s e d, mis ei tohi muuta poliitilisi vabadusi sättivaid seadusi, siis tehakse kontrassigneerinud minister oma allkirjaga vastava seaduse eest vastutavaks Riigikogu ees. Kuna aga kõigi Riigikogu seaduste kehtestamine on sõltuv Riigivanema „väljakuulutamisest," siis on vähe väljavaateid, et vastav minister oma kontrassignatsioonist keeldumisega suudaks Riigivanema kavatsetavat akti legaalsuse piirides garanteerida.

Ps-e ms-e II osa kohaselt algas ülemineku ajajärk vanast põhikorrast uude 17.oktoobrist 1933 ja see pidi kestma n o r m a a l s e l t ükssada üheksakümmend üheksa päeva, kuid tekkinud poliitilistest olukordadest kujunes õiguslik tegelises teisiti.

Riigivanema ülesannetes teotseva Peaministri otsusega²⁰⁰ 12.märtsist 1934.a. kuulutati kogu riigis välja k a i t s e s e i s u k o r d kuuks kuuks.²⁰¹ Seda on hiljem pikendatud jaokaupa kuni tänaseni.

²⁰⁰ Normitehniliselt tarvitati siin sõna „otsus" valesti, kuna „O t s u s e d" on sellised üksikaktid, mille abil administratsioon lahendab jurisdiktsioonilisi küsimusi...-- vt. K l i i - mann, Administratiivakti teooria, lk.193 -- õigem oleks siin olnud tarvitada kas „korraldise" või „otsustuse" sõna -- vt.ib.lk.200.

²⁰¹ See kinnitati Rk.poolt 16.märtsil 1934.a.

Samuti lükati edasi Riigivanema ülesandeid täitva Peaministri poolt²⁰² Valimiste Peakomitee poolt 22. ja 23.aprilliks 1934.a. väljakuulutatud Riigivanema valimised ja 29. ja 30.aprilliks 1934.a. määratud Riigikogu VI koosseisu valimised kuni kaitseseisukorra kestvuse lõpuni.²⁰³

Ühtlasi katkestati Põhiseaduse, Riigivanema valimiseaduse ja Riigikogu valimise, rahvaalgatamise ja rahvahääletamise seaduse põhjal²⁰⁴ ettevõetud ja pooleliolevad valimistoimingud ja tunnistati tühisteks.

Kuna sellega eksiti Ps-e ms-e § 60 punkt 12 vastu, sest Riigivanem ei olnud õigustatud kitsendama rahvahääletamise õiguse teostamist, siis toimus siin õiguslik revolutsioon, mida ei saa õigustada ka ühegi teise normiga. Pealegi kehtiva Ps-e järgi meie riigi kõrgeima organina funktsioneerib aktiivkodanikkond Ps-e poolt kindlaksmääratud pädevuse piirides ja et Ps-es pole ettenähtud ainustki juhtumit, mil aktiivkodanikkonna funktsioneerimist kas üldse katkestada või kitsendada oleks võimalik, siis selgub siin vastuolu Ps-ega. Ei ole ette nähtud ka sellist juhust, et rahva kui riigiorgani ülesanded läheksid üle mõnele

²⁰² vt. RT 1934, 25, 184.

²⁰³ vt. ka J. K l e s m e n t, op.cit., lk.58 jj.

²⁰⁴ Vt. eriti RT 1933, 86,623, II, § 1, 2 ja 3 -- RT 1933, 5, 38 -- RT 1933, 5, 39.

teisele riigiorganile. On selge, et siis ei saa sellist võimalust luua ka ühegi eriseadusega. Kui kodanikuvabadusi võib erakordsetes oludes kitsendada ja piirata, siis hääleõigust ei saa suspenseerida ega kitsendada ka mitte kaitse-seisukorra tingimustes.

Rahvahääletus oli siis ainuke abinõu, millega aktiivkodanikkond sai tõkestada Riigivanema teotsemist. Kui aga see võimalus lõigatakse ära, või kui seda oleks võimalik edasi lükata, siis ei saaks juttu olla rahvast kui riigiorganist ega ka Ps-e preambelis suunatud demokraatiast.

Kuna kõnesolev dekreet on sõnaselgelt ja ka Ps-e üldsüsteemiga otseses vastuolus, siis tuleb meil teda vaadelda kui tühist, olgugi, et otstarbekuse seisukohalt võis ta olla selleaegsel üldpoliitilises olustikus täiesti hädavajalik ja otstarbekas.

Meie Ps-e ja ka legaalsuse põhimõtte kohaselt ei pääse kehtivusele ükski Ps-ega vastuolus olev norm. Teiseks -- järeltub sellest, et iga akt, mis toetub sellele on samuti tühine ja kolmandaks -- et iga organ on kohustatud keelduma täitmast seda akti.

Nagu eelnevast käsitlusest selgub, asuti nimetatud dekreediga õiguslikult seisukohalt vaadatuna revolutsioonilisele teele, mis kestis kuni Rahvuskogu tegevuse alguseni. Kuna sellel ajastul kodanike poliitilised vabadused olid õiguslikult põhjendamatult suspenseeritud, siis nähtub sellästeks faktist, et õiguslikud tagatised ei suuda ilmingimata garan-

teerida sätitud normide tegelikku ellu rakendamist.

Eespoolhimetatud Riigivanema õiguste selgituseks sooritada teatud toiminguid²⁰⁵ „riiklikudel kaalutlustel,” olgu järgmine tsitaat: „Mida riigivanem peab riiklikult tähtsaks või kuidas ta defineerib riigi ja rahva üldhuvi, on üksnes tema enese asi. Sellepärast siis riigivanema toimingud oma korraldava õiguse alal on põhimõtteliselt täiesti m o t i i v i v a b a d. Ta pole kohustatud oma sellesisulisi arvamusi kellelegi teatavaks tegema. Kõige vähem võiks Riigikogu temalt nõuda oma teoviisi põhistamist, sest oma korraldava õiguse piirides riigivanem on täiesti vastutamatu niihästi aktiivkodanikkonna suunas kui Riigikogu ees. M o t i v e e r i m i s s u n d i ei saa olla isegi sel korral, kui luuakse riigivanema sellekohaste aktide k o n s t i t u t s i o o n i l i n e k o n t r o l l R i i g i k o h t u k a u d u. Oma selle ala otsuseid riigivanem oleks sunnitud põhistama üksnes k r i m i n a a l k o h t u l i k u s m e n e t k u s e s.”²⁰⁶

Selline olustik, mida nimetatakse ülemineku aja-järguks, püsis kuni 1937.a. Ps-e kehtestamiseni, mis viis Eesti Vabariigi taas normaalsetesse oludesse.

²⁰⁵ Vt. Ps-e ms-e § 39, 40, 53 ja § 60 p.12.

²⁰⁶ Vt. K l i i m a n n, Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte, lk.402.

III. Rahvuskogu Põhiseaduse ajastul.

1937.a. uue Ps-ega määratakse Eesti praegukehtiva õiguskorra juhtmõtteid järgmiselt, et Eesti Vabariik on riik „... mis jääb rahvavalitsuslikul alusel valitsetavaks vabariigiks, kus kõrgeim võim on rahva käes, ja mida juhib valitav riigipea tema poolt ametisse kutsutava valitsuse ning kahekojalise rahvaesinduse tasakaalustatud koostööl ...”²⁰⁷

Toodud põhimõtetest lähtudes on ka konstitutsiooniliste aktidega Eesti õiguskord vastavalt sätitud.

1937.a. Ps on oma üldiseloomult eelmiste põhikorda määravate aktidega võrreldes väga üksikasjalik ja taotleb üldist võimude lahutamist ja tasakaalustamist.

Kõik tähtsamad küsimused on Ps-es võrdlemisi üksikasjalikult normeeritud, peale kodanikuvabaduste, milliste sättimine on jäetud seadusandlike organite Riigikogu ja Presidendi konkretiseerida, neile Ps-es esitatud deklaratiivsete üldpõhimõtete alusel.

„Kõrgemat riigivõimu teostab Eesti rahvas hääleõiguslike kodanikkude kaudu,”²⁰⁸ -- mida üksikasjalikumalt loendab § 35, kus on toodud küsimused, millega rahvas teostab riigivõimu ja nimelt:

²⁰⁷ vt. Eesti Vabariigi Põhiseaduse preambel, RT 1937, 71, 590.

²⁰⁸ vt. Ps-e § 34.

1) Vabariigi Presidendi, 2) Riigivolikogu, 3) kohalikkude omavalitsuste esinduskogude valimisega ja 4) rahvahääletusega.

Poliitiliste vabaduste teostajate hulka on 1937.a. Ps-ega piiratud, kuna „Hääleõiguslik on iga kodanik, kes on saanud kakskümmend kaks aastat vanaks ja on olnud vahetpidamata vähemalt kolm aastat Eesti kodakondsuses.”²⁰⁹ ja „Hääletamisest ei võta osa sõjaväes ajateenistuses olevad kodanikud.”²¹⁰ - senise 20-aastase vanuse ja üheaastase kodakondsuses oleku asemel.²¹¹

Vabariigi P r e s i d e n d i v a l i m i n e toimub Ps-e § 40. ja Vabariigi Presidendi valimise seaduse²¹² alusel, kas rahva või Riigikogu poolt, nagu seda võib järeldada ka Ps-e preamblist, kus on võimude tasakaalustamisest juttu ja nimetatakse ainult „... mida juhib v a l i t a v riigipea...”

Normaalseks tuleb muidugi lugeda, et President valitakse määratud korras otse rahva poolt, üldisel, ühetao-
lisel, otsesel ja salajasel hääletamisel.²¹³

²⁰⁹ vt. § 36.

²¹⁰ vt. Ps-e § 37.viimane lõige.

²¹¹ vt. 1920.a. Ps-e § 27.

²¹² vt. RT 1937, 71,591.

²¹³ Nimetatud põhimõtetest oli mul juttu eespool.

Kandidaate seavad üles järgmised organid: 1) ühe kandidaadi Riigivolikogu, 2) ühe kandidaadi Riiginõukogu ja 3) ühe kandidaadi omavalitsuste esinduskogude poolt valitud esindajate kogu²¹⁴ -- sellega võib siis kandidaatide maksimaalne arv tõusta kolmele.

Juhul kui aga kõik kandidaate ülesseadvad organid esitavad sama kandidaadi, siis jääb aktiivkodanikkond pealtnähtavalt vaataja osessa, kui kõigi kolme kandidaate ülesseadva organi ühine valimiskoosolek oma kolmeviindikulise häälte-enamusega, nende seaduslikust koosseisust, tunnistab kandidaadi Presidendiks valituks.

Viimasel juhul pole meil enam võimalik kindlalt öelda, kas see on ka rahva otsene soov, kuna 240-liikelisest valimiskolleegiumist on rahva poolt valitud otseselt nn. riigi tahet avaldama ainult 80, s.o. Riigivolikogu liikmed. Riiginõukogu koosneb, nagu me teame, 40 liikmest, kes osaliselt kuuluvad sinna oma ameti poolest,²¹⁵ -- arvult 5, omavalitsuste ja teiste asutuste poolt valitavad²¹⁶ -- arvult 25 ja Presidendi poolt nimetatavad 10 liiget, kelle enamuse volitused pole mõeldud üleriikliku ulatusega, vaid Ps-e § 126 ja 127. alusel oma kutseala korraldamiseks.

214

Vt. Ps-e § 40, kolmas lõige.

215

Vt. Ps-e § 84 punkt 1. -- ja Riiginõukogu kujundamise seaduse, RT 1937, 71, 593, § 4.

216

Vt. lähemalt Ps-e § 84 punkt 2, § 85. ja Riigin. kuj.s. 1. ja 3. peatükk.

Samuti pole kohalike omavalitsuste esinduskogude poolt valitavate esindajate kogu liikmete, arvult 120, ülesannete ja õiguste pagaaž üleriikliku ulatusega, kuna nende ülesanne seisab Ps-e järele kohalike valitsemisalade korraldamises ja kohalike elualade arendamises.²¹⁷

Kui nimetatud valimiskolleegium tabab enamuse aktiivkodanikkonna taht, on hästi, kui aga ei, pole aktiivkodanikkonnal üldse võimalust kaasaráakimiseks.

Nagu eelnevast selgub, e i l e i d u 1937.a. Ps-ega loodud õiguskorras m i n g i t õ i g u s l i k - k u t a g a t i s t, mille järele meie võiksime otsustada, kas valimiskolleegiumi poolt valitud President omab nõutavat aktiivkodanikkonna usaldust või ei, kuna riigiõiguse ajaloos senitundmatu valimisviisi võimalus seda ei garanteeri.

Sama ei saa meie järeldada ka sellest, et kolme võimaliku kandidaadi hulgas leiduks kindlasti ka aktiivkodanikkonna e n a m u s e p o o l t s o o v i t u d i s i k, sest rahval endal iseseisvalt kandidaadi esitamise võimalus puudub.

Järelikult - President võib omada Ps-e üldpõhimõtetes nõutavat usaldust, kuid s e e p o l e siiski m i l l e g a g i g a r a n t e e r i t u d.

Teiseks aktiivkodanikkonna tähtsamaks vabaduseks, mis on oma iseloomult poliitiline vabadus, on R i i g i - v o l i k o g u v a l i m i n e, mis toimub järgnevas viieks aastaks²¹⁸ Ps-e § 67. ja 68. alusel Riigivolikogu valimise seaduse²¹⁹ poolt sätitud korras.

²¹⁷ Vt. Ps-e § 122.

Valimine toimub üldisel, ühetaolisel, otsesel ja salajasel hääletamisel ning isiku valimise teel enamusvalimise põhimõttel.²²⁰

Valimise põhimõtted on meile üldiselt tuttavad, peale isiku valimise enamusvalimise põhimõttel.

Üksikisiku printsiip ei ole seotav üldse mitte kandidaatide arvuga, vaid nende esitamise vabadusega. Selle põhimõtte kohaselt kodanik evib õigust mitte ainult hääletada, vaid ka valitavaid ise määrata ja valida, s.o. soovitavaid kandidaate esitada. Üksikisikute valimine toimubki valitavate esitamise teel, kuid selles seisab ka selle süsteemi suurim puudus, „Ainsa kandidaadi süsteeme on uusimal ajal populariseerinud ... ja propageerinud praeguse Genfi ülikooli professor dr. Hans Kelsen ... Tema paremuseks on see, et ta ühendab proportsioonipõhimõttega kõik m a j o r i - t a a r s ü s t e e m i hüved, millele ta suuresti läheneb.“²²¹

Enamusvalimise ehk m a j o r i t a a r v a l i - m i s e p õ h i m õ t e seisab selles, et valituks loetakse vastavast valimisringkonnast kandidaat, kes on saanud kõige rohkem hääli.²²²

²¹⁸ vt. Ps-e § 68.

²¹⁹ RT 1937, 71, 592.

²²⁰ vt. Ps-e § 67, esimene lõige.

²²¹ vt. K l i i m a n n, Üleminekuaja konst.akte, lk.394.

Minu ülesandeks pole siinkohal arvutama hakata isiku- ja majoritaarvalimisviisi puudusi, nimetaksin ainult seda, et on rakendatud valimisviis, mida Inglismaal näiteks peetakse väga vananenuks ja puudulikuks ja millist tarvitatakse ainult sellepärast, et see on pärit nende traditsiooniderohkest minevikust.

Järgmise poliitilise vabadusena käsitlen rahvahääletust. R a h v a h ä ä l e t u s e i n s t i - t u u d i tarvitamisvõimalused ja sellega seotud institutsiooniline tagatis on 1937.a. Ps-e järele rahvalt ära võetud ja antud P r e s i d e n d i p ä d e - v u s s e, kes suvaliselt võib seda vabadust tarvitada, või üldse mitte tarvitada lasta.

„Kui Vabariigi President riigi huvides tähtsas küsimuses peab tarvilikuks teada saada rahva seisukohta, on tal õigus Riigikogu üldkoosoleku juhatuse nõusolekul²²³ esitada küsimus rahvale otsustamiseks rahvahääletuse korras...“²²⁴ Samas on ka öeldud, et „Rahvahääletamisel käesoleva paragrahvi korras ei saa tulla otsustamisele Põhiseaduse muutmisesse, maksu-

222 Võrdse häälte arvu korral otsustav Valimiste Peakomitee küsimuse liisuga - vt. Riigivol. val.s. § 70.-- vt. ka H. K e l s e n, op.cit., lk.346 jj.-- G. J e l l i n e k, op.cit., lk.587 jj.-- majoritaarvalimisviisi rakendamisest vt. K. K o r n e l, op.cit., lk. 237 -- vastavat kriitikat vt. Valter N õ - g e s, op.cit., lk.29 jj.

223 Selle otsuse obligatoorsus pole aga kuskil sätitud.

224 Vt. Ps-e § 98.

desse ... puutuvad küsimused."²²⁵

Viimane säte ei ole aga kooskõlas Ps-e § 149-ga, kuna selle §-i alusel „... võib Vabariigi President rahvahääletuse korras pöörduda rahva poole põhimõttelise küsimusega sama /Ps-e muutmise/ eelnõu kohta...” erinevus olukordades seisab vaid selles, et siin pole tarvis küsida Riigikogu üldkoosoleku juhatus eelnõu kohta, kelle seisukoha obligatoorsust, nagu juba tähendasin, pole kuskil sätitud. Loodetavasti laheneb see k o n t r a d i k t o o r s u s vastavas seaduses.²²⁶

Nagu öeldust järeldub, on rahvahääletuse instituudi tarvitamise võimalused Riigikogult²²⁷ ja aktiivkodanikkonnalt²²⁸ võetud ja hävitatud, millega on hävinud ka senikehtinud õiguskorra tõhusam ja tähtsam õiguslik tagatist. Nende asemele pole antud ega loodud midagi mis nende puudumist asendaks.

Aktiivkodanikkond on asetatud Presidendi suhtes nõuandvasse seisundisse, kelle Presidendi loal avaldatud otsustus on küll kui „kõrgeima riigi-organi” tahe, määrava tähtsusega teistele organitele, kuna „Rahva otsus”²²⁹ on riigiorganeile

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Vt. § 150. viimane lõige: „Lähema korra rahvahääletuse kohta määrab seadus.”

²²⁷ Vt. 1920.a. Ps-e § 30.

²²⁸ Vt. 1920.a. Ps-e § 88.

²²⁹ Vt. nota 200.

siduv ja nad peavad asuma viivitamatult sellest otsusest järelduvate korralduste tegemisele."²³⁰ ja „Rahvahääletuse korras vastuvõetud Põhiseaduse muutmise seaduse kuulutab Vabariigi President välja viivitamatult."²³¹

Kui President aga ei kuuluta vastavat seadust ettenähtud korras välja, kes saab siis seda nõuda -- Riigikogu, Ps-e § 45.-das ettenähtud menetluses, oma üldkoosoleku kolmeneljandikulise häälteenamusega, kriminaalkohtu korras, mis moodustab selleks raskesti teostatava olukorra.

Rahvahääletuse kui institutsioonilise tagatise tõhusust vähendab veel tunduvalt puht-tehniline küsimus, kuidas vastav rahvahääletus korraldatakse²³² ja milliselt rahvahääletusel küsimus asetatakse,²³³ millest oleneb valminud otsustuse väärtus.

Samuti vähendab rahvahääletuse väärtust asjaolu, et ta pole obligatoorne Ps-e muutmiseks, kuna see võib toimuda ka ilma aktiivkodanikkonna otsese nõusolekuta Ps-e § 147. alusel Presidendi juhtimisel.

Viimase poliitilise vabadusena esitab Ps kohalikkude omavalitsuste esi-

²³⁰ Vt. Ps-e § 98. teine lõige.

²³¹ § 150, II lõige.

²³² Ps-e § 150, ettenähtud seadus on veel ilmutamata.

²³³ Vt. notad .

duskogude valimise, mis peab toimuma üldisel, otsesel, ühetaolisel ja salajasel hääletamisel.

Nimetatud valimised toimuvad Linnavolikogude valimise seaduse²³⁴ ja Vallavolikogude valimise seaduse²³⁵ alusel.

Esinduskogud valitakse selleks, et nad korraldaksid ja arendaksid kohalikku valitsemisala ja eluala.²³⁶ Valimine toimub analoogiliselt Riigivolikogu valimisega, sellepärast pole mõtet siinkohal seda uuesti vaatlema hakata.

Kohalikkude omavalitsuste esinduskogude ülesanded ja võimupiirid on üldjoontes loendatud Linnaseaduse²³⁷ § 28. kahekümne seitsmes punktis, Vallaseaduse²³⁸ § 25, kahekümne ühes punktis ja Maakonnaseaduse²³⁹ § 31. kahekümne kolmes punktis, mis haaravad peamiselt majanduslikke küsimusi.

Kõik kohalike omavalitsuste ja nende esinduskogude tähtsamate ülesannete täitmised kuuluvad Sise-
ministri kinnitamisele ja ka kohapeal on nende suhtes tugevad kontrollimise võima-

²³⁴ Vt. RT 1938, 41, 329.

²³⁵ Vt. RT 1938, 41, 330.

²³⁶ Vt. Ps-e § 122.

²³⁷ Vt. RT 1938, 43, 404.

²³⁸ Vt. RT 1937, 32, 310.

²³⁹ Vt. RT 1938, 43, 405.

lused olemas.²⁴⁰

Kohalike omavalitsuste esinduskogude, kui kohalike rahvaesinduste idee ja nende tähtsus on aga p e a - a e g u h ä v i t a t u d, kuna Vabariigi Valitsus võib Siseministri ettepanekul seistada esinduskogude teotsemise ja „Siseministril on õigus kõrvaldada linnavolikogust üksikuid linnavolinikke kuni volikogu volituste lõpuni, kui nad oma tegevusega takistavad volikogu või linnavalitsuse tööd või kui nende tegevus on kahjulik linna- või üldhuvidele.“²⁴¹

Selliste sätete olemasolul on võimalik Siseministril aktiivkodanikkonna kui „kõrgeima riigiorgani“ poolt valitud esindaj^{ja}id kõrvaldada s u v a l i s e l t t õ l - g e n d a t a v a ü l d s õ n a l i s e n o r m i a l u s e l neile Ps-ga delegeeritud kodanikuvabaduse teostamisest, mis kindlasti pole kooskõlas Ps-e üldpõhimõtte t e g a.

Esitatud tõsiasi kinnitab meile veelkordselt, kuidas on võimalik Ps-es esitatud tähtsamat kodanikuvabadust lammutada, kui pole küllalt tõhusaid õiguslikke tagatise selliste olukordade vältimiseks.

²⁴⁰ Vt. Linnaseaduse 7. peatükk Vallasseaduse 4. peatükk ja Maakonnaseaduse 6.peatükk.

²⁴¹ Vt. Linnaseaduse § 393 ja § 392. Vt. ka Vallaseaduse § 204 ja 205 ja Maakonnaseaduse § 228 ja 229.

Peale toodud poliitiliste vabaduste institutsiooniliste tagatiste olgu siinkohal tähendatud veel üks vähema ulatusega.

Üheks Ps-es ekskludentselt väljendatud institutsiooniliseks tagatiseks osutub asjaolu, et P r e s i - d e n t e i v ö i d e k r e e d i n a k e h t e s - t a d a ega muuta rahvahääletuse, Riigivolikogu ega Riiginõukogu kujundamise- ja Vabariigi Presidendi valimise seadust,²⁴² vaid need tuleb anda Riigikogu poolt harilikus seadusandluse korras. Omavalitsuste esinduskogude valimise seadust võib aga President kehtestada ja muuta dekreedina, kuna selle kohta otsest keeldu Ps-es ei leida.

Nimetatud asjaolu tagab vastavate seaduste stabiilsuse, et President olukorra mõjul ei võiks kergekäeliselt kodanike poliitiliste vabaduste, millest oleneb kaudselt ka ülejäänud kodanikuvabaduste, sisu, juriidilist režiimi suvaliselt muuta, vaid peab nende sisustamise jätma rahvaesinduse hoolde.

Võrreldes 1920.a. Ps-ega loodud poliitiliste vabaduste seisundit Eesti õiguskorras 1933.a. Ps-ems-e ja 1937.a. teise Ps-ega loodud olustikuga, peab paratamatult konstateerima, et o n k ä i d u d

242

Vt. Ps-e § 99.

liberaalsuse suhtes reaktiooniliselt teed. Jättes arvestamata 1920.a. Ps-ega loodud tegelikkuses esinevate poliitiliste vabaduste puudusi, on jõutud aja-järku, kus kodanike poliitilistest vabadustest on säilunud vaid Riigikogu, õieti vaid Riigivolikogu valimise õigus, mis oma uue suuna isikuvalimise enamusvalimise põhimõtte puudustega ja omavalitsuste esinduskogude valimise õigusega puudulikkusega on palju minetanud oma endisest väärtusest, kuna puudub vaba rahvahääletuse instituut, mis on antud P r e s i d e n d i h o o l d a m i s e a l l a j a r a h v a a l g a t u s e õ i g u s, mis on täiesti hävitatud.²⁴³

Samasuguse täigana esineb asjaolu, et aktiivkodanikkonda on Ps-e muutmise küsimusel võimalik jätta pealtvaataja ossa, kuna seda võivad sooritada Ps-e üldpõhimõtete järele aktiivkodanikkonnale subordineeritud Riigikogu ja President.

243

Vrd. Carl S c h m i t t, op. cit., lk.26:
„Dass „die Verfassung“ geändert werden kann, soll nicht besagen, dass die grundlegenden politischen Entscheidungen, welche die Substanz der Verfassung ausmachen, vom Parlament jederzeit beseitigt und durch irgendwelche ändern ersetzt werden können.“ -- vt. ka E b e r h a r d K r a i s s, op. cit., lk.6:
„Es ist kennzeichnend, dass die liberalen Machthaber jeweils in Krisenzeiten die Grundrechte in sehr starken Masse beschränkt haben.“

§ 6. Ühinemise vabaduste institutsioonilised tagatised.

Ühinemise vabaduste kohta leiame 1920.a. Ps-est järgmisi üldreegleid: „Ühinguisse ja liitudesse koondamine on Eestis vaba... Neid õigusi /samas §-is puudutatakse ka teisi vabadusi/ võib seadus piirata ainult avaliku julgeoleku huvides.“²⁴⁴

„Kõdanikkude vabaduste ja põhiõiguste erakorralised kitsendused astuvad jõusse seaduslikus korras kindla tähtajani väljakuulutatud kaitseseisukorra puhul vastavate seaduste põhjal ja piirides.“²⁴⁵

Toodud sätetest võime järeldada järgmise institutsioonilise tagatise, et ühinemise vabaduste piiramine võib toimuda ainult avaliku julgeoleku huvides vastava seaduse alusel. Kitsendused, mis pole kooskõlas esitatud põhimõttega, pole seaduslikud ja on tühised.

1926.a. Riigikogu poolt kehtestatud „Ühingute ja nende liitude seadus“²⁴⁶ annab legaldefiniitsiooni ühingute ja liitude kohta järgmiselt: „Käesoleva seaduse alla kuuluvaks ühinguks loetakse kolme või rohkem isiku ühendust, kes oma ühise tegevuse alaks

²⁴⁴ vt. § 18.

²⁴⁵ § 26, II l.

²⁴⁶ RT 1926, 37, 72.

võtnud mõnesuguse sihi teostamise, mis ei ole seotud ainelise kasu taotlemisega, liiduks aga kahe või enama niisuguse ühingu ühendus.²⁴⁷ Ühingute ja nende liitude seaduse täiendamise seadus²⁴⁸ täiendab sama §-i loaga, et sama seaduse sätteid võib kohandada ka kasutaotlevate organisatsioonide ühendustele, kui nende siht siinkohal kasu ei taotle.

Üldiselt võiks ehk arvata, et ühinemise vabadusi võib mõista kas vaimsete või materiaalsete vabadustena. Kui me aga tungime nende vabaduste sisusse sügavamale, siis märkame, et neil on tunduv erinevus nimetatud vabadustest, kuna siin vabadus haarab rohkem vastavat ühendust ühikuna, kui selle üksikliikmeid ja sellepärast tulebki meil ühinemise vabadusi käsitleda eraldi.--²⁴⁹

Ühingute ja liitude asutamine ja nendesse koondamine on Eestis üldreeglina vaba. Erandi moodustavad poliitilised ühingud ja liidud, kuna nende kohta kehtib teadaande kord,²⁵⁰ kohalikkude politseivõimude jures. Erikategooria moodustavad sõjariistadega varustatud või sõjalise iseloomuga ühingud ja liidud, nende avami-

²⁴⁷ Ib. § 1.

²⁴⁸ Vt. RT 1929, 30, 203.

²⁴⁹ Esitan nendega seotud probleemi iseseisvas §-is, kuigi see § oma ulatuselt on tunduvalt lähem kui teised selle osa §-id.

²⁵⁰ Vt. lex cit., § 3.

seks on tarvis siseministri luba.²⁵¹ Registreerimine toimub ühingute, seltside ja nendete liitude registreerimise seaduses²⁵² ettenähtud korras. Ainelist kasu taotlevad ühendused alluvad registreerimise korrale, samuti ka teised ühendused, kui nad tahavad omandada juriidilise isiku²⁵³ õigusi.

Nagu toodud selgitusest ilmneb, on nimetatud vabadus väga avar ja võimaldab paljude ühingute ja liitude avamist. Samuti on nende organisatsioonide sisemise korra küsimus ja nende üritused seadustes kitsendamata.

Nimetatud seadustes leidub ka sõnaseelgeid õiguslike institutsioonide tagatist, kuidas neid vabadusi kaitsta.

Kõige tähtsamaks tagatiseks on registreerimise seaduse §-ides 8.-12 toodud kord, et Siseminister on vastava ühenduse registreerimisel piiratud ajaga. Kui registreerimine ei toimu ühe kuu jooksul, siis loetakse vastav ühendus registreerituks.²⁵⁴ Eitava otsuse korral, mis võib toimuda ainult juhul kui vastava ühenduse põhikiri pole kooskõlas kehtivate seadustega,²⁵⁵ peab tehtud

251 vt. § 6.

252 vt. RT 1929, 37, 73.

253 Juriidilise isiku õigusi selgitavad ühingute ja liitude seaduse § 8 ja 9.

254 vt. § 8.

255 vt. § 10.

otsus olema täpselt motiveeritud²⁵⁶ ja ka asjaosalistele teatavaks tehtud.²⁵⁷

Eitava otsuse korral võivad asjaosalised esineda vaidega kuid ka kaebusega.²⁵⁸ Kaebuste arutlemine ja otsustamine allub halduskohtu korras Riigikohtule.²⁵⁹

Isegi Riigikohtu kaudu toimuva protsessuaalse tagatise menetlus on täpselt sätitud.²⁶⁰

Asudes 1937.a. Ps-ega loodud ühinemise vabaduste vaatlusele torkab kohe silma, et 1937.a. Ps-es ja sellele rajanevas seaduses²⁶¹ on ühinemise vabadusi üksikasjalikult fikseeritud ja t u n d u v a l t p i i r a t u d.

„Kodanikel on õigus seaduses ettenähtud aluseil ja korras koonduda kultuurilistesse, teaduslikesse, üldkasulikesse, kutselistesse, poliitilistesse ja muisse ühinguisse ning liitudesse.

Seadusega võidakse seda õigust kitsendada riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse huvides.“²⁶²

1938.a. Ühingute ja liitude seaduses ettenähtud ühenduste asutamise kord ühtub üldjoontes 1926.a. sama seaduse põhimõtetega, kuna osa neist võib astuda teada-

²⁵⁶ vt. § 11.

²⁵⁷ vt. § 12.

²⁵⁸ Vaide ja kaebuse mõisted vt. K l i i m a n n, Haldusprotsess, lk.32 ja lk.232 jj.

²⁵⁹ vt. § 13.

²⁶⁰ vt. § 14 - 16.

²⁶¹ vt. Ühingute ja nende liitude seadus, RT 1938, 42, 396.

ande korras, osa registreerimise korras ja osa ainult Vabariigi Valitsuse loal.²⁶³ Erinevustest võiks nimetada kõige pealt seda, et: „Poliitiliste parteide ehk erakondade korraldus lahendatakse eriseadustega; samuti lahendatakse eriseadusega kutseühingute ja nende liitude korraldus.²⁶⁴

„Ühingute ja liitude tegevus peab arenema riiklikus vaimus ja koondama ühiskonna liikmeid üldise teenistusse vaba algatuse alusel.²⁶⁵ „Ühingute ja nende liitude juhatuste liikmed peavad oskama riigikeelt.²⁶⁶

Peale nimetatud §§-ide loendab § 4, küsimusi, milliste arendamine on ühingutele ja liitudele keelatud, s.t. milliseid põhimõtteid ei tohi sisaldada nende põhikirja ja mida ei tohi arendada ka väljaspool põhikirja, muidu on siseminister § 16. punkt 3. alusel õigustatud nende tegevust lõpetama.

Nagu esitatust selgub, on poliitiliste organisatsioonide asutamine kuni vastava eriseaduse ilmumiseni seisatatud. Kui märgatakse, et mõne ühenduse tegevus osutub sihituks poliitiliste parteide ehk erakondade sihtide taotlemisele, võib siseminister selle sulgeda.²⁶⁷

Ühingute ja liitude tegevuse ja sisekorra vabadust häirib kindlasti ka asjaolu, et siseministril on

²⁶² Ps-e § 18.

²⁶³ vt. lex cit., § 10,11 ja § 6.

²⁶⁴ § 1.II lõige.

²⁶⁵ § 3.

²⁶⁶ § 9.

õigus täiesti suvaliselt lasta revideerida ühingute ja liitude tegevust ja neilt seletusi pärida,²⁶⁸ kui tihti ja mille pärast, pole seaduses lahendatud. Samuti võib siseminister nende organitest kõrvaldada riigi julgeoleku, avaliku korra ja kõlbluse huvides üksikuid liikmeid, milliste hädaohtude määratlemine on jäetud ka suvaliselt siseministri pädevusse. 1926.a. seaduse alusel asutatud poliitilised parteid ehk erakonnad ja ka teised samu sihte taotlevad ühingud ja nende liidud kuuluvad likvideerimisele.²⁶⁹

Vaatamata ühinemise vabaduste piiramisele ja üksikasjalikule vabaduste teostamise fikseerimisele, leiame samadest sätetest ka kõige kindlama tagatise, institutsioonilise tagatise, millega haldusel on keelatud seaduses ettenähtud normidest kaugemale vabadustesse tungida ja nõuda toimetusi, mida seadus ette ei näe.

R e g i s t r e e r i m i s e k o r d ja selle 1926.a. seadusega avanevad ühinemise vabaduste institutsioonilised ja protsessuaalsed tagatised on jäänud endisteks, kuna vastav seadus on jäänud kehtima, mille-

²⁶⁷ vt. § 16, eriti aga punkt 5.--vt. lähemalt ka sama §-i teisi punkte.

²⁶⁸ vt. § 14.

²⁶⁹ vt. Lõppeeskiri.

pärast ma neid uuesti loendama ei hakkagi.

Kuna üksikute ühinemise vabaduste kirjeldamine ja nende õiguslike tagatiste otsimine viiks mind käsitusse, milles enamuse kuluks tegelike eluvahekordade analüüsimiseks, siis jätan selle kui teemast kõrvalekaldumise teostamata ja asun järgmise punkti juurde.²⁷⁰

270

Ilmunud teaduslikest kirjutistest vt. näiteks V. M e d e r, Ülevaade Eesti kirikuõigusest, i. „Õigus“ 1938, 1, lk.10 jj.

§ 7. Vaimsete vabaduste institutsioonilised tagatised.

I Eelkonstitustioonide ja I Põhiseaduse
ajastul.

Esimeseks aktiks, millest leiame juba sätteid ka vaimsete vabaduste kohta, osutub Manifest kõigile Eestimaa rahvastele. Sellest leiame järgmise sätte: „Kõik kodanikuvabadused, sõna-, trüki-, usu-, koosolekute-... /vabadused/ peavad kogu Eesti riigi piirides vääramata maksma seaduste alusel, mida valitsus viibimata peab välja töötama.”²⁷¹

Samas kinnitatakse ka, et vähemusrahvustele kindlustatakse nende rahvuskultuurilised autonoomia õigused.

Esitatud manifesti osad kannavad deklaratiivset ilmet, kuna nendes ainult antakse viiteid edaspidise õiguskorra arenguks, millises suunas see peaks toimuma.

Konkreetsmaks normiks osutub aga juba Siseministri määrus 18. novembrist 1918.a. „Trükiasjade ajutised määrused,”²⁷² mis esialgselt sätib ilmnevate trükitoodete väljastamise korda. Üldjoontes on see määrus

271

Vt. Manifest.

272

Vt. RT 1918,1.

jäänud aluseks ka hilisematele vastavatele seadustele, sellepärast käsitan seda küsimust allpool üksikasjalikumate seaduste juures.

Järgnevalt ekstreemliberalistlikust Eesti vabariigi valitsemise ajutisest korrast²⁷³ leiame juba konstitutiivseid sätteid ka vaimsete vabaduste kohta.

Ühe vaimse vabaduse, haridusküsimuse, sättimine on selles aktis lahendatud veel osaliselt, kuna nimetatakse, et algharidus on Eesti Vabariigis kõigile kooliealistele sunduslik ja seda võib saada tasuta. Lähem vastava küsimuse sättimine järgneb alles hilisemates aktides.

Sama §-i teises lauses püstitatakse üks rahvusvabaduse olulisemaid punkte, emakeelse õpetuse saamise õigus.²⁷⁴

Nimetatud vabadust tuleb meil vaadelda kui võimalust, sest riigi selleks kohustamine võib tekitada ülesamatuid raskusi, kuna mõne vähemusrahvuse liikmeid elab riigis ainult üksikuid.

Järgnevad §§-id kannavad deklaratiivset iseloomu, kuna nendes esitatud vabadused on vaid loendatud -- mitte selleks, et just nimetatud vabadused tulevad konkretiseerimisele, neid võib veel loendile lisanduda -- et üldised õigusriiklikud kodanikuvabadused tulevad norma-

²⁷³ Vt. RT 1919, 44, I, 91.

²⁷⁴ Vt. lex cit., § 5: „Iga vabariigi kodanik võib omas emakeeles haridust saada.”

tiivselt viimistleda ja ka tagada.

Samas esitatakse²⁷⁵ ka institutsiooniline tagatis, et kodanikuvabadusi võib piirata ja kodanikele uusi koormusi asetada v a i d positiivselt loendatud normatiivsel teel.²⁷⁶

Enne Ps-ega rajatud õiguskorra vaatlusele asumist olgu siinkohal nimetatud Ajutise Valitsuse poolt 12.veebr. 1919.a. vastuvõetud seadus „Administrativ-kohtu kord,²⁷⁷ mis sellest ajast peale moodustab ühe tõhusama õigusliku tagatise, kuna see minu töös esitatava jaotuse järele kuulub protsessvahalsete tagatiste hulka, siis käsitan seda järgmises osas.

1920.a. Ps-ega, mis oma iseloomult on ekstreemliberalistlik, püstitatakse v a i m s e t e v a b a d u s - t e ü l d s u u n a d, kus on määratud nende üldine ulatus ja näidatud võimalused, millistel asjaoludel ja mispärast võidakse seda või teist vabadust piirata.

Näitan Ps-es toodud järjekorras vaimsete vabaduste ulatuse, mis moodustab iga vabaduse jaoks institutsioonilise tagatise, ja peale seda selgitan tagatise, mis haaravad vaimsete vabaduste garanteerimist üldiselt.

²⁷⁵ vt. § 8.

²⁷⁶ Autentselt: "... iseäralisi kohustusi määrata võib ainult seaduslikus korras väljakuulutatud sõjaseisukorra põhjal ja sellekohaste seaduste piirides."

²⁷⁷ RT 1919, 10, I, 23.

„Eestis on usu ja südametunnistuse vabadus. Keegi ei ole kohustatud korda saatma usutunnistuslikke tegusid, olema usutunnistusliku ühingu liige ega kandma selle ka-suks avalikke kohustusi.

Usuliste talituste täitmine on takistamata, kui see ei käi avaliku korra ja kõlbluse vastu.

Usutunnistus ega ilmavaade ei või vabanduseks olla kuriteo kordasaatmisele või kodaniku kohuste täitmisest kõrvalehoidmisele.

Riigiusku Eestis ei ole.”²⁷⁸

Esitatud §-is on fikseeritud kõik u s u v a b a d u s t iseloomustavad põhimõtted. Selles on määratud usuvabaduse ulatus, mis võib toimuda vabalt kui see ei ohusta avalikku korda ja kõlblust. Teisalt on aga tõmmatud piirid milliste nähete ilmumine ei ole vabandatav seoses usuvabadusega -- kuritegude kordasaatmise ja kodanike kohustest hoidmine.

Lähemaid sätteid usuvabaduse üksikasjaliku ulatuse kohta leiame Usühingute ja nende liitude seadusest,²⁷⁹ mis moodustavad institutsioonilise tagatise, kuna selleks on seaduses tõmmatud kindlad piirid, mis ulatuses see vabadus võib toimuda, positiivselt loendatud ja millest ei tohi ka riigivõim üle astuda, järeldab seaduse mõttest negatiivselt.

278

Ps-e § 11.

279

Vt. RT 1925, 183/184, I, 96.

Järgmiseks vabaduseks osutub teadusevabadus, mis toimub riigi järelvalve all. Õpetus on kooliealistele lastele sunduslik ja rahvakoolides tasuta. Samuti lubatakse vähemusrahvustele saada haridust nende emakeeles.

Kõrgematele õppeasutustele lubatakse autonoomia, mis avaldub neile seadusandlikul teel antud põhikirja sisus.²⁸⁰

Hariduse levitamine toimub Vene ajast pärinevate ja nende muutmise seaduste alusel, mis moodustavad tehnilise juhendi, kuidas haridust levitada,

Kuna teaduse saamise vabaduses osutub eriti oluliseks kõrgemate õppeasutuste autonoomia küsimus, siis käsitan seda küsimust paari sõnaga lähemaltbja nimelt Eesti vabariigi Tartu ülikooli seaduse²⁸¹ alusel.

Tähtsaks punktiks, mis Tartu Ülikooli juhtimist ja lähemat korraldust üldsuse huvidele lähemaks tegi, oli asjaolu, et Ülikooli tähtsamad ametnikud, näiteks Rektor ja Prorektorid, olid Ülikooli autonoomia põhimõtetel valitava²⁸², alludes ainult Haridusministri kaudu Vaba-

²⁸⁰ Vt, Ps-e § 12.

²⁸¹ Vt. RT 1925, 122/123, I, 81.

²⁸² Vt. lex cit., § 24 - 27.

riigi Valitsusele kinnitamiseks.²⁸³ Samuti on valitavad Ülikooli õppejõud.²⁸⁴

Tähtsa alana tuleb siinkohal allakriipsutada ka Üliõpilaskonna seisundit ja temale osundatud õigusi,²⁸⁵ eriti aga liberaalset demokraatlikku Üliõpilaskonna esinduse valimist.²⁸⁶ Samuti ka Ülikooli õigusi²⁸⁷ jne.

Järgmisena esitan ülevaate mõttevabaduse kohta, mille kohta Ps-es leidub järgmine säte: „Eestis on vabadus omi mõtteid avaldada sõnas, trükis, kirjas, pildis või kujutuses. Seda vabadust võib kitsendada ainult kõlbuse ja riigi kaitseks.

Tsensuuri Eestis ei ole.”²⁸⁸

Nagu sellest §-ist järeldub, tohib mõttevabadust piirata ainult kõlbluse ja avaliku korra kaitseks.

Mõttevabaduse all mõistetakse üldiselt vabadust, mille alusel võib mõtteid avaldada mitmesugusel viisil. Vastavatest normatiivsetest aktidest tuleb siinkohal nimetada Avalikkude ettekannete²⁸⁹ ja Trükiseadust,²⁹⁰ mis mõttevabadust lähemalt konkreetsieerivad. Mõttevabaduse alla kuuluvad osaliselt ka koosolekuvabadus⁹ ja sõnumite- ja kirjade saladuse põhimõte, kuid nendest allpool eraldi.

283 vt. § 19 ja 20.

284 vt. § 63.

285 vt. § 84 - 93..

286 vt. § 85.

287 vt. § 105-110.

288 § 13.

289 vt. RT 1923, 43, I, 43.

Etenduste all mõistetakse üldiselt ad hoc või perioodiliselt korraldatavaid rahvakogumisi muljete tekitamiseks ja vastavõtmiseks. Etenduste kohta kehtib registreerimissüsteem.²⁹¹ Etenduste haldamine on puht-poliitilise iseloomuga, kuna need toimuvad politsei järelvalve all²⁹² ja neid võib keelata või ka konkreetolukordadel lõpetada ainult seaduses ettenähtud juhtumitel, avaliku korra või kõlbluse kaitseks.²⁹³

Trükivabanduse mõiste arengu algust tuleb meil otsida uue-aja algusest, ajast mil leiutati trükikunst.²⁹⁴ Trükikunsti levinemisega oli võimalik igasuguseid teateid kiiresti kanda suurte rahvahulkade keskele. Kuna sellega võis aga avaldada ka selliseid teateid, mis võisid kahjulikult mõjuda valitsejate sahtes, siis tekkisid varsti konfliktid.²⁹⁵

²⁹¹ Vt. ettekannete seaduse § 1-7.

²⁹² Vt. D u l i g e, op.cit., lk.80: „Was ist Polizei? Sie war die innere Verwaltung überhaupt und muss heute als der Teil der inneren Verwaltung angesehen werden, dem herrschaftliche die Wahrung und Ordnung der Sicherheit im bürgerlichen Leben durch staatsverwaltende Tätigkeit zusteht.“ -- W. H a g e r, op.cit., lk.66 j.: „Wenn die Befugnisse der Polizei durch bestimmte Klauseln festgelegt und umgrenzt sind, so zeigt es sich gerade in der Praxis, dass sich die Eingriffsmöglichkeiten nicht nur abstrakt und generell nach allgemeine Grundsätzen erfassen lassen, sondern dass die tatsächlich gegebenen Verhältnisse auch hier weitgehendste Berücksichtigung zu erfahren haben.“

²⁹³ Vt. lex cit., § 8-10.

²⁹⁴ Vt. Willmar H a g e r, op. cit., lk.8: „Als mit der Erfindung der Buchdruckerkunst der Druck zu einem wichtigen Mittel der Meinungsäußerung wurde, da setzte von neuem der Kampf

Kahtlematult ei saa tänapäeva elus eitada trükivabaduse suurt väärtust, kuid samas ei tohi ka unustada hädakohtusi, mis sellega võivad seonduvad.²⁹⁶

Kui trükivabadus on koondatud kindlalt riigivõimude järelvalve ja mõjule alla, siis moodustab see võimuteostajatele tugeva relva rahva vastu.²⁹⁷

Trükivabadus on lähedaselt seotud ka trükandite levitamise, mida ka trükiseadus sätib.

zwischen Individuum und Staatsgewalt ein, der auch in späteren Zeiten trotz verfassungsmässig verbrieften Rechte nie ein Ende gefunden hat."

295 Vt. ib. lk.77: "Gewiss muss man den hohen Wert der Pressfreiheit anerkennen. Es gehört nun einmal zu unserem modernen Kulturleben, dass solche Faktoren, wie die Pressfreiheit, nicht einfach im Sinne absoluter Herrscher zu unterdrücken sind. Aber andererseits bringt auch die Gewährung des unumschränkten Pressefreiheit grosse Gefahren mit sich."

296 Vt. ib. lk.8: "Die grosse Bedeutung der Presse für Politik und Wirtschaft gibt ihr heute eine Stellung, wie sie nie zuvor eingenommen hat. Darin erschöpft sich aber nicht ihre Bedeutung, sie ist gleichzeitig ein Spiegel der Zeit." -- ib. lk.49: "Unter "Presse" im weiteren Sinne versteht man alles, was aus der Druckerpresse menschlicher Gedanken durch Wort und Bild hervorgeht. Im engeren Sinne fasst man mit dieser Bezeichnung nur die Tagespresse, die politischen Zeitungen, zusammen." Kuidas võib parlamendis avaldatud mõte ajakirjanduse kaudu hädakohtu sattuda -- vt. ib. lk.65.

297 Vt. ib.lk.9: "So hat die Presse dem Staate gegenüber ein gewaltiges Mittel in der Hand, denn ihre suggerierende Tätigkeit kann nur zu bald unheilvoll auf das Bestehen des Staates einwirken." -- ib. lk.58: "Die grosse Masse der Leser steht der Presse kritiklos gegenüber und nimmt gläubig an, was ihr vorgesetzt wird."

Trükiseaduses on loendatud positiivselt tingimused, milliseid ei tohi avaldada²⁹⁸ ja millistel tingimustel võib politsei ennast segada trükandite valmistamise ja levitamisse.²⁹⁹

Järgmise tähtsa vabadusena nimetab Ps koosolekuvabadust, mida kodanikel on relvastamata õigus pidada ja millist vabadust võib ainult vastava seaduse alusel piirata.

Koosolekute seaduse³⁰⁰ § 1. lausub: „Kõigil Eesti Vabariigi kodanikkudel, samuti ka seaduslikus korras registreeritud või asutatud ühingutel ja liitudel on õigus koosolekuid pidada nii lahtise taeva all kui ka kinnistes ruumides.

Avaliku rahu ja julgeoleku huvides on koosoleku pidamise õigus ja vabadus piiratud käesoleva seaduse alljärgnevate paragrahvidega.”

Koosolekute suhtes kehtib samuti teadaande kord ja koosolekute pidamise õigus ja selle kitsendused on poliitseilist laadi.

Järgmiseks tähtsaks vaimseks vabaduseks osutub rahvuse vabadus, mis läbib 1920.a. Ps-e §§-e 20-23.³⁰¹

²⁹⁸ vt. § 13, 14.

²⁹⁹ vt. § 15 ja 16.

³⁰⁰ vt. RT 1922, 79, I, 44.

³⁰¹ Rahvuse kohta vt. lähemalt - Ilmar Tõnisson, Rahvuse olu ja rahvuslus, i. Eesti Üliõpilaste, Seltsi album X, Tartu 1934. lk.52-83.

Rahvasevabadus on Eesti Vabariigi 1920.a. Ps-es sisustatud äärmiselt liberaalsena, kuna deklareeritakse, et iga E.V. kodanik on vaba oma rahvuse määramises,³⁰² vähemusrahvused võivad ellu kutsuda autonoomseid asutusi oma rahvuskultuuriliste ja hoolekandeliste sihtide saavutamiseks,³⁰³ lubatakse vähemusrahvustel läbikäimine ja asjaajamine kohalike omavalitustes oma emakeeles³⁰⁴ ja lubatakse neil ka riigiasutuste poole pöördumine oma emakeeles.³⁰⁵

Vaimsetele vabadustele võib lisanduda veel mõni vabadus, kuna Ps-e § 26 deklareerib, et loendatud vabadustele võivad järgneda veel mõned vabadused, mis on kooskõlas Ps-ga või järgnevad Ps-e mõttest.

Toodud käsitlus näitas ühte tähtsamat vaimsete vabaduste institutsioonilist tagalist, nimelt seda, et vastavate vabaduste teostamine ja riigivõimu nendesse tungimine oli asetatud kindlatesse piiridesse. Ei tohita tungida kaugemale kui vastav seadus seda lubab.

Järgmisena annan lühikese ülevaate teistest tagatistest, mis on kehtivad kõigi vaimsete vabaduste kohta.

Nagu esitatud vabaduste kohta Ps-es leiduvatest sätetest paistis, oli enamuse vabaduste juures klausel, et

³⁰² vt. § 20.

³⁰³ vt. § 21.

³⁰⁴ vt. § 22.

³⁰⁵ vt. § 23.

seada vabadust võib piirata ainult vastava seadusega kõlb-
luse, riigi ja avaliku korra kaitseks, seadusandliku
organi Riigikogu poolt.

Kuna 1920.a. Ps-es rajatud parlamentarism on üles
ehitatud ekstreemliberalistlikus vaimus, valimine toimub
näiteks üleüldisel, ühetaolisel, otsekohesel ja salajasel
hääletamisel proportsionaalsuse põhimõttel,³⁰⁶ ja aktiiv-
kodanikkonnal on võimalus rahvaalgatuse ja rahvahääletuse³⁰⁷
korras aktiivselt seadusandlusele astuda, ja ka täidesaatev
organ Vabariigi Valitsus, on t i h e d a l t s e o t u d
R i i g i k o g u m e e l s u s e g a,³⁰⁸ siis võime
deklareerida, et sellel ajastul on kodanikuvabadused esi-
tatud kindla juriidilise režiimi tõttu päris kindlalt
Riigikogu tegevuse suhtes garanteeritud.

Halduse tegevuse vastu võimalikud tagatised avalduvad
järgmises peapõhimõtetes: 1) valitsemise võimu teostaja
Vabariigi Valitsus on asetatud rippuvusele Riigikogust, kes
omakorda on sõltuv aktiivkodanikkonnast, järelikult
Vabariigi Valitsusel peab kaudselt olema ka aktiivkodanik-
konna usaldus. 2) Eksekutiivfunktsiooni teostamine on
surutud kindlatesse seaduste poolt sätitud raamidesse, mil-
lest üleastumisel on võimalik vastava organi tegevust
õigele teele juhtida kas haldusvaide, - kaebuse või ka
kohtu kaasabil.

³⁰⁶ vt. notad 145.

³⁰⁷ vt. notad 133 ja 139.

³⁰⁸ vt. Ps-e § 64 ja 56.

Kohtute tegevus toimub samuti täpselt fikseeritud normide alusel ja Riigikohtu ülemvalve all, mida kindlustab ka kohtunike ja kohtute sõltumatuse printsiip.

Parlament teostab parlamentaarseid kontrolle ja nimelt Vabariigi Valitsuse, üksikute ministri, tema poolt ametisse nimetatava ametnike järele ja finantskontrolli.

Halduse kontroll avaldub halduse sisemuses 1) instant-silises korras, 2) teenistusvalve ja 3) halduskohtulikas korras.

Kohus teostab protsessuaalset kontrolli.

Nagu esitatud üldisest käsitlusest, mille kohta lähemaid seletusi leidub eespool ja osalt ka veel järgneb, võime 1920.a. Ps-ega loodud õiguskorras esinevate vaimsete vabaduste institutsioonilisi tagatise lugeda päris kindlateks ja stabiilseteks, olgugi et mitte absoluutses mõttes. Tagatiste juures juriidiline režiim võib seaduse sätetes osutada küll päris kindlaks, kuid tegelik elu võib sellest siiski kõrvale kalduda, olenedes üldisest võimude tasakaalust. Kuna aga 1920.a. Ps-ga loodud õiguskorras võib tasakaal kalduda ainult Riigikogu kasuks, siis ei tohi see meid hirmutada, sest R i i g i k o g u oli puhtal kujul rahvaesindaja, kelle tegevuse kontrollimiseks küllaldaselt vahendeid leidis.

II Põhiseaduse muutmise seaduse ja ülemineku
ajastul.

1933.a. Ps-e ms-ga jäid vaimsed vabadused puutumata, kuna muudeti ainult üldist võimuvahekordi normivaid §§-e, millepärast pole mõtet uuesti üksikute vaimsete vabaduste sisu vaatlema hakata. 1933.a. Ps-ga muudeti tunduvalt üldist võimuvahekordade seisundit ja ka parlamentarisismi põhimõtteid.

1933.a. Ps-e ms-ga loodi Riigivanema instituut, kellele omistati Riigikogu kojusaatmise õigus, Weto-õigus. Riigikogu seaduste suhtes,³⁰⁹ Vabariigi Valitsuse ametissekutsumine ja terve rida teisi õigusi. Sellega tekkis valitsemisel dualism, mis kaldus Riigivanema üleoleku kasuks, kuna tema oli rahva ja teiste organite ees täiesti vastutamata, alludes ainult kriminaalkohtulikele kaitsevahenditele kriminaalkohtu korras.

§ 61-ses rajatud kontrassignatsiooni instituut tähendas küll sidet rahvaesinduse ja Riigivanema vahel, kuid konflikti korral Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse vahel oli otsustava tähendusega Riigivanema lahendus, kas ta õigustas Riigikogu või Vabariigi Valitsuse, resp. üksiku ministri tegevust ja kumma ta nendest tagandas ametist.³¹⁰

§ 60-das p.12 ettenähtud Riigivanema dekreedid-õigus suurendab veelgi vaimsete vabaduste institutsiooniliste

³⁰⁹ Sellest vt. lähemalt A.T.K l i i m a n n, Vetoõigus, Tartu 1934, lk.12 jj.

³¹⁰ Vt. § 63.

tagatiste ebastabiilsust, kuna Riigivanemal oli õigus dekreedina muuta seniste vaimsete vabaduste sätteid, mille eest ta ei kandnud mingit poliitilist vastutust.

Nagu me teame jäi 1933.a. Ps.-e ms täielikult ellu-rakendamata, ei lastud valida Riigikogu³¹¹ jne, ja Riigivanem valitses üksinda, tarvitades kogu aeg kaitseesiskorra erakorralisi õigusi ja kaitsevahendeid, siis pole selles punktis mul mõtete enam peatuda, kuna see kuulub vaatlemisele sama §-i lõpus.³¹²

III Rahvuskogu Põhiseaduse ajastul.

1937.a. Ps-e kehtestamisega juhtis Eesti Vabariik taas tagasi kindlamasse õiguskorda, peale erakorralist üleminekuajajärku.

1937.a. Ps-es esitatud sätted kodanikuvabaduste kohta on üldjoontes jäänud samaks, mis 1920.a. Ps-eski, ainuke-seks erinevuseks on rahvusevabaduse üldsuna muutmine, kuna püstitatakse põhimõte, et „Iga kodanik on õigustatud säilitama oma rahvuse kuuluvuse.“³¹³ mis on ka arusaadav sest 1920.a. Ps-ega lähendati rahvusse kuulumise küsimust esmakordselt peale vabariigi loomist, 1937.aastaks olid aga rahvusse kuulumise alused ja kord juba lähendatud ja

³¹¹ vt. infra lk. 57 ja lk. 89.

³¹² Vt. A. P a l w a d r e, Autoritaarne rahvariik ja Eesti uus põhiseadus, i. „Õigus“ 1933, 10, lk.451 jj.

³¹³ vt. § 19. I e.

polnud enam mõtet kodanikel lasta ühest rahvusest minna teise.

1937.a. Ps-e 2. peatükk „Eesti kodanikkude õigused ja kohused“ annab selge ülevaate, et kodanikuvabadused tuleb 1937.a. Ps-e kohaselt sisustada ja neid võib piirata ja nendesse tungida ainult vastava seaduse alusel.

Usuvabaduse lähem sisustamine põhineb Kirikute ja usuühingute seadusele,³¹⁴ mis kehtestati dekreedina Riigivanema poolt, ülemineku ajajärgul. Sellega rajati kiriklik omahaldus tsentralisatsiooni ja autoritaarsuse printsiipidele, kuna „Kiriku kõrgemal vaimulikal juhil on õigus tagandada vaimulikke ja teisi kiriku-teenijaid, samuti neid ka paigutada ümber teisele kogudusele.“³¹⁵ samuti võib kiriku valitsus tagandada koguduse nõukogu ja juhatust, Siseminister kinnitab kirikuseadlusi ja korraldusi ja korraldavaid sundnorme³¹⁶ ja „Liikmemaksu või võlgade sissenõudmine võib toimuda kohtuliku sundtäite korras...“³¹⁷ ja kuna Siseminister võib tagandada ametist ka kiriku juhi ja üksikuid vaimulikke ja tema kanda esitatakse kõrgema vaimuliku juhi kandidaat. Riigivanemale, resp. Presidendile kinnitamiseks.³¹⁸ jne.

³¹⁴ Vt. RT 1934, 107, 840.

³¹⁵ Vt. lex.cit., § 21.

³¹⁶ Vt. § 16 ja 25.

³¹⁷ Vt. § 11.

³¹⁸ Vt. § 19, 20 ja 18.

Toodud asjaoludel võib riigivõim tungida kiriku õigustesse ja sellega kaudsalt ka usuvabadusse.

Samuti on toodud tunduvald kitsendusi uue Trükiseadusega³¹⁹ peab näiteks tähtsamate riigiorganite tegevusse suhtuma ainult pooldavalt³²⁰ ja „Siseministril on õigus riiklikel kaalutlusil keelata avaldada perioodilistes trükitoodetes teatava aja jooksul teateid või kirjutisi mõnede riikliku tähtsusega küsimuste kohta.”³²¹ jne, mis asetab trükivabaduse Siseministri suvalise järelevalve alla.

Samuti on esitatud terve rida kitsendusi koosolekute seaduses.³²²

1937.a. Ps-ega rajatud Õiguskorra üldise erinemisega endisest olukorrast, mida tingivad asjaolud, et Riigikogu koosneb kahest koojast, mis teatud määral muutub seadusandluse küll põhjalikumaks, kuid teiselt poolt aeglasemaks ja paendumatuks³²³ ja avab üha rohkem võimalusi Presidendi seadusandluseks oma dekreediga, ja Presidendi võimu kasvamisega on Riigikogu kui rahvaesinduse³²⁴ tähtsus tunduvalt langenud, samuti on sellega langenud ka parlamentaarsete kontrollide tõhusus.

Halduse tegevus ja sellega seotud tagatiste väärtus on ka tunduvalt langenud, kuna halduse tähtsamad ametnikud on Presidendi poolt nimetatavad ja sellega ka tema ülevalvele allutatud.

³¹⁹ Vt. RT 1938, 42, 394.

³²⁰ Vt. § 15.

³²¹ Vt. § 23.

³²² Vt. lähemalt RT 1938, 42, 395.

³²³ Vt. Kehkekojalise rahvaesinduse kohta vt. C. Schmitt, op.cit., lk. 293--H. Kelsen, op.cit., lk. 342 jj.

³²⁴ Vt. infra lk. 94.

§ 8. M a t e r i a a l s e t e v a b a d u s t e
i n s t i t u t s i o o n i l i s e d
t a g a t i s e d.

Eelkonstitutsioonide ajastu kohta võime öelda sama, mis vaimsete vabaduste institutsioonide juureski, et puuduvad üksikasjalikud sätted materiaalsete vabaduste ja nende õiguslike tagatiste kindlustamiseks.

Manifestis deklareeritakse, et isiku ja kodukolde puutumatus ja streigivabadus peavad kogu Eestis ~~vää~~ramata kehtima, mille üksikasjalikule konkretiseerimisele valitsus peab viibimata asuma.

Sama deklareeritakse ka Eesti vabariigi valitsemise ajutises korras, lisades juurde vaid paar materiaalsel vabadust - nimelt korteripuutumatus ja liikumisevabaduse põhimõtted.

I s i k u p u u t u m a t u s e kohta leidub 1920 a. Ps-es järgmine säte: " Isikupuutumatus on Eestis kindlustatud. Kedagi ei või jälgida muidu kui seadustes ettenähtud juhtumistel ja korras ³²⁵ ". Peale kuriteolt tabamise juhu-
se ei või kedagi vangistada ega kitsendada isiklikus vabaduses, ³²⁶ muidu kui kohtuvõimude korraldusel, milline otsus tuleb asjaosalisele 3 ööpäeva jooksul teatada.

325

Vt. § 8 I l.- Vt. ka Gerhard B o r s t, Die Möglichkeit polizeilicher Eingriffe in die persönliche Freiheit, Tübingen 1936.

326

Vt. ib. lk.17:" Unter persönliche Freiheit in einem weitern Sinne kann man den Inbegriff der dem einzelnen durch Einräumung eines Einzelberichts zuerkann- ten Betätigungsmöglichkeit verstehen; wir verstehen in unserem Zusammenhang unter persönliche Freiheit

K o d u o n p u u t u m a t u, seal ei tohi sooritada muidu³²⁷ isegi läbiotsimist kui seaduslikus korras ettenähtud juhustel.

L i i k u m i n e j a e l u k o h a m u u t m i n e on Eestis vaba, mida võib piirata ainult kohtuvõimude korraldusel.³²⁸ Tervishoidlikel põhjustel võivad seda vabadust piirata ka teised võimud.

Streigivabadus on Eestis kindlustatud.³²⁹ Elukutse valiku vabadus, ettevõtete avamise ja kasutamise ja eraomanduse puutumatus tuleb seadustega üksikasjalikult korraldada ja tagada.

Materiaalsete vabaduste all tuleb eriti rõhutada Hoolekande seaduses³³⁰ püstitatud põhimõtete olemasolu, kuna selle alusel määratakse põhimõtted milliste isikute eest tuleb hoolt kanda, samuti ka kuidas ja kelle poolt seda tuleb teostada.

Hoolekande seaduse § 1 lausub: "Hoolekande alla kuuluvad kõik isikud, kes kannatavad puudust või vajavad hoolekandelist abi ähvardava puuduse eemale tõrjumiseks..." - järgneb loetelu, kelle eest tuleb eriti hoolitseda.

Hoolekande ja abiandmise üldkorraldamine on antud kohalikele omavalitsustele.

jedoch nur die unmittelbare räumliche Bewegungsfreiheit des einzelnen".

327

Vt. § 10.

328

Vt. § 17.

329

Vt. § 18.

330

Vt. RT 1925, 120/121, I, 80.

Umbes samale seisukohale asub ka 1937 a. Ps, kus abivajaja eest hoolitsemine asetatakse eeskätt tema perekonnale. "... Seaduse alusel korraldatakse kodanikele vanuse, töövõimetuse või puuduse puhul abi sotsiaalkindlustuse või hoolekande korras. Vabatahtlikku hoolekannet soodustatakse..."³³¹

See omavalitsuste kohustus on kohustus, sui generis, kuna sellele ei lisandu mingit vastaspoolset kindlasisulist õigustust. See kohustus on sisustatud täiesti abstraktselt ja sellepärast konkreetsetel juhtudel suvaliselt määratav. See kohustus ei omista kellegile subjektiivset õigust ühiskonnalt toetuse nõudmiseks.

Enamuse materiaalsete vabaduste, näiteks elukutsete valimine, ettevõtete avamine, omandi võõrandamine, jne., olemasolu on riigile sotsiaalselt seisukohalt väga tähtis, kuna üksikkodanike väärtusest ja materiaalsete vabaduste õiglastest kohtlemisest oleneb riigi sisemine ja väline tugevus.

Kuna siin aga on väga lähedasi kokkupuuteid tsiviilõiguse valdkonnaga ja üksikute vabaduste alused peiduvad laialipaisatult üksikseadustes, siis möödun nende vabaduste lähemast vaatlemisest.

Lühidalt tuleks siiski peatuda isikupuutumatus põhimõttel ja tähtsusel.

1937 a. Ps-e järele, negatiivne järeldus, on võimalik isikuid pidada vahil kuni 72 tundi, ilma eriti kindla põhjuseta. Kui kinnipidamise aeg aga ületab selle tundide arvu, siis peab asjaosalisele teatatama vastav kohtuvõimude korraldus. Kui isik on vahistatud ainult kahtluse korral, siis

peab tema süütuse selgitamine toimuma 3 öö-päeva jooksul, ja isik enne selle aja möödumist vabastatama. Sellega on aga rikutud küllalt raskelt isikupuutumatusse põhimõtet, sest mis vabadus see on kui isikut võib 3 öö-päeva vahi all pidada ja siis teda lihtsalt jälle vabastada?

§ 9. Kodanikuvabaduste institutsioonilised tagatise³³²d erakorralistes tingimustes.

Erakorraliste olude all mõtlen siinkohal ajajärku, kus 1920 a. Ps-e § 26 l.2. ja § 60. p.5. alusel antud seaduse kohaselt võib kodanikuvabadusi piirata ja vajaduse korral ellu kutsuda uusi organeid ja seniste organite pädevust laiendada.

1920 a. Ps-e kehtestamisest kuni vastava seaduse ilmumiseni valitses ebamäärane olukord kaitseseisukorra kehtestamise suhtes, kuna Ps-e § 60 p.5. lausub vaid, et Vabariigi Valitsus " ... kuulutab välja kaitseseisukorra nii üksikuis riigiosades, kui ka kogu riigis ja esitab selle Riigikogule kinnitamiseks...".

Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse funktsioone ei või kaitseseisukorra puhul kitsendada - järeldub negatiivselt Ps-e IV ja V-dast peatükist.

Ps jätab lahtiseks organite küsimuse, kes peavad teotsema kaitseseisukorra ajal, nimetades ainult erakorralisi kohtuid.³³³ Samuti nimetatakse ainult, et kaitseseisukorra tagajärjel võivad kodanikuvabadused kitseneda.³³⁴

332

Erakorralisuse mõiste lihtsama selgituse leiame 1920a. Ps-e § 26-dast, mis kõlab järgmiselt: "Kodanikkude vabaduse ja põhiõiguste erakorralised kitsendused astuvad jõusse seaduslikus korras kindla tähtajani välja kuulutatud kaitseseisukorra puhul vastavate seaduste põhjal ja piirides".

333

Vt. § 74.

334

Kuni selle ajani kehtinud vastavatest veneaegsetest seadustest vt. K. T r a k m a n, Kaitseseisukord, i. "Õigus" 1930, l. lk. 8.

Samuti on Ps-es lahendamata küsimus, kas Riigikogu seisukoht Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud kaitseseisukorra kohta on määrava tähtsusega, kas võib seda tühistada jne.³³⁵

Kerkinud küsimuste kohta annab lähemaid vastuseid kaitse³³⁶ seisukorra seadus.

Selles määratakse k a i t s e s e i s u k o r r a kehtestamise järgmised tingimused: "... sõja ja sõjahädaohu puhul kui ka neil juhtudel, kui maksva riigikorra ja julgeoleku vastu sihitud kuritegevus omandab ähvardava iseloomu.

"... kaitseseisukorda kuulutatud pindalal teostatavad ülesanded moodustavadki s i s e k a i t s e f u n k t s i o o n i. See funktsioon järelilikult tähendab sellist tegevust, mida asendatakse seaduslikku korda ja sisejulgeolekut ohustavate sündmuste ja toimingute vältimiseks neil juhtumel, mil kuritegevus oma ulatuselt on muutumas ähvardavaks.

Üeldust nähtub, et sisekaitse funktsioonis mahutatavad ülesanded on oma põhituumalt p o l i t s e i l i s e i s e l o o m u g a .³³⁸

Meid selles §-is huvitava küsimuse seisukohalt leiame sätteid kaitseseisukorra seadusest, et võidakse keelata koosolekuid, toimetada tsensuuri ja võtta ette toiminguid, mis pole selles seaduses otseselt ette nähtud, millest viimase

335

Vt. Joh, K a i v ja J. K l e s m e n t, Eesti Vabariigi Põhiseadus, Tallinn 1934, lk. 22 j.

336

Vt. RT 1930, 61, 423.

337

VT. lex cit., § 1.

338

Vt. A. T. K l i i m a n n, Sisekaitse, Tartu 1935, lk. 4.-vt. ka sealt edasi.- ja nota 292.

kohta Sõjavägede ülemjuhataja peab ette kandma Vabariigi Valitsusele.³³⁹

1933 a. Ps-e ms-e § 60.p.7. omistab kaitseseisukorra väljakuulutamise õiguse Riigivanemale.

Riigivanema poolt dekreedina kehtestatud kaitseseisukorra seaduse muutmise seadus³⁴⁰ toob muudatusi sisekaitse organitesse³⁴¹ omistades juhi seisundi Sisekaitse Ulemale eriametnikuna, teatud juhtudel Kaitsevägede Ülemjuhatajale³⁴² kusjuures viimasega üheaegselt võib teostada ka Siseminister Kaitseseisukorra seadust muudeti päari aasta jooksul seitse korda.

1938 a. Riigihoidja poolt dekreedina kehtestatud "Kaitseseisukorra seadus"³⁴⁴ toob kodanikuvabaduste ja nende õiguslike tagatiste suhtes olulisi muudatusi mida kõige ilmekamalt selgitab sama seaduse § 1.: "Kaitseseisukorra eesmärgiks on soodustada riigikaitse ning riigi sisemise julgeoleku ja avaliku korra kaitse teostamist". - mille alusel kaitseseisukord võiks kujuneda isegi alaliseks kuna need eesmärgid on riigile vajalikud pidevalt.

339

Vt. lähemalt §§-e 9,10,15,17 j.t.

340

Vt. RT 1934, 99, 784 - vt. ka K l i i m a n n, o. cit., lk. 3, nota 1: "Autentne nimetus: "Kaitseseisukorra seaduse muutmise seadus" ei ole kokkukõlas selle õigusallika sisuga. Peaks aga olema: "...muutmise ja täiendamise..." ehk modernimalt ja ühtlasi lühemalt: "...muunduse..."

341

Vt. ib. lk. 8: "Sisekaitse funktsiooni teostavad kaht põhilikku organeid. Uhed on dirigeerivad ehk juhtivad organid ja teised on eksesekutivad - ehk täitvad organid".

342

Vt. § 7 p. 1

343

Vt. § 7 viimane lõige.

344

RT 1938, 40, 365.

" Sisekaitse organite pädevusse kuulub ... sisekaitse dekretaalne, ehk määrustav ning korraldav ja otsustav ja (harufunktsioon. Määrustava funktsiooni alal kuulub sisekaitse organite pädevusse sellekohaste üldaktide andmine. Need aktid taotlevad kahtsihti. Esiteks antakse üldakte kodanikkude põhiõiguste ja vabaduste kitsendamiseks ja, teiseks, luuakse üldaktidega neid normistikke, mille alusel kodanikke poliitseiliselt karistatakse.³⁴⁶

Kodaniku vabaduste õiguslikke tagatise võiksime siinkohal jagada järgmiselt: 1) sisekaitse organite kontroll teenistusvalve korras, 2) kodanike õiguskaitse haldusinstantside korras³⁴⁷ ja 3) sisekaitse tegevuse kontroll halduskohtu korras

Juhtivatest organitest Kaitsevägede Ülemjuhataja on asetatud 1930 a. seaduse § 7 alusel otsealluvusse Vabariigi Valitsusele 1934 a. Ps-e ja kaitse seisukorras ms-e § 7 alusel ainult Riigivanemale ja 1937 a. Ps-e § 141 ja 1938 a. Ks.s. § 9 alusel Vabariigi Presidendile, kes jälgivad, et Kaitsevägede Ülemjuhataja tegevus oleks kooskõlas kehtivate seaduste ja nendes määratud pädevusega. Oma võimupiiridest üleastumisel võidakse Kaitsevägede Ülemjuhatajat ametist tagandada, kui antud direktiivid ei leia täitmist. Interventsiooniõigus, millega võiks asendada Sõjavägede Ülemjuhataja akte asendada, puudub.

346

Vt. Kl i i m a n n, op. Cit., lk. 10. - vt. ka sealt edasi

347

Vt. ib. lk. 16 jj.

Sisekaitse Ülem, kui see on ametisse nimetatud allus kuni 1933 aastani Vabariigi Valitsusele ja sealt edasi ka veel Riigivanemale ja Presidendile, kui ta kuulus Vabariigi Valitsuse koosseisu. Kui selleks aega nimetati eriametnik, siis allus see ainult ennast määravale superordineeritud instantsile. Juhtivad organid on aruandekohuslikud üksnes oma otseülemuste ees. Ainult Siseminister kui Vabariigi Valitsuse liige ka Peaministri ees.

Valvele alluvad ainult õiguspärasuse ja otstarbekohasuse küsimused, kuna interventsiooni õigus üldiselt puudub.

Subordinatsiooni astenduses, mis on kehtiv alamate organite suhtes, on võimalus anda alluvatele nii üksik kui ka üldjuhiseid ja isegi nende õigustesse ja otsustesse intervenueerida.

Õiguskaitset haldusinstantside korras võime haarata haldusvaide ja halduskaebuste esitamise võimalusse.³⁴⁸

Sisekaitse tegevuse kontroll halduskoh-
tu korras kuulub käsitamisele järgmises osas.

Nagu esitatust ja vastavate seaduste pealiskaudsestki v
vaatlusest paistab, on kodanikuvabaduste tagatised päris
kindlad, võidakse tungida vabadustesse ainult seaduses ette-
nähtud juhtudel ja ulatuses. Lähemal vaatlusel aga selgub
peaaegu vastupidist, iseäranis aga 1938 a. kaitseisukorra
seaduse § 11-das toodud asjaoludel. Võidakse vabas-

348

Nende kohta vt. lähemalt K l i i m a n n, op.cit.,
lk.18 jj.

t a d a riigi-, omavalitsuse- ja sõjaväe-ametnikke, ilma et oleks ette nähtud korda, kuidas nemad endi õigusi ja huvisid saaksid kaitsta. Võidakse vangistada isikuid, määrata neile rahatrahve ja konfiskeerida nende varandusi, nende tegevuste õigluse kindlaid tagatiseid pole kuskilt leida, vaid on asendatud kõrgemate instantside suvalise järelvalvega.

Samuti võib suvalise lahendamise võimaluse tõttu mõnigi kodanik sattuda hädaohtu ja karistuse alla, mida tema ei pälvi, kuna "... Vabariigi Presidendi otsusega võidakse määrata, et mõned liigid süütegusid, mis teime pandud mitte rohkem kui kolm päeva enne kaitseseisukorra väljakuulutamist, kuuluvad jälitamisele kaitseseisukorra kohta kehtimapanud eeskirjade kohaselt.³⁴⁹

Tungides 1938 a. Kaitseseisukorra seaduse sisusse märkame, et kaitseseisukorda võidakse Ps-e § 144 alusel välja kuulutada riiklikudel kaalutlustel mingisuguse ohu puhul. Määrajaks, kas vastav oht olemas, osutub President, kelle suvaline lahendus osutab juriidiliselt ohu olemasolu, olgugi, et faktiliselt oht võib puududa.

" Sisekaitse funktsiooni teostamisel on esimeseks nõudeks, et konkreetseil juhtumel ühiskondlik oht oleks objektiivselt eeldatav... Objektiivselt eeldatav aga on oht siis, kui ta on oletatav mitte võimalikel mõeldavail asjaoludel, vaid objektiivselt olemasolevail faktilisil andmeil".³⁵⁰

349

Vt. 1937.a.Ps-e § 144. esimene lõige.

350

Vt. Kl i i m a n n, Sisekaitse, lk.6.

Teiseks nõudeks kaitse seisukorra kehtestamiseks seab prof. Kliimann selle, et konkreetseil juhtumel ohu vältimiseks kasutatavad erakordsed vahendid vastaksid sisekaitse konkreetseile sihtidele ja k o l m a n d a k s - et sisekaitse alal esinev oht sisalduks mingis riigõigusvastases sündmuses või toimingus.³⁵¹

Nagu esitatud § -ist selgesti ilmneb, on kaitse seisukorra kehtivuse ajal sisekaitse organitel v ä g a a v a - r a d t e g e v u s e ja v õ i m u p i i r i d, mis on küll teatud määral õiguslikult tagatud, kuid siiski jääb terve rida võimalusi, kus meil pole võimalik kinnitada, et see oleks kindlasti õiglane ja otstarvekohane. Samuti jääb ametnikele õigus suvaliselt määrata üksikisikute eksimuste raskust ja neid siis ka vastavalt karistada.

1930 a. kaitse seisukorra seaduse ajastul oli Riigikogul veel võimalus teostada kõrgemat kontrolli kogu kaitse seisukorras esinevate nähete üle, parlamentaarsete vahenditega.

1937 a. Ps-ga loodud võimuvahetekordade mõjul aga ei saa Riigikogu osatähtsust enam nii kõrgeks lugeda, kuna Riigikogu eksisteerimine ja tema poolt antavad aktid ja nende kehtestamine on sõltuvad Presidendi seisukohtadest. Samuti oleks raske uskuda, et kui President kuulutab riigis välja kaitse seisukorra ja esitab selle akti Riigikogule kinnitamiseks ja Riigikogu seda ei kinnita, et siis kaitse seisukord kaotaks

kehtivuse, kuna President võib sellest lugeda enda tahtelevastuhakkamist ja Riigikogu koju saata. Enne kui uus Riigikogu ka vajaduse korral samale seisukohale asuks kui eelminegi, kulub ligemale aasta, mille jooksul Presidendi otsus oleks oma ülesande täitnud.

Nimetatud asjaoludel jääb mul võimalus ainult konstateerida, et kõige vähem on kodaniku vabadused õiguslikult tagatud alates 1938. aastast kaitse seisukorra ajal.

III. O S A

PROTSESSUAALSED TAGATISED.

§ 10. Üldprotsessuaalsed tagatised

I Kohtunike seisund Eesti õiguskorras.

"Õiguse mõistmist Eestis teostavad omas tegevuses rip-
pumatud kohtud.³⁵² on põhimõtte mille kohaselt on rajatud
kohtute sõltumatuse printsiip.

Kohtute sõltumatuse printsiip tähtsajärgmistele ala-
printsiipidele. "Selliseiks protsessuaalseiks
alapõhimõtteiks on, esiteks, kohtuniku tagandamatuse
teiseks, kohtuniku alandamatuse, kolmandaks
kohtunike siirdmatuse ja, neljandaks, kohtuameti
sobimatuse printsiibid".³⁵³

Tagandamatuse printsiibi sisu
seisab selles, et "Kohtunike^k võib tagandada ametist ainult
kohtu teel.³⁵⁴ Ükski teine organ ei tohi kohtunikku tagandada
isegi aktiivkodanikkondki. See on ka täiesti arusaadav, kuna
muidu kohtunikud satuksid poliitilise võitluse käerisesse ja
kannataks õiguse mõistmise erapooletus. Tagandamiseks on

352 1920.a.Ps-e § 68

353 Vt. Kl i i m a n n, Haldusprotsess, lk.56.

354 Ps-e § 71.

siiski üks võimalus, ja nimelt kohtumenetluses, mis on hädatarvilik, kuna muidu kohtunikud oma isikliku elu ja ametikohuste suhtes võiksid korratuks muutuda." Ni on kohtuniku tagandmise küsimus kvalifitseeritud õigusemõistlemise esemeks ning iseseisva kohtuvõimu autonoomseks asjaks

Umber sama sisuga on ka kohtuniku siirdamatusese printsiip mis võib toimuda ainult seaduslikul alusel või asjaosalise enda soovil või nõusolekul. Siirdamise all tuleb mõista juhust, kus kohtunikku ei komandeerita ainult lühiajalise ad hoc juhuse lahendamiseks, vaid tahetakse paigutada kohtuametkonnas mõnele teisele kestvale kohale.

"Kohtuniku alandamatus on loogiline konsekvents tagandamatus ja siirdamatus. Alandamine tähendab kohtuniku ni aulist kui ainelist degradeerimist ja esineb oleva ameti vahetamisena teise alama astme ameti vastu

355

Vt. ib. lk. 57 - ja Helbron, op.cit., lk. 57: "...Der Richter ist unabhängig von den anderen Staatsorganen, er steht auf der gleichen Ebene wie der Gesetzgeber und die Regierungs- und Verwaltungsbehörden. Der Richter ist den anderen Funktionsträger nicht unter-, sondern gleichgeordnet".

356

Vt. Ps-e § 71.2.1.: "Kohtunikke võib vastu nende tahtmist paigutada ühest kohast teise ainult seaduse täitmisest tingitud juhtumistel".

357

Vt. K l i i m a n n, op.cit., lk. 57.

K o h t u a m e t i s o b i m a t u s e printsibi dikteerib Ps-e § 72: "Kohtunikud ei või pidada peale seadustes ettenähtud juhtumiste kõrvalist palgalist ametit", mis võiks segada otsekoheste ametülesannete täitmist.

1920 a. Ps-e järele olid riigikohtunikud valitavad Riigikogu poolt ja teised kohtunikud nimetatavad Riigikohtu poolt.³⁵⁸

Riigikohtunike valitavus 1920 a. Ps-e alusel Riigikogu poolt ei olnud kooskõlas autonoomsuse ja separatsiooni printsiipidega. Samuti pole autonoomsuse põhimõttega täielikult kooskõlas 1933 a. Ps-e ms-ga toodud säte, et: "Riigikohtunikud kinnitab ametisse Riigivanem Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast."³⁵⁹

1920. a. Ps-e alusel oli riigikohtunike valijaks Riigikogu ja 1933 a. Ps-e ms-e alusel nimetajaks Riigivanem.³⁶⁰ Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast.

Tavaliste kohtunike nimetajaks oli Riigikohus ja 1933a Ps-e ms-e alusel "... kinnitab Riigikohtu ettepanekul ametisse Riigivanem"³⁶¹ mille juures Riigivanemal oli ainult kontrolli õigus.³⁶²

358 Vt. § 69 ja § 70.

359 Vt. § 69.

360 Vrd. H e l b r o n, op.cit., lk.48: "Richterwahl, d.h. Wahl durch das Volk, statt Ernennung würde nebenbei bemerkt der richterlichen Unabhängigkeit mehr abträglich als zuträglich sein, denn es würde zwar dadurch der Einfluss der Justizverwaltung in diesem Punkt ausgeschaltet werden, aber der Einfluss der Wählerschaft wäre umso grösser und unheilvoller." - vt. ka seal osundatud kirjandust.

361 § 70.

362 Vt. lähemalt, Klimann, op.cit., lk.51 j.-ja id. Kohtunikkude määramine, i "Õigus" 1934, 2.lk.67 jj.

Arvestades 1920 a. Ps-es Riigikogu osatähtsust on ka arusaadav miks tema pädevusse oli riigikohtunike valimine koondatud.

1937 a. Ps-ga aga tuuakse Eesti õiguskorda muudatus. " Riigikohtunikke ja muid kohtunikke, ära kuulnuda vastava ministri arvamuse, nimetab ametisse eriõigusel Vabariigi President Riigikohtu poolt esitatud kandidaatide hulgast. Kandidaatide ülesseadmine ja esitamise alused ning lähem kord määratakse seadusega."³⁶³

Nagu eelesitatust ilmneb, on kohtunike seisund Eesti õiguskorras päris kindel, nii autonoomsuse kui ka kreatsiooni seisukohalt, mis pakub ka kodanikuvabaduste õiguslike tagatiste sarjas kindla õigusliku tagatise.

II Kohtute seisund Eesti õiguskorras.

Kodanikuvabaduste arenguga ja sellega soetud võimude lahutamine on arendanud tänapäevaks olukorra, kus enamuses riikides asetatakse kohtuvõimu teostamine täiesti isoleeritud alusele, et selle abil oleks võimalik kodanikuvabadusi garantteerida, kui teised organid kipuvad põhjendamatult nendesse tungima.³⁶⁴

363

Vt. 1937 a. Ps-e § 114

364

Vt. H e l b r o n, op.cit., lk.45: " Montesquieus Verdienst ist es, die Erkenntnis, dass die Unabhängigkeit der Richter zum notwendigen Bestandteil jedes geordneten Staatswesens gehöre, wachgerufen zu haben. Heute ist die Unabhängigkeit der Gerichte allgemeines Rechtsgut geworden."

Kodanikuvabaduste väärtus ei seisa sellis, et nad oleksid ainult loendatud konstitutsioonilistes akt^{de}is, vaid et nad jõuaksid ellu ka samadel põhimõtetel, nagu nad on fikseeritud vastavates aktides.³⁶⁵

Tähtsat osa etendavad Eesti õiguskorras protsessuaalsed tagatiseid, mis on kodanikuvabaduste garnateerimiseks ühed kindlamatest tagatistest. Et aga protsessuaalsed tagatiseid saaksid täielikult mõjule pääseda, peab nende realiseerumiseks õiguskorras leiduma vastavad põhimõtted ja ei tohi esineda asjaolusid, mis seda võiksid takistada.

1920 a. Ps-e § 68-daga esitatakse nõue, et "Õiguse mõistmist Eestis teostavad omad tegevuses rippumatud kohatud". Iga kitsendus selle põhimõtte vastu on ka põhiseaduse vastane.

Nagu Ps-e üldisest põhimõttest järeldeb, on Eesti õiguskorras leidnud rakendust järgmised protsessuaalsete tagatiste aluspõhimõtted: esiteks on rajatud kohtuvõimu separatsiooni printsiip, mis avaldub selles, et konstitutsiooniline normistik eraldab kohtuametkonna tegevuse täielikult muude "riigivõimude tegevusest. Ainuke organ, kel on mõju kohtuametkonnale on Riigikohus, kes teostab Ps-e järele "ülemat kohtuvõimu".³⁶⁶ Riigikogu omab ka küll oma

365

Vt. A l b r e c h t B u s c h k e, Die Grundrechte der Weimarer Verfassung in der Rechtsprechung des Reichsgerichts, Berlin 1930, lk. 10: "Wirklichen praktischen Wert haben die Grundrechte, die doch die erster Linie dem Schutze des Bürgers gegenüber dem Staat dienen sollen, erst dann, wenn sie nicht nur auf dem ~~dem~~ Papier stehen, sondern wenn sie der Bürger im Falle einer Verletzung der ihm in der Verfassung gewährleisteten Rechte gegen eine derartige Verletzung wirksam zur ~~Ver~~ setzen kann". - *ibid.*:

seadusandluse tõttu, mille alusel ja piirides kohtumõistmine toimub, mõjuvõimu kohtate suhtes, kuid materiaalses mõttes mõistetud kohtutegevust see siiski ei riiva, kuna Riigikogu annab üldakte, Riigikohus aga lahendab üksikolukordi. Kui aga Riigikogu tahaks üksikaktidega tungida kohtute tegevusse, siis oleks see Ps-e vastane.³⁶⁷

T e i s e k s - kohtuametkonna tegevus peab rajanema autonoomsuse printsiibile, mis avaldub selles, et kohus lahendab ise oma internsed küsimused, nii halduslikud kui ka legislatiivsed. Samuti komp^{er}teerib ja korraldab kohus ise uute kohtunikkude ametisseastumist, millest aga meie õiguskord on vähesel määral kõrvale kaldunud.³⁶⁸

K o l m a n d a k s j a n e l j a n d a k s põhimõtteks on õigusemõistmise monopoolsuse ja obligatoorsuse printsiibid. Monopoolsuse printsiip seisab selles, et ükski teine organ ei ole õigustatud teostama jurisdiktsioonilist funktsiooni.³⁶⁹

Obligatoorsuse printsiip seisab selles, et kohus on kohustatud teostama temale konstitutsioonilistes normides antud ülesandeid, s.o. mõistlemas/õigust.³⁷⁰

" Die Wirksamste Ausgestaltung des Rechtsstaatsgedankens besteht in der Zuweisung aller "Verfassungsbeschwerden" vor einen besonderen Gerichtshof"

366

Vt. Ps-e § 69

367

Vt. K l i i m a n n, Haldusprotsess, lk.46 jj.

368

Vt. ib.lk.49 jj. ja infra nota ~~lk. 53~~.362.

369

Vt. lähemalt ib.lk.52 j.

370

Vt. ib.lk.53 jj.

Kohtute ülesanne Eesti õiguskorras seisab selles, et kohus lahendaks küsimusi kas on täpselt käidud konstitutsioonilistes aktides antud normide järele. Kuna meie õiguskorda iseloomustab õigusriiklik suund, siis on kohtute ülesandkes jälgida, kuidas normides esitatud õigusriiklikud põhimõtted realiseeruvad ja vajaduse korral tekkinud konflikte lahendada.

1920 a. Ps püstitab nõude: " Eesti riigivõimu ei saa keegi teostada muidu, kui põhiseaduse või põhiseaduse alusel antud seaduste põhjal.³⁷¹ 1933 a. Ps-e ms lisab sellele omalt poolt juurde veel järgmise põhimõtte: "Põhiseadus on van kumatuks juhteks Riigikogu, Riigivanema, valitsusasutuste ja kohtute tegevuses.³⁷² Samu põhimõtteid fikseerib ja võtab kokku ka 1937 a. Ps-e § 3.

Nimetatud sätetest võime järeldada Ps-e jõu ja tähtsuse prevalentsi, mis peab kehtima igas olukorras. Iga eksimine selles suhtes on Ps-e vastane ja järelikult tühine.

" Selle asjaolu tõttu Eesti õiguskorras ei ole võimalik lahendada ü h t k i k ü s i m u s t, lähtumata Ps-st. Eestis on Ps kõigi õigusharude ü h i s e k s ü l d i s e k s õ i g u s e a l l i k a k s.³⁷³"

Ps-st järeldub ka teiste aktide jõu graad a t s i o o n, mis kõik peavad olema kooskõlas kõrgema-jõuliste aktidega.³⁷⁴

371

§ 3

372

§ 86

373

Vt. K l i i m a n n, op.cit., lk.38.

374

Vt. lähemalt id., Adm.akti teooria, lk. 165 jj. - ja id., Õiguskord, lk.149 jj.

Järelikult - kohtute ülesanne Eesti õiguskorras meid huvitava probleemi seisukohalt, on lahendada küsimusi, kas kõik kodanikuvabadusi haaravad sätted on kehtestatud ja rakendatud Ps-e kohaselt, samuti kas vastavad seadused ja määrused, samuti aga ka üksikaktid on kõik koos kôl a s n e n d e s t k ô r g e m a j ô u l i s t e a k t i - d e g a .

Eriti tähtsat osa tuleb kohtutel meie õiguskorras täita kodanikuvabaduste tagamisel halduskohtu alal, kuna kodanikuvabadused kuuluvad avalikõiguslike küsimuste valdkonda.

Kohtud ise on oma menetluses asetatud kindlatesse seaduslikkudesse raamidesse, millest lähtudes areneb ka seadusekohane teotsemine.³⁷⁵ Kui kohtud aga kalduvad kõrvale neid piiravatest ja nende otsusi sättivatest normidest, siis asjaosalised võivad oma õiguse otsimist jätkata apellatsioon- ja kassatsioon- instantside kaudu, kes menetlevad meritoorsuse printsiibil.³⁷⁶

Nagu esitatust järeldada võime - on Eesti õiguskorras kohtute üldine korraldus ja sellest ja Ps-test tulenevad kohtu - riigi ideoloogilised alused rajatud normatiivsele alusele ja pakuvad kodanikuvabaduste tagamiseks õiguskorra piirides kindlat kaitset.

375

Vt. S c h m i t t, op.cit., lk. 273: "Der Richter ist an das Gesetz gebunden. Seine Tätigkeit ist wesentlich normativ bestimmt..."

376

Vastavatest põhimõtetest vt. K l i i m a n n, Haldusprotsess, lk. 112 jj.

Teatud vabategevuse sfäär jääb ju kohtute juureski peratamatult psima, näiteks karistuste ülem- ja alammäärad, mis võivad tunduda üksikjuhtudel ebaõigetena, peame ka sellega nõustuma, kuna see on kohtunikule omistatud subjektiivseks õiguseks, mida ei tohi ükski teine kohtuinstants mõjustada³⁷⁸, vaid ainult kõrgema instantsina meritoorsuse printsiibil asendada.

377

Vt. H e l b r o n, op.cit., lk.30 j.: "Das wäre ein schlechter Richter, der nicht überzeugt wäre, dass auch ein anderer Richter zum gleichen Ergebnis kommen müsse wie er selbst".

378

Vt. ib. lk.47.: "Die Justizverwaltung darf nicht versuchen, im Wege der Dienstaufsicht ihre eigene Meinung den Richtern aufzudrängen, wohl aber darf sie sie darauf aufmerksam machen, dass von ihnen geäußerte Rechtsansschauungen zu bestimmt zu bezeichnenden Bedenken Anlass geben oder aktenkundige bedeutsame Tatsachen unbeachtet lassen".

§§ 11. Haldusprotsessuaalsed
tagatised.

Kohtufunktsiooni raamides halduskohus erineb kriminaal- ja tsiviilkohtust selle poolest, et tema tegeleb ainult vaieldavate haldusküsimustega, kuna tsiviilkohus lahendab vaieldavaid tsiviilasju ja kriminaalkohus süütegusid.

Halduskohu pädevusse kuulub ainult halduse tegevuse õiguspärasuse kontrollimine ja tema poolt tehtud otsused piirduvad ainult nentimisega "... et kaevatud haldustoiming on või ei ole põhiseaduse-, seaduse-, dekreedivõi määrusepärase, s.o. kehtiva õiguse pärane".³⁷⁹

"Teoreetiliselt õigusemõistlemise esemeks on iga sugune õiguslik vaidlus, mis ilmet ta ka kannaks ning millist sisu ta ka eviks. Et kehtiv konstitutsiooniline normistik ei ole õigusemõistlemist määratelnud kitsamalt, siis põhiseaduslikult ei või olla ühtki vaidlus küsimust, mida ei peaks saama viia kohtu kätte otustamiseks."³⁸⁰

Toodud ajsaoludel peab olema võimalik iga akti suhtes kaevata kohtusse, mis on antud näiteks kodanikuvabaduste sättimiseks, kuid on oma iseloomult või sisult vaieldavad kas

379 Vt. K l i i m a n n, op.cit., lk.31.

380 Vt. ib., lk. 54

381
tehiomasuse või pädevuse suhtes.

Kuna haldusprotsessuaalsed toimingud tohivad rajaneda ainult kehtivatele seadustele siis on sellega kõrvaldatud hädakoht, et kodanikuvabadused võiksid kohtus ka arutusele tulla selliselt, nagu nendest mõni organ, kes nendesse on tunginud, aru saab, vaid siin jälgitakse kõige rangemalt, et oleks käidud ainult legaalsuse ja legaliteedi piirides.

Kui vaadelda halduse tegevuse kontrollimise võimalusi siis ilmneb kohe, et siin valitseb separatsiooni printsiip. Teatud asjad tuleb lahendada halduse enese poolt, ^{osas} küsimustes võib aga kohe pöörduda halduskohtu poole ³⁸²

Tavalisemaks juhuseks on olukord, kus pöördutakse halduskohtu poole, kui mõni haldusorgan ei ole talitanud vastava seaduse kohaselt, s.t. tegevus on seadusevastane, siis halduskohus tuvastab enne, kas vastav seadus on põhiseaduspärane ja siis vaatleb ka esitatud kaebust, kas tõesti nimetatud üleastumine on aset leidnud.

Otsustamisele võivad tulla peale konkreetsete seaduse eeskirjadest üleastumise ka kaebused halduse tegevusetuse või viivituse pärast, kui nendega kodanikuvabadused saavad kahjustatud. Tegevusetuse või viivituse all mõistetakse dogmaatiliselt sellist olukorda, kus haldus ei ole tegevusse astunud, kuigi see seaduse järele peaks sündima või haldus on kehtivas õiguses ettenähtud tegevuse lõpetamise tähtpäeva

381

Tehiomasusest vt. ib., lk.205 jj.

382

Vt. Administrativ-kohtukord, RT 1919, 10, I, 23 ja selle muutmise seadus RT 1929, 16, 110, §§-id 1-8 vt. ka K l i i m a n n, op.cit., lk.132 jj.

mööduda ja pole oma kohuslikke toiminguid seal sooritanud.

Küllalt tähtsa kodanikuvabaduste tagatisena tuleb siinkohal nimetada ka asjaolu, et seadustes sulgemata jäänud kõrvalisil teil kohtud on võimaldanud kodanikele leida põhiseaduslike kohtute kaitset ka mõningate nende asutiste ja ametnikkude tegevuse vastu, keda ei leidu Administratiivkohtu korras leondatud haldusinstantside hulgas.

Esimeseks võimaluseks on see, et võidakse kaebust tõsta mõne ametniku või asutuse tegevuse vastu, kes ise ei esine kontrollitavate haldusinstantside loendis, kuid allub instantsilises korras mõnele seal märgitule, siis kaebus antakse selle asutuse või ametniku kaudu sisse, kes peab selle siis edasi saatma. Selliselt võib tõusta haldusinstantsides kuni ministrini, kellest pole enam võimalik mööduda, vaid tuleb kohe kohtusse pöörduda.

Teiseks võimaluseks on see, kui tahetakse kaebust esitada mõnele ministrile alluva ametniku või asutuse tegevuse vastu, kui seda ennast ei esine kaevatatavate instantside nimestikus, siis toimub analoogiliselt esimesele võimalusele kui selliste ametnikkude või asutuste korraldiste täitjaks määratakse mõni alluv asutis või ametnik.³⁸⁴

Nagu esitatust selgub, saab selliselt haldusprotsessuaalses korras kaitset otsida kas otseslt või kaudselt pea-aegu kõigi avalike teenistujate tegevuse vastu. Kättesaamatuks jäävad siiski minister, Vabariigi Valitsus, Sõjavägede

383

Vt. ib.lk.137

384

Vastavatest võimalustest vt.lähemalt ib.,lk.140 jj.

Juhataja või Ulemjuhataja, Õiguskantsler jne, mis võib toimuda ainult Riigikogu või Presidendi selleks erilise ja erimenetluses tehtud otsuse põhjal³⁸⁵ ja ainult kriminaalkohtukorras.

Eelnevat kokku võttes võime konstateerida, et halduskohtu korras saame kodanikuvabaduste õiguslike tagatiste tõhusust tunda ainult konkreetjuhtudel ja eksekutiivfunktsiooni teostamisest tingitud olukordades. Seadusandlus jääb ise aga otseselt sellest kontrollist välja, sest meie õiguskorras ei leidu sätet, mis tõmbaks kohtuid seadusandlusesse. Nagu me teame esineb näiteks Soomes olukord kus kohus on seadusandluse kaudu tõmmatud aktiivse poliitilise võitluse keerisesse ja lahendab tihti küsimusi, kas see või see kavatatav akt on seadus- või põhiseaduspärane. Samuti võidakse Soomes kehtivaid akte otseselt kohtutele nn. "järelkatsumiseks" saata, millisest otsusest oleneb tavaliselt ka siis selle seaduse edaspidine kehtimine.

Meie õiguskorras pole ette nähtud võimalusi, et kohus võiks iseseisvalt hakata teatud seaduste suhtes nende õiguspärasust kontrollima ja kui ta seda teekski, siis ei ole see veel otsustav selle seaduse edaspidise kehtivuse määramiseks³⁸⁶ Küll on aga meie kohtutel õigus kehtestatud normide "järelkatsumise" õigus, kui see on vajalik tema poole pöördumisel lahendada. Siin on ka meie õiguskorra kõige kindlam tagatis, et kui vastav norm pole kooskõlas temast kõrgemate aktidega, siis on see tühi, samuti ka kõik sellele normile toetuvad toimingud ja õigused.

§ 12. Kriminaal- ja tsiviilprotsessuaalsed tagatised.

Kriminaal- ja tsiviilprotsessuaalsed tagatised kuuluvad kaudsete tagatistena kodanikuvabaduste õiguslike tagatiste hulka, kuna nende otsene ülesanne on välistada tsiviiltülide ja kriminaalsüütegude lahendamise. Kuna aga kodanikuvabaduste kui avalikõiguslike nähetega võivad kaasuda ka tsiviil- ja kriminaalsüüteod, siis tuleb paratamatult ka nendel paari sõnaga peatuda ja selliselt nende osatähtsust näidata.

Kui seadustega luuakse preventatiivseid kaitsevahendeid, siis protsessuaalsete tagatistega luuakse representatiivseid kaitsevahendeid, millega tahetakse endist olukorda taastada, kuna preventatiivsed kaitsevahendid loovad olustikke, et üleastumised ei saaks aset leida. Ka protsessuaalsete tagatiste juures on teatud määral meil tegemist preventatiivsete elementidega, eriti aga kriminaalseadustikus püstitatud karistusnormide juures, mis tulevad rakendamisele, alles peale seda kui vastav üleastumine on aset leidnud, enne seda on nad nagu hirmutuseks, et kes ei taha sellisesse olustikku sattuda, ei tohi ka seda üleastumist sooritada. Seaduste mittetundmine ei ole nagu-nii vabandatav.³⁸⁷

Üheks protsessuaalseks tagatiseks, mille mõju ulatub

385

Vt. näit. Ps-e § 58 ja 135.

386 Vt. Franz-Adler, Gerichtliche oder politische Garantie der Verfassung, Praha 1932, lk. 4 jj.

peamiselt kriminaal- ja tsiviilprotsessuaalsetesse tagatis-
tesse, on õigusriiklik põhimõte - nullum crimen sine lege -
autentselt: "Kedagi ei või karistada tema teo pärast, kui see
tegu ei ole karistatavaks tunnustatud seaduses, mis jõustu-
nud enne selle teo toimepanemist."³⁸⁸

Esitatud reegel võimaldab siiski ka erandeid, kui
mõnes kehtivas seaduses on vastav säte - näiteks 1937 a.
Ps-ega loodi selline võimalus, et "... Vabariigi Presidendi
otsusega võidakse määrata, et mõned liigid süütegusid, mis
toime pandud mitte rohkem kui kolm päeva enne kaitseseisu-
korra väljakuulutamist, kuuluvad jälitamisele kaitseseisu-
korra kohta kehtimapanud eeskirjade kohaselt."³⁸⁹

Umbes samasuguse tagatisena tuleb siinkohal nimetada
ka seda, et "Ühtki kodanikku ei või vastu tema tahtmist üle
viia temale seaduse poolt määratud kohtu alt teise alla."³⁹⁰
Sellega tahetakse kodanikuvabadusi ja kodanike endi eskimusi
nende vastu stabiilselt lähendada. Kuna Ps-tes on ettenähtud
ka erakorraliste kohtute ellukutsumise võimalus, siis võiks
kodanik oma eskimuse tõttus sattuda mõne erakorralise kohtu
alla, kus menetlus ja edasikaebamise võimalused on erinevalt
korraldatud,³⁹¹ ja ei ole garanteeritud, et seal tehtud otsus
oleks samane kui tavalises olukorras pädeva kohtu otsus.

387

Vt. 1920 a. Ps-e § 4.II 1. ja 1937 a. Ps-e § 4. III 1.

388

Vt. 1937 a. Ps-e §§ 11 - sama põhimõte leidub teises
redaktsioonis ka 1920 a. Ps-e § 9-das.

389

Vt. § 144 I 1.

390

Vt. 1937 a. Ps-e § 10 viimane l. ja 1920 a. Ps-e § 8
viimane lõige.

391

Vt. näiteks Sõjaväljakohtute seadus, RT 1938, 40, 366.

"Riigivanema ja ministrite kohtulikule vastutusele võtmise ametalaste süütegude eest võib sündida üksnes Riigikogu sellekohase otsuse põhjal. Asja arutamine allub riigikohtule."³⁹²

Sellest jäeldub, et Riigikogu võib oma tavalise otsusega Vabariigi Valitsuse liikmeid ja ka Riigivanemat esitada Riigikohtule vastutusele võtmiseks ametalaste süütegude eest, milleks võib näiteks osutada ebaseaduspärane käitumine.

Samale seisukohale gsub ka 1933 a. Ps-e ms. 1937 a. Ps- aga asetab V a b a r i i g i P r e s i d e n d i r a s k e s t i ü l e t a t a v a t e s ä t e t e t a h a, kuna vastutusele võtmise algatamine võib toimuda ainult Riigikogu seadusliku koosseisu kolmeviieendikulise häälteenamusega ja nii ametisoleku ajal kui ka peale ametist vabanemist ja ainult süütegude eest kõrgeima riigivõimu, s.o. rahva vastu ja riigiäraandmise eest. Eriõiguse alal toimepandud ametialaste süütegude eest võib Presidenti vastutusele võtta ainult peale ametist vabanemist, kuna ametisoleku ajal President võib eriõigusel selle §-i alusel sooritada igasuguseid süütegusid ja kellelegil pole võimalik teda vastutusele võtta.³⁹³

Vastutusele võtmine allub Riigikohtule kriminaalkohtu korras.

³⁹²
1920 a. Ps-e § 67
³⁹³ Vt. § 45

Samuti on raskendatud Peaministri või ministrite kohtulikule vastutusele võtmise kord Riigikogu kolmeviielikulist enamuse otsuse nõude ja Riigikogu seadusliku koosseisu enamuse või Presidendi erioigusel tehtud otsusega, millega seda võib al³⁹⁴gatada, ja veel mõne tähtsama ametniku, näiteks sõjavägede ülemjuhataja, õiguskantsleri jne kohtulikule vastutusele võtmine, mis toimuvad erikorras, olenedes enamusel Presidendi suvalisest seisukohast. Nende sätetega on vastuvaidlematult 1937 a. Ps-sesse toodud autoritaarse ja politseiriigi elemente ja kaldutud kõrvale õigusriigi ühtaolisuse põhimõttest.

Nimetatud sätted on tagatised, mis kuuluvad kriminaalõiguslike tagatiste hulka.

Esineb aga ka võimalusi, kuidas avalikõiguslik toiming mis muudu kuulub haldusprotsessuaalsete tagatiste hulka, võib sattuda kriminaal- või tsiviilprotsessuaalsete tagatisevaldkonda, mille juures ma lõpuks paari sõnaga peatungi.

"Selleks teeks on halduskohtutegeluses kontrollivabaks tunnistatud keeldude ja käskude juhtimine arutlemiseks ja otsustamiseks kriminaalkohtu kätte. (Samuti ka tsiviilkohtu kätte). Selle sihiga kodanik meelega ignoreerib halduse õigusevastaseid korraldusi, võimaldades nii end süüdistada kriminaalkohtu ees KrKpS-s ettenähtud vastupanu pärast. KrKpS-s on öeldud, et süüdlast "seadusliku korralduse või nõudmise täitmatajätmises" karistatakse. Siit on selgesti järeldada, et vastupanu ebaseaduslikule korraldisele või nõudmisele ei ole kriminaalkohtulikult karistatav".³⁹⁵

394

Vt. 1937.a. Ps-e § 58

395

Vt. K l i i m a n n, Haldusprotsess, lk.45

Samuti võib kodanik ka halduse ebaseadusliku majanliku otsuse täitmisest loobuda ja sellele järgnevas tsiviilkohtu korras esitada kaebuse juures tõestada, et see otsus pole seaduspärane, mida ka tsiviilkohtus peab aktsepteerima ja kodaniku määratud kohustusest vabastama.

Nagu ma ka eespool tähendasin ei saa sellistele võimalustele anda eriti suurt kaalu, kuna need on rakendatavad vaid erandolukordades.

L Õ P P S Õ N A.

Peatudes hetkeks töö lõpus ja heites pilu kerkinud probleemile, märkame selle arengus kindlat tendentsi.

Tekkinud vabariik rajati nn. riiki loovate jõudude poolt oma eelkonstitutsioonide ja Asutava Kogu Põhiseadusega ekstreemliberalistlikule demokraatsele korrale rahvavalitsuslike sisseseadetelega. Kodanikuvabadused olid garanteeritud otsese rahvaesindaja Riigikogu poolt loodud ja Ps-es esitatud sätetega, mis pidid kodanikuvabaduste realiseerumist tagama õiguse ja kohturiigi ideoloogilisel alustel. Kodanikuvabaduste ja nende õiguslike tagatiste juriidiline režiim oli üldjoontes ka vastavalt korraldatud. Ainukeseks organiks kes sellel ajastul võis kodanikuvabaduste õiguslike tagatiste tõhusust tõsta, kuid ka nõrgendada, oli Riigikogu, kelle tegevus oli aga rahvavalitsuslike sisseseadete tõttu, rahvaalgatuse- ja rahvahääletuse instituutidega antud aktiivkodanikkonna järelvalve alla.

Alates 1933 a. Põhiseaduse muutmise seaduse kehtestamisest algab reaktiooniline aja järk kodanikuvabaduste ja ka nende õiguslike tagatiste vallas, mida 1937 a. eriorgani Rahvuskogu poolt vastuvõetud ja Presidendi poolt ilma rahvahääletuseta kehtestatud põhiseadus veelgi süvendab.

Õiguslike tagatiste süsteem nõrgeneb tunduvalt ka puht-dogmaatiliselt seisukohalt vaadatuna, kuna õigusliku evolutsiooni nähetesse ilmuvad ka mõnedki õigusliku revolutsiooni tunnused.

"
Üksteise järel hävitatakse või nõrgendatakse Riigikogu mõjuvõim, detsentralistlik valitsemisviis, rahvaalgatuse- ja rahvahääletuse instituudid jne. millele lisandub üldine valitsemise tsentralisatsioon ja mõjuvõimsa Riigivanema, resp. Presidendi instituut.

"
Üldiselt võib 1937 a. Põhiseadusega rajatud korrale vaadata kui a j u t i s e l e n ä h u l e, mis üldise rahvusvahelise olukorra rahunemise järel t a a s p ö ö r - d u b l i b e r a a l s e t e l e r a d a d e l e.

" More freedom is created than is taken away, and the new freedom which civilised government thus exercises for its members, is a higher freedom".- lausub J.A. Hobson oma teoses " Democracy ".(lk. 78).

OSUNDATUD TEOSEID.

1. A d a m o w i c h, Ludwig, Grundriss des österreichischen, Staatsrechtes, Wien 1927.
2. A d l e r, Franz, Gerichtliche oder politische Garantie der Verfassung, Praha 1932.
3. A n d e r k o p p, A., Põhiseaduse muutmise eelnõud ,i. Õigusteadlaste päeva protokollid 1933.
4. B o r s t, Gerhard, Die Möglichkeit polizeilicher Eingriffe in die persönliche Freiheit, Tübingen 1936.
5. B u s c h k e, Albrecht, Die Grundrechte der Weimarer Verfassung in der Rechtsprechung des Reichsgerichts, Berlin 1930.
6. B ü h l e r, Ottmar, Die subjektiven öffentlichen Rechte und ihr Schutz in der deutschen Verwaltungsrechtssprechung, Berlin-Stuttgart-Leipzig 1914.
7. D a r m s t a e d t e r, Fr., Die Grenzen der Wirksamkeit des Rechtsstaates, Heidelberg 1930.
8. D u l i g e, Richard, Die individuelle Freiheit als Grundlage des deutschen Verwaltungsrechts insbesondere des deutschen Polizeirechts, Hamburg 1933.
9. H a g e r, Willmar, Das Recht der freien Meinungsäußerung mit besonderer Berücksichtigung der Presse, Jena 1928.
10. H o b s o n, J.A. Democracy and a changing civilisation, London 1934.
11. H e l b r o n, Rolf-Heinrich, Die Stellung der Rechtsprechung im Verhältnis zur Gesetzgebung und Verwaltung auf Grund der Reichsverfassung vom 11. August 1919, Hamburg 1930.

12. H e l f r i t z, Hans, Volk und Staat, Verfassungsgeschichte der Neuzeit, Berlin 1938.
13. J e l l i n e k, Georg, Allgemeine Staatslehre, Dritte Auflage, Berlin 1922.
14. id., System der subjektiven öffentlichen Rechte, Freiburg 1892.
15. K a i v, Joh. ja J. K l e s m e n t, Eesti Vabariigi Põhiseadus, Tallinn 1934.
16. K e l s e n, Hans, Allgemeine Staatslehre, Berlin 1925.
17. K i n g s l e y, Martin, French liberal thought in the eighteenth century, London 1929.
18. K l e s m e n t, J., Sisepoliitiline kriis ja Põhiseadus, i. Põhiseadus ja Rahvuskogu, Tallinn 1937.
19. K l i i m a n n, A.-T., Õiguskord, Tartu 1939.
20. id., Haldusprotsess, Tartu 1937.
21. id., Administratiivakti teooria, Tartu 1932.
22. id., Hääleõigus ja hääletamissund, i. Juriidiline ajakiri "Õigus" 1931, 7.
23. id., Eesti iseseisvuse areng, Tartu 1935.
24. id., Üleminekuaja konstitutsionaalseid akte, i. "Õigus" 1933, 9.
25. id., Vetoõigus, Tartu 1934.
26. id., Sisekaitse, Tartu 1935.
27. id., Kohtunikkuude määramine, i. "Õigus" 1934, 2
28. K l i n g h o f f e r, Hans, Der Schutz der Grundrechte in der deutschen Reichsverfassung und der österreichischen Bundesverfassung, i., Zeitschrift für öffentliches Rechts," Wien und Berlin 1931.

29. K o r n e l, K., Parlamentarismi kriis, i. "Õigus" 1929, 9/10
30. K o r s a k o v, F., Parlamentarismi rakendus Asutavas Kogus, i. "Õigus" 1931, 6.
31. id., "Rahvaesinduse" idee Eesti vabariigi põhiseaduses i. "Õigus" 1929, 4.
32. K r a i s s, Eberhard, Das klagbare subjektive öffentliche Recht im deutschen Führerstaat, Tübingen 1935.
33. K u l e n k a m p f f, Johannes, Rechtsstaat und Demokratie, Jena 1931.
34. K o e l l r e u t t e r, Otto, Deutsches Verfassungsrecht, 3. Auflage, Berlin 1938.
35. K l u g, J., Willensfreiheit und Persönlichkeit, Paderborn 1932.
36. L a a m a n, Ed., Põhiseaduse kriisi arenemine 1928-1933, i. Põhiseadus ja Rahvuskogu, Tallinn 1937.
37. L i n d n e r, Georg, Der Schutz des Wahlrechtes im geltenden Strafgesetzbuch, Erlangen 1930.
38. L i t t, Theodor, Individuum und Gemeinschaft, Leipzig 1926.
39. M a d d i s o n, Eugen, Parlamentarism ja Eesti põhiseadus, Tartu 1933.
40. M e d e r, W., Ülevaade Eesti krikuõigusest, i. "Õigus", 1938, 1
41. M e l z, Wolfgang, Die Bedeutung der Grundsatzgesetzgebung im Rahmen der Kompetenzverteilung der Reichsverfassung, Breslau 1931.
42. M e y e r, Hans, Die Verbrechen und Vergehen gegen die persönliche Freiheit oder Sicherheit im geltenden und künftigen Strafrecht, Tübingen 1929.

43. M ä g i, Artur, Rahvas riigivõimu kandjana ja riigivõimu teostajana, Tartu 1937.
44. id., Märkmeid Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise seaduse puhul, i. "Õigus" 1932, 2.
45. id., Suveräänsuse probleem, Tartu 1937.
46. N a d o l s k i, Franz, Die Unterscheidung und Einteilung der Grundrechte in der neuesten deutschen staatsrechtlichen Literatur, Jena 1931.
47. N ô g e s, Valter, Ettepanekuid Eesti Vabariigi 1920 a. Põhiseaduse muutmiseks, Tartu 1932.
48. P a l v a d r e, A., Eesti Vabariigi Põhiseaduse muutmise eelnõu, i. "Õigus" 1932, 2.
49. id., Autoritaarne rahvariik ja Eesti uus põhiseadus, i. "Õigus" 1933, 10.
50. R o s s, Alf., Kritik der sogenannten praktischen Erkenntnis, Kopenhagen-Leipzig 1933.
51. R u c k, Ervin, Schweizerisches Staatsrecht, Zürich 1933.
52. S c h e u n e r, Ulrich, Der Gleichheitsgedanke in der völkischen Verfassungsordnung, i. "Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Tübingen 1939.
53. S c h i l l i n g, Kurt, Der Staat, seine geistigen Grundlagen, seine Entstehung und Entwicklung, München 1935.
54. S c h m i t t, Carl, Verfassungslehre, München und Leipzig 1928.
55. S t i e r - S o m l o, Fritz, Gleichheit vor dem Gesetz, i. Hans-Carl Nipperdey, Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung I, Berlin 1929.
56. S t e i n e r, Rudolf, Die Philosophie der Freiheit, Berlin 1918.

57. T a t a r i n - T a r n h e y d e n, Edgar, Werdendes Staatsrecht, Berlin 1934.
58. T a w n e y, R.H. Equality, London 1929.
59. T r a k m a n, K., Kaitseisukord, i. "Õigus" 1930, 1.
60. T õ n i s s o n, Ilmar, Rahvuse olu ja rahvuslus, i. Eesti Üliõpilaste Seltsi album X, Tartu 1934.
61. v o n d e r H e y d t e, Friedrich-August, Der Verpflichtungsgrund der Völkerrechts, i. "Zeitschrift für öffentliches Rechts," Wien und Berlin 1931.
62. v. W i e s e, Leopold, Der Liberalismus in Vergangenheit und Zukunft, Berlin 1917.