



Konstitutsioon ja riigipraktis

Eesti riigivormi määrajatena.

~~JA~~ 2565.

Peeter Erg.

See töö, laadega viigutatud; leian at
täiesti rahuldav on diplomaar tööna
arvesti võetud saada.

13. IX 1924.

Konstitutsioon ja riigipraksis Eesti riigivormi määrajatena

Nagu iga hoone on püsiw, mis rajatud kindla alusmüürile, nagu iga elaw organism on terve, kelle üksikud elundid, üksikud orgaanid korrapäraselt täidawad ettenähtud funktsioone, nõnda on ka riik, see suurim ehitus, sotsiaalne organism (Schäffle, Lilienfeld) stabiil ja terve, kui ta rajatud on kindla ja õiglase printsiibile, kui temas walitseb kindel ja õiglane kord, mis reguleerib tema orgaanide korrapärast funktsioneerimist.

Kindel ja absoluutselt õiglane kord on ideaalne, kuid mingisugune kord peab riigis igasuguse riigivormi juures olema, olgu seal äärmine türannia ehk rahwawalitsuslik wabariik maksmas ja ainult anarhia eitades wõimu, eitab ka igasugust riigikorda ja ühes sellega riiki ennast. Praegu makswate riigivormide juures on igal riigil oma õiguskord, mis korraldab riigi ja kodanikkude juriidilisi wahekordi, reguleerib suhteid riigi kõrgemate orgaanide eneste wahel ja määrab riigiwõimu awaldamise wiisid. Seda õiguskorda nimetab riigiõigus riigikorraks ehk konstitutsiooniks s i - s u l i s e s, materjaalses mõttes. Alates Aristotelese ajast

on sisulise konstitutsiooni mõiste tunnustamist leidnud (Jellinek - Allg.Stl.) ja käesoleval ajal, nagu prof. Hatschek (D.u.P.Staatsrecht) tabawalt tähendab, on ta riigile sama, mis kehale kate. Konstitutsioon sarnases mõttes ei tarvitse mitte kirjutatud olla, waid võib põhjeneda harjumusõigusel, nagu meie seda Inglise konstitutsioonist näeme.

Riigiõigus tunneb aga veel teist konstitutsiooni, mis tingimata kirjutatud kujul esineb. See on konstitutsioon **w o r m i l i s e s** mõttes ehk põhiseadus, mis kujutab enesest seda alusmüüri, mille peale harilikud seadused ehitatakse. Põhiseadus on XVII aastasaja saawutus ja on oma alguse saanud loodusõiguse kooli riigi **a s u t a m i s - l e p i n g u** õpetuse ja keskaegsete wabaduskirjade ühendamisest. Siiski leidus juba ka wanas Greekas ja Roomas riigikorda määrawaid seadusi, mis tähtsuse poolest harilikudest seadustest eraldati (Maim - loengud 1921a.). Lõpuliikuks kirjutatud konstitutsioonide sissejuurdumise ajaks meie aja riigikordades tuleb lugeda XIXas. ja praegu "on Inglismaa ainukene konstitutsiooniline riik, millel puudub süstemaatiline põhiseadus, mis oleks kinnitatud teataval aastal" (Einbund - Õig.riik).

Nagu sellest näha on konstitutsioon sisulises mõttes omane igale riigile, kuna põhiseadus ehk konstitutsioon vormilises mõttes mitte iga riigi tarviliseks tunnuseks ei osutu. Sellest järeldub esimese suurem tähtsus riigiõiguse seisukohalt, kuna aga ka kirjutatud põhiseadusel riiklikus elus määratu praktiline tähtsus on. Silmaspidades seda tähtsust ja tunnustades tarvidust kaitsta põhiseadust, mis riigi alused, riigi põhijooned ära määrab, millest siis selle suure riikliku hoone seinad üles kerkiwad, kus kodanikud omale õiguslikku peawarju leiawad, kaitsta seda iga väikese poliitilise tuulepuhangu eest, on tema muutmise võimalus palju kitsamatesse piiridesse asetatud, kui harilikude seaduste muutmine, ehk on see võimalus koguni ära võetud. Nõnda võiwad, näituseks Prantsusmaal, küll mõlemad kojad põhiseaduse muutmise küsimuse üles võtta, seda lihthäälteenamusega otsustada, mille järele siis rahwuskogu kokku astub, kuid riigikorra muutmine, s.o. wabariikliku korra kaotamine ei tohi seal üldse kõne alla tulla. Samuti võis Wene keiserrigi konstitutsiooni muutmise küsimus algatud saada ainult keisri enese poolt.

Et ewolutsioon konstitutsioonidele ikka uusi ja uusi

õudnisi esitab, püsiwate põhiseaduste juures nende rahulisel teel muutmine aga wõimata ehk äärmiselt raskendatud on, siis hõljab nende kohal alaline rewolutsiooni hädadoht. Et sotsiaalse olukorra ja poliitiliste ilmawaadetega teatud ajajärgul kokkukõla mitte kaotada, siis näewad ajakohased põhiseadused eneste muutmise korra ette, mis enamasti küll hariliku seadusandluse käigust mitmeti erineb, kuid mis siiski wõimaluse jätab põhiseadust rahulisel teel muutuwa elutingimuste järele painutada. Uks sarnastest on ka E e s t i k o n s t i t u t s i o o n .

Meie põhiseaduse X-as peatükis, mis räägib põhiseaduse jõust ja muutmisest, on ettenähtud, et rahwas otsustab rahwahääletusel põhiseaduse muutmise (§88), kusjuures algatamise õigus on rahwal rahwaalgatuse korras, kui ka Riigikogul harilikus korras (§87). Sealjuures peab aga põhiseaduse muutmise eelnõu rahwale vähemalt kolm kuud enne rahwahääletuse päewa teada antama (§89). Selle peatüki järele oleks Eesti põhiseadus väga painduw, väga kergesti muudetaw, sest kahelkümnelwiiel tuhandel hääleõiguslikul kodanikul (EP §31) on õigus selle muutmist nõuda ja kui sellele nõudmisele järgnewast rahwahääletusest osawõtjatest üle poole, milline arw w ä g a w ä i k e wõib olla, muutmise poolt

hääletaks, siis olekski uus põhiseadus vastu võetud. Et sarnaselt muudetud põhiseadus aga kaugeltki mitte rahva enamuse meeleolu ei peegeldaks, sellepärast täiendas Asutaw Kogu seda põhiseaduse peatükki valimisseaduse paragrahwiga, mille järele põhiseaduse muutmise rahvahääletusel vastuvõetuks loetakse siis, kui tema poolt on vähemalt pool kogu wabariigi hääleõiguslike kodanikkude arvust (Riigikogu walimise, rahwah. ja rahwaalgat. õig. seadus §30 RT 105/106 - 1920). See lisandus vähendab aga märksa Eesti põhiseaduse painduwust.

Enne kui asuda Eesti riigikorra teoreetilisest ja praktilisest seisukohast waatlemisele meie riigiwormi defineerimist võimaldawate küsimuste ulatuses, enne kui tõmmata paralleeli põhiseaduse ja riigipraksise wahel, heidame pilgu meie põhiseaduse loomise ja seda loomisaega iseloomustawa olukorra peale, ühtlasi käsitades pouvoir constituant küsimust meie riigiõiguses.

Toetudes 21 now. 1917a. rahwaste enesemääramise aktile, mis awaldatud 4 dets. 1917a. №2 Sobranie Usak. Rab. Prawitelstwa, tunnistas Eesti Maanõukogu ennast 15/28 now. 1917a. ainsaks kõrgema võimu kandjaks Eestis, kelle määruste ja korralduste järele tuleb käia kunni Maanõukogu

poolt demokraatliku walimisseaduse põhjal wiibinata kokku kutsutaw Eesti Asutaw Kogu kokku astub, et Eesti riiklikku korda kindlaks määrates maal lõpulikku seadusandlist ja walitsuslist wõimu luua (RT N^o1 - 1918). Sama kindlitas ka 24 weebr. 1918a. awaldatud iseseiswuse manifest, et Asutawa Kogu kokkuastumiseni, kes m a a w a l i t s e m i s e k o r r a lõpulikult kindlaks määrab, jääb kõik walitsemise ja seadusandmise wõim Eestis Maapäewa ja selle poolt loodud Ajutise Walitsuse kätte (ibidem). Nagu sellest näha määrasiid eelmine Maanõukogu otsus ja iseseiswuse manifest Asutawa Kogu kokku astumise ära, kellele ülesandeks langes Eesti konstitutsiooni wäljatöötamine ja selle maksmapanemine.

Jüripäewal 23 aprillil 1919a. astusid üldise, salajase ja proportsionaalse hääletamise põhjal walitud 120 rahwaesitajat Asutawa Kogu nime all kokku, et seda suurt ülesannet teostada, mis Eesti riiklik iseolemise ja rahwas walimise kaudu oma esitajatele kohuseks tegi. Asutaw Kogu moodustas oma liigetest põhiseaduse komisjoni, kes põhiseaduse eelnõu wälja töötas ja 27 mail 1920a. oli asi nii kaugel, et Asutawa Kogu pleenum wõis põhiseaduse esimesele lugemisele asuda (AK prot. N^o133).

Läbikäies seitsmest Asutawa Kogu koosoleku päewakorrast omas ta 15 juunil komandanal lugemisel lõpuliku kuju ja leidis awaldamist RT-s 9 aug.1920a. Nõ113/114. Asutawa Kogu poolt 2 juulil 1920a. vastu wõetud "Wabariigi põhiseaduse maksmapaneku seadluse" põhjal omandas wabariigi põhiseadus seadusliku jõu peale tema wäljakuulutamise Riigi Teatajas ja hakkas maksma järgmisel päewal peale Riigikogu walimiste tagajärgede wäljakuulutamise RT-s, kuna need põhiseaduse §§, mis käsitawad Riigikogu walimisi (§§27,28,33,36,37,45) otsekohe tähendatud seadluse awaldamisega maksma hakkasid. Nii oli Asutaw Kogu oma ülesande täitnud, Eestile oli konstitutsioon loodud ja põhiseaduse maksmahakkamise momendiga lõppesid tema looja wolitused, andes ruumi juba põhiseadusel põhjenuwale orgaanile - Riigikogule.

Asutawa Kogu koosseis, tema tegewuse iseloom ja tulemused olid tingitud tollekordsest poliitilisest konjunktuurist, weel mitte kustuda jõudnud rewolutsioonilisest waimust ja alles lõppenud Ilma- ning Eesti-Wene sõjale järgnewast meeolelust. Need tingimused olid ka põhiseaduse kujunemisel saatjateks ja kui weel arwesse wõtta seda lühikest aega, mis Asutaw Kogu sarnase kardinaal tähtsusega küsimusele, nagu seda on konstitutsiooni loomine,

pühendas, ninelt kaks ja pool nädalat (27/V -15/VI) ehk seitse koosolekut, arvestamata jättes komisjoni istumisi, siis ei tule sugugi imestada, et põhiseaduse isad kõiki küsimusi küllalt kainelt ja ettenägewalt ei kaalunud, et teistsugustel tingimustel meie põhiseadus ehk rohkem reaalelu nõuetele vastanud ja neist puudustest wabanenud oleks, mis talle praegu omased.

Nii on siis Eesti põhiseadus Asutawa Kogu saawutus. Waatame nüüd, kuidas peegeldub meie õiguses asutawa wõimu - pouvoir constituant - mõiste.

Teatawasti walitsewad teaduses kaks pouvoir constituant õpetust: Ameerika ehk n.n. r a h u l i n e õpetus nõuab põhiseaduse andmisel ehk muutmisel kindlat kinnipidamist määratud wõimudest, kuna Prantsuse ehk n. n. r e w o l u t s i o o n i l i n e teorii, mis Siéyès poolt wormuleeritud seisukohta kaitseb, ja mille järele rahwal l a h u t a m a t a õigus on igal ajal ja wõimudest mitte seotud olles oma asutawat wõimu teostada. Edasi nõuab esimene õpetus, et põhiseaduse andmine peab sündima ainult rahwa poolt ehk peab vähemalt wiimase poolt ratifitseeritud saama, kuna teine selle wõimaluse ka erakorralistele esitajatele jätab. Nende lahkumineku-

te peale vaatamata jooksewad mõlemad õpetused järgmis -
tes küsimustes ühte: rahwal on pouvoir constituant, mis
põhiseadusega loodud seadusandlikust, täidesaatvast ja
õigusmõistvast võimust (s.o. pouvoirs constitués) eri -
neb; see võim on terve rahwa lahutamata omadus, mis ja -
ganatu ja selle võimu teostajad ei tohi ühtki funktsioo -
ni täita, mis riigivõimu harilikkude osade (pouvoirs
constitués) ülesanne on (Hatschek).

Eesti põhiseaduse sissejuhatus ütleb küll: "Eesti rah -
was kõikumatus usus etc. wõttis vastu ja määras Asutawa
Kogu kaudu järgmise põhiseaduse", kuid tegelikult piirdus
rahwa osawõtt põhiseaduse wastuwõtmisest ainult Asutawa
Kogu walimistega, kuna pärast Asutawa Kogu poolt vastu -
wõtmist põhiseadus rahwa sanktsiooni ei wajanud. Asutaw
Kogu oli rahwa asjaajaja, erakorraliste rahwaesitajate
kogu, sellega leidis siin teostamist Prantsuse pouvoir
constituant õpetus. Edaspidise põhiseaduse muutmise ot -
sustab aga rahwas rahwahääletusel (EP §88), kugi peale rah -
wa ka Riigikogul, kui pouvoir constitué'l, muutmise alga -
tuse õigus on. Nõnda on siis siin rahwas põhiseaduse lõ -
pulik muutja ehk muutmise ratifitseerija, nagu Ameerika
teorii seda nõuab. Saksa uue (11 aug. 1919a.) põhiseadu -

se järele võib Riigipäew seadusandlikus korras alati põhiseadust muuta, kui kaks kolmandikku seaduslikust saadikute arvust koos ja vähemalt kaks kolmandikku koosolijatest muutmise poolt hääletab (Art.76), sellega ei ole seal mitte vahet tehtud asutawa ja seadusandwa võimu vahel. Meie Riigikogul puudub aga põhiseaduse muutmise võimalus täiesti, isegi tema üksmeelne otsus põhiseadust muuta peab rahvale hääkskiitmiseks ehk tagasilükkamiseks ettepanema, tema kompetents piirdub seadusandmise suhtes põhiseaduse põhjal antavate harilikkude seadustega. Nii järgneb siis, et seadusandew võim kuulub Riigikogule, kuna asutaw võim rahwa lahutamata omadus on ja sellega oleks wastandina Saksa riigiõigusele meil selge wahe seadusandwa ja asutawa võimu vahel tõmmatud. See wahe aga tuneneb Ameerika-Prantsuse õpetuste nõudmisega, mille tõttu asutawa võimu teostajad ei tohi ühtki funktsiooni täita, mis pouvoirs constitués ülesanne on, järjelikult ka seadusandwat funktsiooni mitte. Meie Asutawa Kogu tegewust kroonis aga terve rida suurema ja vähema tähtsusega seadusi, milledest mõned juba enne Asutawa Kogu kokkuastumist temale otsustamiseks määratud (w.Ajut.Wal.deklaratsioon 16 now. 1918 RT №1). Samuti teostab meie põhiseaduse (§§30,31) põhjal

rahvas peale asutawa wõimu ka seadusandwat wõimu, wälja-
arwatud mõned üksikud seadused (§34), mis rahwa otsusta-
misele ei kuulu. Need §34-as ettenähtud seadused moodus-
tawad ringi, mis Riigikogule rahwa ees ülekaalu annab ,
kuigi EP §1 ütleb, et riigiwõim Eestis on r a h w a
käs ja §27 seda kinnitab, et riigiwõimu kõrgemaks teos-
tajaks Eestis on r a h w a s ise oma hääleõiguslikekude
kodanikkude näol.

Nagu öeldud, teostab seadusandwat wõimu Eestis pea-
le Riigikogu ka rahvas ise rahwahäälletuse ja rahwaalga -
tuse teel. Põhiseaduse §3 ütleb, et Eesti riigiwõimu ei
saa keegi teostada muidu, kui põhiseaduse wõi põhiseadu-
se alusel antud seaduste põhjal. See põhiseadus on aga
wankumatuks juhteks Riigikogu ning kohtu ja walitsuse
asutuste tegewuses (86), kuna rahwast, kui seadusandwa
wõimuga warustatud instituuti, käesolew paragrahw ei seo,
sest rahwas wõib, peale §34-as ettenähtud juhtumiste ,
igat Riigikogu poolt wastu wõetud seadust anulleerida
(§30) ehk wiimase poolt tagasilükatud seaduseelnõule sea-
dusliku jõu anda (§31). Kas rahwa poolt algatud ehk rah-
wahäälletusel wastuwõetud seadus põhiseaduse 3-da para -
grahwi tingimustele, s.o. põhiseaduse printsiipidele

vastab, see küsimus ei saa ka päewakorrale kerkida, sest meie põhiseadus ei näe ette orgaani, kelle ülesanne oleks põhiseaduse puutumatus üle walwamine. Selle järelwalwe puudumine on suurem puudus meie põhiseaduses, nagu prof. Berendts õigustatult toonitab (w. "Õigus" NN^o 2,3 - 1920a.). Tähendab - rahwas on see instituut, kes põhiseadust muudab, rahwas on see, kes igat vähema tähtsusega seadust anda wõib ehk weel laiemalt - kes üldse kõrgemat riigiwõimu teostab. Nõnda on siis rahwal pouvoir constituant, kuid sama rahwas täidab ka funktsioone, mis pouvoirs constitués - asutatud wõimude - ülesanne, sellepärast ei saa meie õigus mitte erilist asutawat wõimu tunnustada, mis kõrgemal seisaks harilisest seadusandlusest rahwahääletuse kaudu ja sellepärast onab iga rahwahääletusel wastu wõetud seadus juriidiliselt põhiseadusele sarnase jõu, kuigi ta wiimase printsiipidega kokkukõlas ei oleks.

Püüdes määrata meie põhiseadusega konstrueeritud riigiwormi, tuletame meele põhiseaduse komisjoni aruandja sõnu Asutawa Kogu plenaarkoosolekul põhiseaduse esimese lugemise puhul: "Peab ütleva, et meie endi põhiseaduses Ameerikat üles leida ei suutnud... Meil tuli tarwitada paratamata tagawara, mida rahwad sennini tarwitusele on

wõtnud. Meil tuli wõtta ühte ja teist põhiseadusesse ühe ja teise rahwa juurest, meil tuli otsida, tuli ümbertöötada meie oludele, wastu wõtta seda, mis meil soowitaw oli ja kõrwale jätta, mis meile kõlbmata, ning kokkukõlase seada nende ideedega, mida wiimasel ajal riigiteadus ja ühiskondlik arenemine päewawalgele on toonud, et enda rahwale ja maale wastawat kompleksi seadusi ellu kutsuda... Meie olene eelnõus peatama jäänud esitatud demokraatia põhimõtte juure, sealjuures nii palju otsekohe - sele demokraatialle lähemale minnes, kui palju see wõimalik on " (AK prot. Nõ133).

Nagu komisjoni aruandja sõnadest juba selgub, kujutab meie riigiworm mingisugust mixtum compositum'i, midagi omapärast, mis ei wasta ühelegi puhtale riigiteaduses tuntud riigiwormile, kuigi põhiseaduse esimene paragrahw lakooniliselt ütleb, et Eesti on wabariik, kus riigiwõim on rahwa käes. Wiimasest wõiks järeldada, et meil otsekohe - hene rahwawalitsus maksmas on, kuid et see nii ei ole, seda tõendawad eeltoodud aruandja sõnad, seda püüawad tõendada ka alljärgnewad read. Et meie riigiwormi ära määrata, selleks heidame pilgu riigiõigusesse, kus sennini kolm liiki demokraatlikka wabariike omale teaduslikku

põhjendust on leidnud: wõimujaotusega wabariik, parlamen-
taarne wabariik ja otsekohene rahwawalitsuslik wabariik.
Waatleme lühidalt nende iseloomulikumaid jooni, et selguse-
le jõuda, missuguse liigi alla wõiks Eesti demokraatlikku
wabariiki paigutada.

W õ i m u j a o t u s e g a w a b a r i i k . See liik
wabariike on ehitatud M o n t e s q u i e u põhimõtete
peale. Montesquieu õpetus wõimu jagamisest seisab kokkuwõe-
tult järgmises: igas riigis on kolm wõimu, kusjuures ühe
ülesanne on seadusi anda, t e i n e kuulutab sõda ja teeb
rahu, saadab ja wõtab vastu teiste riikide saadikuid, wal-
wab riigi julgeolekut, see on täidesaatew wõim ja k o l -
mas - õigusmõistew wõim - karistab kuritegijaid ehk sea-
dusest üleastujaid. Kui seadusandew wõim täidesaatwa wõimu-
ga ühes isikus ehk wõimuorganis ühendatud on, siis kaob iga-
sugune wabadus, sest seesama monarh ehk senat wõib türanni-
lisi seadusi anda, et neid türanniliselt täide saata. Sa-
muti puudub ka igasugune wabadus kui kohtuwõim seadusandwast
ja täidesaatwast wõimust lahutatud ei ole. Esimesel juhtu-
misel muutuksid kodanikud täiesti seadusandjate omawoli ob-
jektideks, sest õiguslikku kaitset tuleks otsida kohtunikku-
de juures, kes samad seadusandjad ongi. Kui kohtuwõim aga

täidesaatwa wõimuga ühendatud on, siis wõiks kohus rõhu- ja osa etendama hakata. Uhe sõnaga, kõik oleks kadunud, - ütleb Montesquieu omas töös "L'esprit des lois" - kui üks ja seesama isik ehk orgaan neid kolme wõimusteostaks, seadusandwat, täidesaatwat ja õigusmõistwat funktsioone korraga täidaks.

Nagu öeldud, on see õpetus wõimujao- tuse - ga wabariigi aluseks. Siin on walitsus ja rahwaesitus wõimujao- tuse läbiwiimise tõttu üksteisest täiesti rippu- matud. See rippumatus väljendub kõige pealt selles, et riigipead mitte seadusandew asutus ametisse ei wali ja ministrite kabinett mitte rahwaesituse ees wastutust ei kannu, waid enesest riigipea kabinetti kujutab, kusjuures ministritel wõimalus parlamendi nõupidamistest osawõtmi- seks täiesti puudub. Samuti ei ole riigipeal õigust par- lamenti laiali saata.

Sarnane wõimujao- tuse on käesolewa aja wabariikidest kõige enam Ameerika Ühendatud Riikides teostamist leid- nud. Ühisriikide 1878a. konstitutsioon määrab: "Seadusan- dew wõim on kongressi käes, mis jaguneb kaheks: senat ja saadikute koda (§1), täidesaate- wõim on Ameerika Ühisrii- kide presidendi käes (§2) ja kohtuwõim kõrgema kohtu ja

nende alamate kohtute käes, mida kongress võib asutada (§3)!" Et aga ükski teoreetiline õpetus praktilises elus puhtaku - juliselt maksusele ei pääse, siis ei wasta ka Ühisriikide konstitutsioon täpselt Montesquieu wõimude eraldamise õpetusele.

P a r l a m e n t a a r n e w a b a r i i k . Kuna eelmine wabariikide liik wõimude lahutamisest wälja läheb, siis põhjenuwad parlamentaarsed wabariigid, ümberpöördukt, wõimude siduwuse peal. Siin on seadusandew kogu see, kes riigipea ametisse seab ja ministrid moodustawad teatud wiisil ainult parlamendi enamuse nõukogu, kusjuures nad parlamendi istumistest osa wõtawad ja harilikult ka ise saadikud on. Ühtlasi kannawad nad parlamendi ees poliitilist wastutust, kes umbusalduse awaldamisega neid lahkuma sundida võib. Selleks juhtumiseks, kui rahwa meeleolu muutunud on, nõnda et walitud parlamenti enam rahwa meeleolu peegeldajaks ei saa pidada, selleks on riigipeal õigus parlamenti laiali saata ehk n.n. rahwa poole pööramise õigus, kus wiimane siis uute walimiste kaudu oma tössist tahtmist awaldab. Parlamentaarse wabariigi kujukaks näituseks võib praegusaja riikidest wõtta Prantsusmaad.

O t s e k o h e n e w a b a r i i k . Selle wabarii-

kide liigi teoreetiline põhjendaja on R o u s s e a u oma kuulsa "Contrat social" kaudu. Otsekoheses wabariigis on rahwas see, kes tähtsamaid riigifunktsioone täidab ja sealjuures mitte esitajate kaudu, waid otsekohe, annab seadusi ja walitsemisakte rahwaalgatuse ja rahwahääletuse teel. Siin ei ole walitsuse ja rahwaesituse suhtes mingit wõimude eraldamist, walitsus kujutab enesest ainult seadusandluse asjaajajat, direktooriumi, kes ühtlasi riigipea ja ministeerium on. Ministrite poliitilist wastutust ei ole. Walimiswiis on proportsionaalne, nii et kõik riigiorganid täituwad rahwa enamuse ja vähemuse liigetest. Sarnane otsekohene rahwawalitsus on sünnis ainult territoriaalselt väikestele riikidele lihtsate juriidiliste wahakordade juures, kuna suuremate riikide juures see süsteem läbiwiimata on.

Wõrreldes eeltoodud wabariiklikkude riigiwormide tunnuseid Eesti põhiseadusega, torkeb kohe silma, et meie põhiseaduse isad Montesquieu õpetusele selja on pööranud ja kõik tähelpanu parlamentaarse ja otsekohese wabariigile on pühendanud, kombineerides neist kahest riigiwormist omapärase Eesti wabariigi, millele riigiõigus, nagu meie põhiseaduse isad ise tunnistama pidid, weel õiget

nime pole leidnud .

Wõimude eraldamise põhimõtte on põhiseaduse kokkuseadmisel kõrwale jäetud sellepärast, et komisjon on leidnud, et võimu eraldamisega wabariikide eeskuju - Ameerika Ühisriigid - sellele põhimõttele ise waesuse tunnistuse on annud, püüdes ja siiski mitte suutes põhiseadusele wastawalt seda eraldamist läbi wiia. See panewat riigiwalitsemisele sarnased kütked jalga, mis riigielu seisma panna wõiwat ja sellepärast olla ka seal walitsuse ja kongressi lähemat koostöötamist nõudma hakatud (W. Wilson). Seda silmaspidades on meie põhiseaduse loojad tähelpanu pööranud wõimude ühtlustamisele, "kus walitsus oleks täielikult ühenduses rahwaesitusega, kuid seejuures mõlemad töötaksid niiwõrd iseseiswalt, et walitsusel tema ühtlase, iseseiswa poliitika ajamine wõimaldatud oleks, senni kui rahwaesituse poolt teistsuguseid näpunäiteid antud ei ole. Kuid see näpunäidete andmine ei sünniks sealjuures mitte sel teel, et walitsus oleks sunnitud neid juhtnööre täitma, mida rahwaesitus talle peale paneb, waid walitsus wõib, kui tahab, neid täita ehk wõib ka täitmata jätta ja ära minna. Sarnasel korral astub walitsust teostama uus walitsus, kes nende juhtnõtetega pä-

ri on, mida rahvaesituse enamus riigivalitsemises soovitawaks on pidanud" (AK prot.133). Sellepärast nõuab ka põhiseadus, et walitsusel, kes riigitüüri juhtimisele asub, peab Riigikogu usaldus olema ja niipea, kui Riigikogu walitsusele ehk tema üksikutele liigetele otsekohest umbusaldust awaldab, peawad lahkuma esimesel juhtumisel terve walitsus, teisel - see liige, kellel Riigikogu usaldus puudub ehk kui terve walitsus temaga solidaarne on, siis lahkub walitsus in corpore (EP §64).

Siin väljendub juba puhtparlamentaarset walitsemiswiisi tundemärk. Kuid parlamentarism jätab walitsusele ka teatawa iseseiswuse, teatawa kontrollõiguse seadusandluse üle, mis väljendub selles, et walitsus võib vetoõigust tarwitades seadusi seisma panna ehk rahvaesitust lai-ali saata, kui ta leiab, et rahwaenamuse meeleolu muutunud on, et seadusandew kogu enam tõelist rahwaenamust ei esita ja uute walimiste kaudu näitab siis rahwas, kas ta walitsuse või seadusandwa kogu tegewusega nõus on. Harilikult teostab parlamentaarsetes wabariikides seda õigust president, kes erapooletu ja erakondadest kõrgemal seisew on. Presidendi instituut oli ka meie põhiseaduse projektis komisjoni I lugemisel fikseeritud (AK prot.140), kuid II

lugemine muutis selle eelnõu põhjalikult ja nüüd teostab valitsemise võimu Eestis wabariigi walitsus (EP §57), kes koosneb riigiwanemast ja ministritest (EP §58). Samast instituuti, mis walitsusest ja seadusandwast kogust eraldi seisaks, mis seadusandlust waos hoiaks ja tarwiduse korral selle kogu laiali saadaks, mis walitsust seadusandwa kogu ees kaitseks, ei kujuta meie riigiwanema instituut mitte. Temale, kui peaministrile on küll osa presidendi funktsioone antud (EP §61), kuid kontrolli seadusandluse üle ei saa ta mitte teostada ega ka n.n. rahwa poole pöörata. Ainuke võimalus rahwaesitust koju saata on rahwal enesel (EP §32) ja kontrolli seadusandluse üle teostab seadusandew kogu ise, sest meil puudub, nagu ülal tähendatud (w.lhk.14), organ, kes walwaks, et seadusandlus põhiseaduse raamides liiguks. Isegi Riigikohtul, kui kõrgemal kohtuasutusel wabariigis, puudub see õigus. Teisiti on Ameerikas, seal seisab kohus seaduste konstitutsioonilikkuse walwel. "Seaduse korraldusele ja iga ametiasutuse otsusele, mis käib põhiseaduse sisule vastu, ei anna ta oma kaitset. Nii kaitseb kohus õigusi ja wabadusi, mis põhiseaduses ette nähtud, mitte ainult walitsuse vastu, waid isegi kongressi, parlamendi vastu" (Einbund-Ö.r.)

Prantsusmaa, kui parlamentaarse wabariigi proto -
tüübi, konstitutsioon näeb ette, et täidesaatew wõim kuu-
lub presidendile. President kutsub rahwaesituse kokku ja
wõib teda enne tähtaega laiali saata, president algatab
seadusi ja promulgeerib neid, määrab ametnikke, sõjawäge-
de juhatajaid ja kuulutab senati ja saadikute kogu nõus -
olekul sõda. President läkitab ja wõtab vastu saadikuid
ning ratifitseerib lepinguid. Samuti määrab ka Saksa 11
aug.1919a. põhiseadus riigipresidendi funktsioonid kind -
laks. President esitab riiki rahwuswahelises läbikäimises,
sõlmib lepinguid riigi nimel, akkrediteerib saadikuid,
määrab riigiametnikke ja sõjawäe juhte, on ise wägede ülem-
juhataja ja teostab riigis armuandmist (Art.45-49).

Kuna meie riigikorras presidendi instituut puudub,
siis pidid põhiseaduse loojad need riigielu awaldused, mis
parlamentaarsetes wabariikides presidendi kompetentsi moo-
dustawad ja mis igale iseseiswale riigile, kui niisugusele
ja kui rahwuswahelise õiguse subjektile omased, pidid nen-
de funktsioonide täitmise mõnele teisele riigiorganile
kohuseks tegema. Selleks organiks osutus meie põhiseadu-
se järele wabariigi walitsus, kelle üks liige - riigivanem -
"retusheeritud presidendina" wäliselt Eesti wabariiki esi-

tab (EP §61). Wabariigi walitsuse ülesanne on riigi sise- ja välispoliitikat juhtida, riigi välise puutumatusesi- semise julgeoleku ja seaduste täitmise eest hoolitseda. Tema seab kokku riigi eelarwe, nimetab ametisse ja wabas- tab sellest kaitsewäelisi ja kodanlisi ametnikke, teeb wa- bariigi nimel lepinguid wõõraste riikidega, kuulutab sõja ja teeb rahu Riigikogu wastawa otsuse põhjal, kuulutab wälja kaitseseisukorra, esitab seaduseelnõusid Riigikogu- le, annab seadustega kokkukõlas määrusi ja korraldusi ning otsustab armuandmise palweid (EP §60). Ühtlasi on walitsu- se ülesandeks ka rahuaegne kaitsewägede juhatamine, kuna mobilisatsiooni wäljakuulutamise kui ka sõja alguse korral see wabariigi walitsuselt tema poolt määratud iseäralise kaitsewägede ülemjuhataja kätte üle läheb (EP §80). Järje- likult täidab meie wabariigi walitsus terve rea neid üles- andeid, mis parlamentaarsetes wabariikides presidendi te- gewusse kuuluwad. Kuid kandes osaliselt presidendi kohus- tusi, puudub wabariigi walitsusel oneti tähtsam õigus, millega president harilikult warustatud on, õigus parla- menti koju saata ja sellega riigi seadusandwat ja täide- saatwat wõimu tasakaalus hoida. See õigus oleks pidanud riigiwanemal olema, kes rahwuswahelisõiguslikult küll pre-

siidendile sarnaneb, esitades riiki ning läkitades ja võttes vastu saadikuid, kuid riigiõiguslikult muud ei ole, kui parlamendist ärarippuw harilik walitsuse liige, peaminister. See rippuwus takistab aga ka riigi rahwuswahelist esitamist. Prof. Korssakow kirjutab selle kohta (Eesti põhiseadusest - "Pwl." №176 - 1924): "Põhiseaduse järele on Eesti riigi esitajaks läbikäimises teiste riikidega riigiwanem, kes kuulub ühtlasi walitsuse liigete hulka ja ühes sellega on poliitiliselt wastutaw Riigikogu ees. Kuid ametlik isik, kes on erakonna tegelane ja kelle poliitiline wastutus parlamendi ees ei wõi maldada talle kindlat ja püsiwat seisukohta, ei wõi rahwuswahelistes suhetes esitada riiki. Õigus püsiwalt riiki esitada läbikäimises teiste riikidega, n.n. jus representationis omnimodo wõib olla ainult sarnasel ametlikul isikul, kes seisab kõrwal erakondlisest-poliitilisest wõitlusest ja keda ei ähwarda mitte iga minut ametist lahtisaamise wõimalus. Wabariikides wõib sarnaseks ametlikuks isikuks olla ainult poliitiliselt mittewastutaw ja wäljaspool erakondi seisew president." Meie riigiwanema instituut ei wasta aga kaugeltki neile nõuetele. Riigikogu kutsub teda ametisse, Riigikogu wõib teda ka

igal ajal umbusalduse avaldamisega lahkuma sundida. Pealegi ei seisa riigiwanema ülesanne mitte ainult wabariigi rahwuswahelises esitamises, waid tema peab ka walitsuse istungeid juhatama ja wabariigi walitsuse tegewust juhtima ning ühtlustama (EP §61). Isik, kes rahwuswahelise etiketti ja wälise tseremoniinõuetega seotud, ei saa takistamatult riigielu juhtida ja ennast täielikult igapäwasele walitsuse tegewusele pühendada, mis riigi poliitilises ja majanduslikus elus tagajärgi avaldamata ei jäta. Poliitiliselt wastutamatu presidendi puudus mõjub aga mitmeti halwawalt riigielu awalduste peale. "Presidendi puuduse paratamatuks tagajärjeks on walitsuse wõimu autoriteedi langemine, selle wõimu autoriteedi langemine, mida kannab aktiivselt tegutsew ja parlamentliselt wastutaw orgaan - ministeerium. Ministeerium, keda kutsutakse ametisse ainuüksi parlament ja kes poliitiliselt temast täielikult ära rippub, muutub kergesti sõnakuulelikuks parlamendi tööriistaks, muutub parlamendi alamaks, sest tal puudub tugi presidendi näol, kes seisab walitsuse wõimu eesotsas ja wõtab ministrite nimetamisest osa" (Prof. Korssakow - ülaltäh. artiklis).

Meie põhiseaduse loojad olid juhitud küll teistest

põhimõtetest, nende kawatsuse järele ei pidanud walitsus parlamendi mängukanniks muutuma, waid mõlemad pidiid niivõrd iseseiswalt töötama, et walitsusel iseseiswa ja ühtlase poliitika ajamine võimaldatud oleks (w.lhk.20). Tegelikult ei saa aga meie riigikorra juures walitsuse iseseiswast poliitikast juttugi olla. Walitsuse liikmed saadab walitsusesse Riigikogu ja neil liigetel peab Riigikogu usaldus olema. Kellele annab siis Riigikogu oma usalduse? Loomulikult neile, kes walitsust moodustawate erakondade liikmed ehk nende sihtjoonte pooldajad on, mis erakonnad oma programmides ära määranud on. Tema usaldab neid niikaua, kunni walitsuse liikmed seda rada tammuwad, mis erakond ette kirjutanud on. Milline on sarnase taktika tagajärg, seda tõendab selgemini, kui kõik teoreetilised targutused, meie sennine praksis. Walitsus, saades riigi juhtimisele, peab iga silmapilk kartma, et ta mitte erakonna juhtnöörest kõrwale ei kalduks, millele umbusaldus ja walitsusest tagasi kutsumine järgneks. See tõstab aga erakondlikud huwid riigihuwidest kõrgemale, riigiwankert juhatakse ohjad erakondade ja mitte riigi enese käes, kusjuures üks erakond tõmbab paremale, teine - pahemale poole. Et aga wanker, mida luik, haug ja wähk weawad, pai-

galt ei nihku - on juba Krölowist saadik selge.

Erakondlikkudes huwides wõib Riigikogu enamus seaduse vastu wõtta, mis riigihuwidele ja maksu põhiseaduse printsiipidele risti vastu käib. Nagu eelpool tähendatud, walwajat selle üle meie riigikorras ei ole. Annab selle seaduse täidewiimise walitsuse kätte, kes täiel arusaamisel wiibib, et seaduse teostamine riigi- ja rahwahuwidele hoop näkku on. Walitsusel on kaks wõimalust: täide wiia oma usaldajate erakondade poolt antud seadust, eitades üldsuse huwisid, kuid hoides alal Riigikogu usalduse ja jäädes selle tõttu riigitüürile püsima ehk - loobuda selle täitmisest, millele walitsuse lahkumine riigi juhtimisest järgneb, andes ruumi uuele walitsusele, kelle südametunnistus lubab riigihuwisid ja rahwatahet jalgade alla tallata, et selle kaudu Riigikogu usaldust alal hoida. Kolmandat wahepealist wõimalust meie konstitutsioon walitsusele ei paku. Parlamendaarses wabariigis ja mitte ainult parlamendaarses, waid igas õiguslikus riigis, mis ka Eesti wabariik tahaks olla, peab ka kolmas wõimalus leiduma, mis aitaks riigi ja rahwa huwisid sarnasel korral jalule seada. Walitsuse loobumine seaduse täitmisest ja sellele järgnew lahkumine ei teosta seda, sest millest

üks walitsus keeldub, seda teostab teine, uus walitsus ja rahwa tahtmine jääb ikkagi wägistatuks. Parlametaar- ses wabariigis on abi saadawal, milleks osutub rahwa usaldusega warustatud president. Seal on see kolmas wõimalus, mis meie walitsusel puudub, olemas, mille tõttu walitsus seaduse täitmisest, mis silmatorkawalt rahwatahet ei wäljenda, ära ütelda wõib, sealjuures aga ise mitte lahkuma sunnitud ei ole, waid riigitüürile püsima jääb. Küll sunnitakse aga lahkuma rahwa tahtmise tõsine wägistaja - parlament ja seda teostab president parlamendi kojusaatmise ehk n.n. rahwa poole pööramise õiguse põhjal. Wõidakse öelda, et meil on ju ka see kolmas wõimalus olemas ja põhiseaduses fikseeritud (EP §§30-33). Tõsi küll, rahwas wõib Riigikogu poolt wastuwõetud seaduse rahwahääletuse teel tagasi lükata, millele ipso jure Riigikogu laialimineku järgneb. Kuid tarwitseb ainult referendumu instituuti üldse ja meie rahwahääletuse ja rahwaalgatuse seadust eriti, natuke silmitseda, siis selgub kohe, kuiwõrd ideaalne see instituut teoreetiliselt ja kuiwõrd raske praktiliselt seda aparati liikuma panna. Meie konstitutsiooni on see instituut sisse toodud sihiga, et meie riigikorda otsekohesele rahwawalitsu-

sele lähemale viia, aga neid lootusi, mis tema peale pan-
na võiks, ei täida ta üldse ja eriti meil maksval kujul
kaugeltki mitte.

Maksew rahvahääletuse ja algatuse seadus (§30-RT 1920
№105/106) ütleb, et Riigikogu poolt vastuõtetud seadus,
kui see wabariigi põhiseaduse §30 põhjal rahvahääletami-
sele pannakse, loetakse rahvahääletusel vastuõtetuks, kui
tema poolt on sellest hääletamisest osawõtjate enamus.
Ja edasi - Riigikogu poolt vastuõtetud seadus, kui see
wabariigi põhiseaduse §30 põhjal rahvahääletamisele pan-
nakse, loetakse tagasilükatuks, ja rahwaalgatuse korras
Riigikogule ettepanud ja selle kogu poolt tagasilükatud
seaduseelnõu loetakse vastuõtetuks, kui esimesel juhtumi-
sel seaduse vastu ja teisel juhtumisel seaduseelnõu poolt
rahvahääletamisest osawõtjate enamus on ja see enamus moo-
dustab wähemalt poole nendest hääle-
õiguslikkude kodanikkude arwust,
kes wiimastest Riigikogu walimis-
test osa wõttsid. Mis tahab see seaduse para-
grahw ütelda ja kelle huwisid ta rohkem kaitseb, kas rah-
wa wõi Riigikogu huwisid? Wõtame näitusena sama abstrakt-
se seaduse, mis riigi ja rahwa huwidele vastu käib. Riigi-

kogu enamuse on selle seaduse vastu võtnud, kuid kolmas osa Riigikogu seaduslikust koosseisust nõuab seaduse seismapanekut, milleks põhiseadus võimaluse pakub. Kahe kuu jooksul seaduse vastuvõtmise päevast arvates esinevad kakskümmendviis tuhat hääleõiguslikku kodanikku nõudega, et seadus rahvale vastuvõtmiseks ehk tagasilükkamiseks esitataks. Kui nõudmine seadustes ettenähtud tingimustele vastab, siis järgneb hiljemalt nelja kuu jooksul peale nõudmise avaldamise rahvahääletus. Oletame, et selle Riigikogu valimisest, kes rahvahääletusele minema seaduse vastu võttis, 70% hääleõiguslikka kodanikke osa võttis, kuna rahvahääletusel, ütleme, 10% samu kodanikke omi hääli andmas käisid. Et nüüd Riigikogu ebamäärast samu sanktsioneerida, tema poolt vastu võetud seadust üldsuse huvides tehtuks lugeda, selleks nõuab makse rahvahääletuse seadus, et sellest hääletamisest osavõtjate enamuse, s. o. käesoleval juhtumisel natuke üle 5% hääleõiguslikkudest kodanikkudest, selle seaduse poolt hääletaks. Et aga rahvas omi õigusi jalule seada saaks, millist otsust tarvet ettevõetud rahvahääletus just täitma peaks, ja rahval tema huvidele vastukäivat Riigikogu poolt vastu võetud seadust tagasi lükata võimalikuks, selleks nõuab

maksew rahwahäälletuse seadus mitte ainult, et seaduse wastu rahwahäälletamisest osawõtjate enamus oleks, nagu eelmisel juhtumisel, waid et see enamus ka vähemalt poole nende hääleõiguslike kodanikkude arwust moodustaks, kes wiimastest Riigikogu walimistest osa wötsid. Sellega saawad Riigikogu omawolilist poliitikat sanktsioneerida, käesolewal korral wötud arwude juures, 5% hääleõiguslike kudest kodanikkudest, kuna selle tegewase paraliseerimine nõuab häälletajate arwu, mis wörduks vähemalt 35% kõigist hääleõiguslike kudest kodanikkudest. Siit on iseenesest, ilma pikema kommenteerimiseta selge, kas kaitseb meil maksew referendumu instituit rahwast Riigikogu eest wõi Riigikogu rahwa eest!

Sagedased walimised ja häälletamised mõjuwad rahwa peale psühholoogiliselt tüütawalt, rahwas saab oma igapäewase töö juurest ära kistud ja sellepärast on harilik nähtus, et üksteisele järgnewatest häälletamistest osa wõtjate % järk-järgult kahaneb. Kui rahwas korra kolme aasta järele walimiskastide juure läheb uut Riigikogu walima ja walimise aeg sarnane juhtub olema, kus meil kui põllumajanduslikus riigis, tööde waheaeg on, siis wõib walimistest osawõtjate % väga suur olla. Kui nüüd selle

Riigikogu tegewuse ajal ja tegewuse tõttu rahwahääletus ehk koguni mitu rahwahääletust järgnewad, pealegi hääletamiseks ebasoodsal ajal, siis on väga vähe usutaw, et sama Riigikogu walimistest osawõtnute kodanikkude % walimiskastide juure läheb. Hääletajad wõiwad küll üksmeelselt Riigikogu poolt wastuwõetud seaduse maha hääletada, sellega wiimase tegewust mitte hääks kiites, kui aga nende hääletajate üldarw ei wasta 50% Riigikogu walimistest osawõtjatest, siis jätkab Riigikogu takistamatalt oma tegewust ja terroriseerib rahwast, kes abitu on kõikwõimulise Riigikogu vastu wälja astuma. Kõik mis öeldud rahwahääletuse kohta, maksab ka samadesse tingimustesse asetatud rahwaalgatuse instituudi suhtes.

Nagu eeltoodust selguma peaks, ei suuda referendum ja rahwainitsiatiiv rahwast Riigikogu onawoli eest sarnasel määdul mitte kaitsta, kui rahwausaldusega warustatud, erakondadest kõrgemal seisew president. Aga eks ole ju Riigikogu ka rahwausaldusega warustatud, sest tema walimise teel teostab rahwas riigiwõimu ja walib wõimu edasiandjateks loomulikult neid, kes rah-

wa tahtmisega kokkukõlas toiniwad. Selle peale wõib Rousseau sõnadega (Contrat social) wastata, et rahwas wõib küll ütelda, et ma tahan praegusel silmapilgul sama, mis see ehk teine teatud isik tahab ehk vähemalt tahtma peaks, aga ta ei wõi mitte ütelda: mis see teatud isik homme tahab, seda saan ka mina tahtma, sest see on absurd, et tahe ennast tulewiku jaoks ahelatesse kinnitaks. Sellepärast walib täna rahwas omale meelepärase Riigikogu, kuid homme wõib sama Riigikogu tema wolitaja - rahwa - tahtmisi täiesti ignoreerida ja rahwas ei saa antud mandaati tagasi nõuda, sest saadikute tagasikutsumine walijate poolt - revocatio - puudub meil makswas õiguses ja ei ole ka proportsionaalse walimiswiisi juures läbiwiidaw.

Meie põhiseaduse loojad on püüdnud riigikorda demokratiseerida nec plus ultra. Tahtes jääda parlamentarismi alusele, on siiski püütud kõiki võimalusi ära kasutada, et ligemale jõuda tõsisele rahwawalitsusele. Sellest põhimõttest juhitult jäeti kõrwale riigipea instituudi loomine, mis siiski ehk wäliseltki monarhi ilmet oleks kannud, seda põhimõtet teostades toodi sisse selpool tähendatud rahwahäälsetuse ja rahwaalgatuse instituudid ning proportsionaalne walimiswiis, mis kunni Saksa 1919a. põhi-

seaduseni parlamentaarsetele wabariikidele tundmatud.

Teoreetiliselt osutub proportsionaalne esitus rahwa tahte kõige õiglasemaks väljendajaks, sest kuna majooriteedi printsiip wõimaldab ainult ühe osa rahwa esitamist, siis kujutab proportsionaalne esitus enesest terwet rahwast miniatüürsel kujul, kus kõik rahwaklassid wastawalt oma suurusele esitatud. Kuid samas sisaldub ka tema praktiline pahe. Ükski walimiswiis ei killusta rahwaesitust rohkem, kui proportsionaalne. Mitte ainult igawähem kui wäike poliitiline partei, waid ka üksikud professionid püüawad omi esitajaid parlamenti saata, kes nende erihuwisid seal kaitseks. Sarnane killustamine pakub kõige soodsamat pinda erakondade omawaheliseks wõitluseks ja wõistluseks, mis ka täidesaatwat wõimu - walitust - kätest ja jalgust seob, teda riiklikkude huwide kõrguselt alla erakonna huwide piirkonda tõmbab (w.lhk.27). Prof. Berendts ütleb ("Õigus" №2 -1920): "Rahwaesitustes ei istu rahwaesitajad, waid parteiesitajad. Proportsionaalne walimise süsteem koguni sanktsioneerib niisugust kõrwalekaldumist r a h w a e s i t u s e põhimõttest. Ta otsib küll lepitust puht-enamuse süsteemi ülekohtuga, kus wäike häälte enamus ü h e l e erakonnale wõimu kät-

te võib mängida, kuid ta edendab ka erakonnawõitlust ja wiib erakonnad kui seaduslikult tunnistatud jõu rahwa-esituse rüppe."

Meie põhiseadus (§45) ütleb, et Riigikogu liikmed ei ole seotud mandaatide läbi, teiste sõnadega, et walijate tahtmine ei seo Riigikogu liiget tema tegewuses. Siit järgneb, et walitud Riigikogu liige mitte kitsast erakonna- või kihipoliitikat ei peaks ajama, waid olles rahwaesitaja ka tõesti rahwa huwisid omas tegewuses tabada püüaks. On see tegelikult nii? Rahwas walib esitajaid erakondade keskkomiteede poolt ettepanud nimekirjade järele, kus esimeses järjekorras kuidugi erakonna eestwedajad aset leiawad. Loomulikult on wiimastel kõige rohkem võimalusi Riigikokku pääsemiseks, kuigi walijad kandidaatide nimekirjas leiduwate maximum 30 kandidaadi järjekorda ühe nime allakriipsutamisega muuta woiwad (Walimissead. §§40 ja 51). Pääsewad aga need eestwedajad Riigikokku, siis ei ole kahtlust, et erakondlikude huwidega läbiimbunud ja erakondliku distsipliini all kujunenud rahwaesitaja mitte rahwast ei esita, waid erakonda, kasutades Riigikogu liigetele põhiseadusega pakutawaid eesõigusi (EP §§49, 50, millised ühtlasi sama põhisea-

duse §6 aluseid kõigutavad) selleks, et omi erakonna ehk professioni aateid teostada riiklikkude huwide lipu all. Prof. Korssakow ütleb õieti (Pwl. №177-1924a.), et "proportsionaalse walimiswiisi korral mängiwad erakondade komiteed ja peamehed juhtiwat osa niihästi walimiste ajal, kui ka parlamendi tegewuses." Nõnda soodustab proportsionaalne walimiswiis erakondade arenemist ja just wiimaste killunemise suunas. Ka meie poliitilise elu praksises on sarnane tendents nähtawale tulnud (nõnda oli AK-s -8 erakonda, I Rkogus - 10e., II Rkogus - 14 erak.). Kuid erakondade rohkus muudab Riigikogu koosseisu niiwõrd kirjaks, et ühtlast enamust luua väga raske on ja Riigikogu oma teguwõimest palju kaotada võib. Kõige suurem pahe, mis omale proportsionaalsele esituswiisile ja sellest tingitud erakondade rohkusele, tuleb ilmsiks makswa riigikorra juures ühenduses presidendi instituudi puudumisega walitsuste moodustamisel.

Walitsemise wõimu teostab Eestis wabariigi walitsus (EP§57), mis koosneb riigivanemast ja ministritest (EP§58). Nii on siis täidesaatew wõim meil kollegiaalselt organiseeritud, kus riigipea ja ministeerium ühte langewad. Sarnane kollegiaalne walitsemise süsteem on makswas suwerään-

setest wabariikidest ainult Helweetsias, kuid seal ümbritsewad nimetatud süsteemi hoopis teised tingimused, mis tema olemist õigustawad, kuna meie põhiseaduses läbiwiidud kollegiaalne süsteem sugugi Eesti riikliku korra ja rahwuswahelise seisukohaga ei sobi.

Helweetsias on kollegiumiks, kelle kätte täidesaatew wõim koondatud, l i i d u n õ u k o g u , mis koosneb seitsmest liikmest. Liidunõukogu jaguneb departemangu - desse ja iga departemangu eesotsas seisab ü k s liidunõukogu liige, kelle kohustused wastawad ministri kohustustele. Eesistujaks liidunõukogus on l i i d u p r e s i d e n t , keda liidunõukogu liigete hulgast walitakse. Nii liidunõukogu kui ka liidu presidendi walib ametisse legislatiivne l i i d u k o g u , mis koosneb rahwusnõukogust ja kantonide nõukogust ja mis osutub põhiseaduse järele k ö r g e m a k s r i i g i o r g a a n i k s Helweetsias (HP art.71). Ajaliselt piirdub liidunõukogu tegewus kolme ja presidendi tegewus ühe aastaga. Neis ajapiires on wiimaste positsioon kindlustatud, nõnda et nad määratud aja jooksul takistamata omi kohuseid täita wõiwad ilma kartuseta liidukogu poolt tagasi kutsutud saada. Seda wõimaldab neile Helweetsia riigikord, kus

puudub täidesaatwa võimu poliitiline vastutus seadusandwa kogu ees. Õieti on küll ka seal poliitiline vastutus olemas, mis teostub aruannete, interpellatsioonide ja t.kaudu, kuid sellega ei ole täidesaatwa võimu tagasiastumise tarvidus seotud. Liidunõukogu kujutab ehesest ainult liidukogu kui kõrgema võimu kandja täidesaatwat komiteed, kellele võimupiir niivõrd kitsendatud, et tal isegi seadusalgatuse õigus puudub. Ainuke rahwa poolt walitud võimuorgan on liidukogu, kes täidesaatwa võimu, samuti ka kõrgema kohtuvõimu - l i i d u k o h t u - ametisse walib. Nõnda on siis täidesaatwa ja õigusmõistwa funktsioonide täitmine seadusandwast kogust rippuwate organide kätte antud. Liidukogule on aga väga laialdased võimupiirid antud, sest Helweetsias "on kogu riigitegewus, seadusandlik kui ka administratiivne, rahwaesituse otsustada. Helweetsia põhiseadus ei tee sisulikku wahet asjades, mis käiksid seadusandliku ja mis täidesaatwa võimu alla. Liidu seadusandlikul võimul (rahwaesitus) kui ülenwõimul on õigus kõike otsustada, mis konstitutsiooni järele mitte Helweetsia rahwa enese või kantonide võimualasse ei kuulu (Einbund - õig.riik)." Kuna liidunõukogu liidukogu ees parlamentaarset wastutust kõigi tema järeldustega ei kanna, siis on ka walitsuskriisid

kui niisugused, Helweetsias tundmatud. Liidunõukogu liikmed peavad igaüks ise kantonist plema ja kuigi liidunõukogu - nagu prof. Hatschek ütleb - seadusandwa kogu poolt walitud saab, ei kujuta ta ometi mingit erakonna walit - sust kindla parteiprogrammiga. Tema poliitilise programmi määrab kindlaks liidukogu tahteawaldus, sest juriidiliselt ei ole liidunõukogu muu, kui liidukogu tahte sõnakuulelik ja täpne teostaja. Kui ta aga sarnaselt ametnikuna liidukogule alla painutatud on ja enesest mitte parlamendi kõrwal seiswat võimuorgaani ei kujuta, siis on loomulik, et liidunõukogul igasugused abinõud liidukogu tegewuse waos hoidmiseks ja kontroleerimiseks puuduvad, ei ole temal vetoõigust liidukogu poolt antawate seaduste suhtes ega ole ka õigust seadusandwaid kogusid (rahwusnõukogu ja kantonaalnõukogu) laiali saata. Seadusandluse konstitutsioonilikkuse üle walwamise õigus on aga liidukohtul. Liidunõukogu esimees ehk liidu president ei kujuta enesest presidenti, kui riigipead, kes juriidiliselt wõrduks näit. Ameerika Ühisriikide, Prantsuse ehk Saksa presidendile, waid on lihtne liidunõukogu - teistega üheõiguslik - liige, kes kõik ühiselt liidukogu otsusi täidawad. Tema juhatuse all on poliitiline

departemang, kuna abipresident riiki väljaspool esitab. Liidunõukogul puudub, nagu öeldud, seadusalgatuse õigus, kuid seda õigust ei ole isegi Helweetsia rahwal. Ainult põhiseaduse muutmises ja täiendamises on rahwal algatamisõigus (HP art.120,121). Rahwale on aga võimalus jäetud oma tahet avaldada fakultatiivse referendumi teel, sanktsioneerides ehk tühistades liidukogu poolt antavaid seadusi. Kui veel arvestada Helweetsias maksmuşel olevat proportsionaalset walimiswiisi, siis võib kõige eeltoodu põhjal konstateerida, et Helweetsia wabariik Rousseau ideedele otsekohese rahwawalitsuse alal sammu lähemale on astunud, kuid ka siin puudub nende ideede täieliku realiseerimiseni väga palju. Wahenditu rahwawalitsust puhtamal kujul võime leida ainult üksikutes Helweetsia kantonides, kuid kõige peale waatamata wastab esituslik Helweetsia liitriik rohkem riigiõiguses esitatud otsekohese wabariigi nõuetele (w.lhk.19), kui ükski teine praegu eksisteeriw wabariik.

Kui wõrrelda Eesti konstitutsiooni kirjeldatud Helweetsia riigikorraga, siis peab tunnistama, et wastuoksa põhiseaduse komisjoni aruandja sõnadele (AK prot.133) omati Helweetsia riigikorda meie põhiseaduse loomisel

eeskujuks on võetud ja mõnes asjas eeskujust veel rohkem demokraatlikumale pinnale on asutud. Nii on rahvaalgatuse instituut meie riigikorda laiendatud kujul sisse toodud, mis aga praktilises elus suurema osa omast teoreetilisest tähtsusest kaotab, nagu eelpool nägime. Wabariigi walitsusele on teine juriidiline ilme antud, kui see Helweetsia täidesaatwal võimul - liidunõukogul - on ja sellega meie walitsus wiimasest märksa raskemas seisukorras asetatud.

Põhiseaduse põhjal kutsub wabariigi walitsuse ametisse ja wabastab sellest Riigikogu (EP§59). Nagu Helweetsias on liidukogu see, kes põhiseaduse järele kõrgemat võimu riigis teostab, kes täidesaatwa võimu, kui ka kõrgema kohtuvõimu ametisse walib, nõnda on meil Riigikogu see ainuke organ, keda rahvas walib ja kes teised pouvoirs constitués, s.o. täidesaatwa võimu - wabariigi walitsuse - ja kõrgema kohtuvõimu - Riigikohtu (EP§69) - ametisse walib. Meie tähendasime juba alguses, et Montesquieu võimujaoituse ja võimude tasakaalu õpetus meie põhiseaduse loojate silmis tähelepanu ei leidnud, seda tõendavad nüüd omakorda eelmised read, kust selgub, et Helweetsia liidukogule sarnanew Riigikogu õiguslikult kõr-

gemale asetatud on teistest riigivõimu avaldajatest, et täidesaatev ja kohtuvõim legislatuurist rippuwaks on tehtud. Tegelikult on Riigikohtu rippuwus seadusandwast kogust vähem märgataw, kuna see rippuwus piirdub riigikohtunikude walimisega Riigikogu poolt ja peale walimise riigikohtunikud parlamendi ees enam mingit wastutust ei kannu, waid ametist tagandada võib neid ainuüksi kohtuteel (EP§71). Parlament ei saa neid usaldusküsimusega siduda ja sellepärast on riigikohtunikude seisukord nende tegewuseks määratud aja jooksul kindel, mida täidesaatew võimu kohta mitte ütelda ei või. Riigikogu moodustab walitsuse, nagu seda Helweetsias liidukogu teeb, kuid Helweetsia liidunõukogu walitakse kolme aasta peale ja enne selle aja möödumist ei tarwitse wiimane mitte lahkuda, kuna meie walitsus ametisse astudes, nii ütelda, tumedale tulewikule wastu sammub, sest wajades oma tegewuseks Riigikogu usaldust, peab ta iga silmapilk selle usalduse kaotamist kartma, mis teda riigitüürilt lahkuma ja uuele walitsusele aset andma sunnib. Kuigi meie kollegiaalne walitsemise võimu kuju üldjoontes Helweetsia omale sarnaneb, siis erineb ta wiimasest walitsuse poliitilise wastutawusega, mis Helweetsia riigikorrale wõõras ja mille tõttu

Seal walitsuskriisid tundmatud, meil aga ajalooost tutta-
wale Prantsuse kriisideküllusele lähenemise tendentsi il-
mutawad. Sealjuures wõimaldab aga kaasaegne Prantsuse
konstitutsioon palju kergemat kriisidest ülesaamist, kui
maksew Eesti konstitutsioon. Parlametaarse ja otsekoheise
wabariigi elementidest kombineeritud ideaalne riigikord
põrkab tegeliku elu raskustega kokku, milliseid meie põ-
hiseaduse loojad arwestanud ei ole, kuid mis just eriti
terawalt päewakorrale kerkiwad kriiside korral, s.o. uute
walitsuste kujundamistel.

Parlametaarsetes wabariikides kutsuw walitsuse ame-
tisse ja wabastab sellest president. Meil näeb põhiseadus
walitsuse ametisse kutsujana ja wabastajana ette Riigiko-
gu. Mil wiisil walitsuse kujundamine sünnib, seda põhisea-
dus ära ei määra, kuid tegelikult on see nii wälja kaju-
nenud, et Riigikogu oma kodukorra põhjal wolitab Riigiko-
gu esimeest riigiwanema kandidaadile walitsuse moodusta-
miseks ettepanekut tegema, kuna usalduse kaotanud walitsus
kunni järeltulija ametisse astumiseni omi kohuseid edasi
täidab. Riigiwanema kandidaat astub Riigikogu rühmadega
läbirääkimistesse, et tulewase koalitsiooni platwormi kok-
ku seada, sest proportsionaalse walimiswiisi järeldusel

erakondadesse killunenud Riigikogu ei võimalda walitsuse moodustamist, kes wõiks toetada ühe ainsa erakonna peale, mis kujutaks ühtlasi Riigikogu enamust. Sellepärast on koalitsioonilised walitsused meil mõõda pääsenud. Et sageli Riigikogu enamuse loomine walitsuse toetamiseks mitme rühma ja pealegi väga lahkumainewate programmidega rühmade kokku lepet nõuab, siis wõib arwata, missugused raskused riigiwanema kandidaadil rühmade lepitamisel ees seisawad. Olles ülesaanud neist raskustest tuleb riigiwanema kandidaadil asuda rühmadele wastuwõetawate isikute otsimisele ministrite kohtade täitmiseks. Kuigi walitsuse moodustamisest osawõtawad rühmad walitsemise programmi suhtes kokku leppinud on, siiski ei jäta nad võimalust kasutamata ka isikute walimisel omi erakondlikka huwisid läbi suruda, raskendades sellega nii kui nii rasket ja keerulist walitsuse kujunemise protsessi. Kui riigiwanema kandidaadil ka neist raskustest korda läheb üle pääseda, siis teatab ta sellest Riigikogu esimehele, kes siis walitsuse riigiwanema kandidaadi poolt kokku seatud kujul Riigikogu pleenumile ametisse walimiseks esitab. Peale walimise kannab riigiwanem walitsuse deklaratsiooni Riigikogule ette, millele wiimase

poolt usalduse avaldamine järgneb (tähendab-ühte walitsust hääletatakse järjestikku kaks korda!). Sarnane on meie wabariigi walitsuse moodustamine tehnilisest küljest, mis isegi väga raske ja ebakohane, kuid sellele tulewad lisaks weel need juriidilised pahed, mis niisuguse walitsuse kujundamise süsteemi juures möödapääsenatud.

Meie põhiseadus (§1) ütleb, et kõik riigiwõim on rahwa käes, järjekulult on rahwas õigustatud täitma kõiki neid funktsioone, mis moodsas riigiõiguses kõrgema riigiwõimu all mõistetakse, s.o. seadusandlikku, täidesaatwat ja kohtumõistwat funktsioone. Kuna meie territoriaalse suuruse ja rahwaarwu juures rahwas wahendita temale kuulwat riigiwõimu teostada ei saa, siis on loomulik, et ta selleks teisi wolitab, warustades neid oma usaldusega. Sellepärast ütleb põhiseaduse §35, et rahwaesitajana teostab riigi seadusandlikku wõimu Riigikogu, tähendab, rahwas on õiguse seadusi anda usaldanud oma esitajate kätte. Kuid asjata otsime meie põhiseadusest paragrahwi, mis ütleks, et ka walitsemise ja kohtumõistmise rahwas ühe ehk teise orgaani kätte usaldab. Küll näeme aga, et Riigikogu neid õigusi edasi annab (EP§§59,64,69). Kui arwesse wõtta õiguste aduses tuttawat reeglit nemo plus juris ad alium

transferre potest, quam ipse habet, siis peab loogiliselt järeldama, et rahwas oma õiguse kõrgema riikliku võimu teostamise peale terwelt Riigikogule üle on annud, kes peale seadusandwa töö ka walitsemise ja kohtumõistmise õigusega warustatud on, wolitades nende funktsioonide täitjateks oma poolt loodud orgaane - walitsust ja Riigikohut.

Rahwa usaldusega warustatud täidesaatew võim pundub meil, nagu seda näituseks, uuema aja konstitutsioonidest Saksa walitsus kujutab, kus president terve Saksa rahwa poolt walitud saab (SR-art.41) ja keda samuti, kui parlamenti, rahwausaldus kannab. Meie võimuorganidest saab ainuüksi Riigikogu rahwalt tema walimise kaudu usalduse. Riigikogu on see, kes tegelikult kõrgemat riigivõimu teostab, kuigi see põhiseaduses otsekohe fikseeritud ei ole, ja sellega sarnaneb ta Helweetsia liidukogule. Liidukogu walib aga oma otsuste teostajaks - täidesaatew võimuna - liidunõukogu kindla aja peale, kuna meie põhiseaduse isad Riigikogu täidesaatew komitee - wabariigi walitsuse - poliitilise wastutawusega Riigikogu meeleolust rippuwaks on teinud, tahtes sellega meie riigikorrale vähemalt üht parlamentarismi tunnust külge pookida, kuid on selle ase-

mel, et rahwa usaldusel tegutsewat presidendi instituuti luua, meie riigikorrale wäga ebakohase poogi walinud.

Kui rahwas referendumi teel Riigikogu kukutab, s.o. kui Riigikogul enam rahwa usaldust ei ole, siis peab ta otsekohe laialti minema ja kunni uued walimised korraldatakse, mille järele rahwa usaldusega uus Riigikogu kokku astub, ei ole ühtegi kõrgema wõimukandjat, kellel rahwa usaldus oleks. Walitsus, kui Riigikogu poolt moodustatud ja tema usaldusel tegutsew täidesaatew wõim on igasuguse juriidilise pinna edasitöötamiseks kaotanud. Kuigi ta kunni uue Riigikogu poolt ametisse kutsutud walitsuse tegewusesse astumiseni ametnikuna riigitüürile edasi jääb, siis ei saa ta ometi mõjuwat tegewust awaldada, sest puudub see allikas, kust ta omale wõimu ammutab ja õieti peakski ta kohe Riigikoguga ühel ajal lahkuma, nagu kõik teised Riigikogu poolt kujundatud komisjonid, ei wasta nad ju ükski enam rahwa meeleolule. Igatahes õiguslikult waadates ei ole meil walitsust, kui niisugust, sarnasel korral mitte olemas. Kui silmas pidada, et tegelik kõrgema riikliku wõimu awaldaja meil Riigikogu on, nagu eelpool tõen-

dada püüdsime, siis võime ütelda, et kojusaadetud ja valida kavatsitava uue Riigikogu vahel riiklik võim täiesti puudub. Kui aga kolmas, peale maa-ala ja rahwa, riigielement kaob, siis lõppeb ka riigi juriidiline iseolemine!

Teistes, nimelt parlamentaarsetes ja võimujactu - sega wabariikides, tegutseb täidesaatev võim ka rahwa käest saadud usaldusel, seal ei kanna kahe parlamendi vaheline ajajärk seda võimupuuduse märki, mis Eestile siseriiklikkude rahutuste ehk väliste suhete sõjalisel teel korraldamise ajal saatuslikuks võib muutuda. Kuna uued Riigikogu valimised hiljemalt seitsekümmendviis päewa pärast rahvahääletamist alles ette võetakse (EP§32) ja uue walitsuse moodustamine väga pikaldane protseduur on, siis võib sarnane kindlusetu seisukord mitu kuud kesta, mis riiklikus elus kahtlemata väga halvawat mõju avaldab.

Kui kõike ülaltoodut kokku võtta, siis võime järgmist konstateerida:

Asutaw Kogu, kui Eesti konstitutsiooni looja, on juhitud olnud Rousseau poolt proklameeritud kõrgest rahwawalitsuse ideest, määrates riigivõimu

kõrgemaks teostajaks rahvast ennast oma hääleõiguslik -
kude kodanikkude näol ja lootes sellega luua riiki, mis
oleks rajatud õ i g l u s e l e , s e a d u s e l e ja
w a b a d u s e l e , kus põhiseadus oleks kaitseks sise-
misele ja välisele rahule ning praegustele ja tulewatele
põlvedele nende ühiskondlikus edus ja üldises kasus .
Õiglus, seadus ja wabadus on need tunnused, mis peawad
iseloomustama meie riigikorda, mis on lipukirjaks olnud
meie konstitutsiooni loomisel ja mis punase joonena lä-
bistawad põhiseaduse algusest lõpuni, jõudes oma kulmi-
natsiooni punktini põhiseaduse teises peatükis, kus kõ-
neldakse kodanikkude põhiõigustest, mille lähem käsita-
mine aga nende ridade ülesanne ei ole. Nende suurte põ-
hiõiguste teostamist kindlustaks kõige paremini muidugi
otsekohene rahwawalitsuslik wabariik, kus rahwas ise wa-
hendita riigiwõimu awaldamisest osa wõtab, kuid siin
põrkas Asutaw Kogu nende raskuste wastu, mis tegelik elu
ideaalide kättesaamisel teele ette weeretab. Wahenditu
rahwawalitsuse idee purunes meie riigi territooriumi ,
rahwaarwu ja liikumisabinõude puudulikkuse ning meie
rahwuswahelise positsiooni wastu. Tuli otsida teist teed,
kuidas siiski rahwawalitsusele lähemale pääseda. Selleks

oli waja ära kasutada riigiworme, mis riigiõiguses senini tuntud, neid üksteisest läbi põimida, kärpida ja täiendada, nõnda et saadud reultaat võimaldaks eesmärgile jõuda, mis Asutaw Kogu põhiseaduse loomisel üles seadnud. Meie nägime, et kaasaegsetest riigikordadest Helweetsia liitriigi oma kõige lähemale rahwawalitsuse ideele astunud on, kuigi ka seal Rousseau põhimõtete täielise teostamiseni väga palju puudub ja ainult üksikutes kantonides need põhimõtted puhtamal kujul läbi on wiidud, mis aga oma rahwuswahelise seisukorra tõttu meie riigile, kui iseseiswale rahwuswahelisõiguslikule subjektile, eeskujuks olla ei wõinud. Küll laenati aga Helweetsia liitriigilt, kui terwikult, nii mitugi omadust, mis arwati meie riigikorda rahwawalitsusele lähemale wiivat. Nii nägime, et iseseisew presidendi instituut meie konstitutsioonist wälja on jäetud ja täidesaatwale wõimule kollegiaalne kujud antud, kus walitsus kujutab enesest ühtlasi riigipead ja ministeeriumi, milline walitsemiskord on uuema aja saawutus ja riikide praksises harwa ettetulew. Sarnane kord ei võimalda ühe isiku ehk walitsuse wõimuaahnitsemist, mis wastu käiks ülesseatud põhimõtetele.

Kaigi sarnases direktoriaaltüübilises wabariigis, nagu

seada Helweetsia on, walitsuse ja rahwaesituse suhtes mingit wõimude eraldamist pole, waid walitsus enesest rahwaesituse tegelikku asjaajajat kujutab, sellega siis täiesti iseseiswusetu asutus on, ometi kartsid meie põhiseaduse isad, et wõiwad walitsuse ja rahwaesituse wahekorras raskused esile tulla, et parlament ei suuda walitsust sundida oma tahet täitma, kui wiimane rahwaesituse ees poliitilist wastutust ei kannu. Tuli pöörata parlamentaarse wabariigi poole, et sealt walitsuse poliitilise wastutawuse instituuti laenata ja rahwa wabaduste märgi all seda otsekohesele wabariigile külge pookida. Kuigi tegeliku elu sunnil otsekohest rahwawalitsust kõige laiemas ulatuses teostada ei suudetud, waid leppida tuli esitusliku wabariigiga, siiski taheti rahwale wõimaluste piirides riigiwõimu otsekoheses awaldamises osawõttu pakkuda. Seda pidid wõimaldama referendumi ja rahwainitsiatiivi instituudid. Samad põhjused, mis takistasid wahenditu rahwawalitsusliku wabariigi loomist, ei lubanud peatama jääda obligatoorse referendumi juure, waid tuli rahulduda fakultatiiwsega. Rahwaalgatus, nagu nägime, on isegi laiemale alusele rajatud, kui Helweetsias. Rahwaesitus moodustatakse proportsionaalsuse alusel üldi-

se, ühetaolise, otsekohese ja salajase hääletamise kaudu. Proportsionaalsuse põhimõtte võimaldab mitte ainult suu-rematele rahwaklassidele, vaid ka vähematele ja riigielutsewatele vähemusrahwustele omi esitajaid parlamenti saata, kes seal saadud mandaatide läbi seotud ei ole. Täidesaatwale wõimule, nagu seda wõimujao- tusega wabariikis nägime, parlamendi kojusaatmise õigust antud ei ole, kui aga rahwaesitus rahwatahtega wastollu sattub, siis on rahwal selle wastu mõjuwaks abinõuks referendum, mille kaudu ta esimest laiali saata ja uute walimistega uue esi- tuse luua võib, mis rahwa meeleolu tõsine peegeldaja oleks. Nii on siis meie konstitutsiooni loojad kõik teed ära kasutada püüdnud, et rahwale wabadust ja õiglusel ning seadusel põhjenuwat walitsemiskorda kindlustada, et rahwas ise riigi kõrgemat wõimu teostada ja oma poolt seatud organide tegewust juhtida ning kontroleerida saaks. Kuna ükski maksew riigiworn ülaltähendatud põhimõtete teostamiseks ja sihtide saawutamiseks soodus ei paistnud olewat, siis konstrueeris meie põhiseadus täiesti uue wa- bariikide tüübi, otsekohese, parlamentaarse ja wõimujao- tusega wabariikide kombinatsioonist, mis peab olema rah- wawalitsuslik wabariik, kuid parlamentarismi nüanssidega,

nii siis - rahwawalitsuslik waba -
riik sui generis .

Et rahwuswahelises riikide peres niisugune waba -
riigi tüüp sennini tundmatu, siis kannab meie konstitut-
sioon eksperimendi ilmet, mis alles tegelikus riigielus
enesele tõendust peab otsima, alles riigipraktis võib
tõendada, kuiwõrd sarnane riigiworm praeguse kultuurili-
se arenemisastme ja sotsiaalse olukorra juures oma ots -
tarwet täita suudab, kuiwõrd kindlustab ta nende sihtide
kättesaamist, mis tema loomisel üles seatud, kuiwõrd suu-
dab ta rahwale garanteerida põhiseaduses deklareeritud
wabadust, õiglust ja seaduslikkust.

Nende küsimuste peale wõisime eelkäiwa kirjeldusega
osaliselt wastata, kuiwõrd meie riigipraktis möödunud nel-
ja aasta jooksul, mis aeg piirab meie konstitutsiooni sen-
nist maksust, meile wõimaldanud on tähelpanekuid teha.
Ühte wõime a posteriori kindlasti ütelda, et riigi -
worm, mis on loodud eksperimen-
taalsetl ainult teoriide põh-
jal, kuid tegeliku elu tuleproo-
wist läbikäimata, end rahwa ja
riigielus nii majanduslikult,

'kui ka poliitiliselt walusalt tunda annab. Wähe sellest, puhtteoreetiliselt loodud konstitutsiooni printsiibid wõiwad sarnasel korral praktilises riigielus diametraal-wastupidiseid tagajärgi anda, hüwed wõiwad muutuda pahedeks, konstitutsioonis deklareeritawad wabadused wõiwad kujuneda kõige suuremateks ahelateks, õigus - õiglusetuseks ja seaduslikkus - mõne riigiorgaanitäliseks omawoliks.

Meie nägime, kuidas Riigikogu on walimiste kaudu rahwalt saanud uniwersaalwolituse, kuidas riigi kõrgem wõim on terwelt koondunud Riigikogu kätte, kelle wõimuwaldused ei tunne mingisuguseid piire ja kelle tegewuse seaduslikkuse üle walwamiseks ühtegi wõimu pole. Nägime, et rahwas kontrolli Riigikogu tegewuse üle waewalt teostada suudab, referendum ja rahwainitsiatiiw teoreetilise tähtsusega on, praktilises riigielus aga oma otstarwet täita ei suuda. Riigikogu ei ole mitte üksi täidesaatwast ja kohtumõistwast orgaanist juriidiliselt kõrgemal, waid tema õigused ulatawad isegi rahwa õigustest kaugemale. Terwe rea seadusi näeb põhiseadus ette, mis moodustawad Riigikogu ainuõiguse. Täidesaatew ja kohtumõistew wõim

on rippuuses Riigikogust, mis väljendub selles, et wiimane neid oma tahteawaldusega loob. Täidesaatew wõim peab pealegi Riigikogu usaldusest kantud olema, mis walitsuse seisukorra kindlusetuks muudab, kuid Riigikogu wõimu pandiks on. Proportsionaalne walimiswiis, mis pidi kindlustama terve rahwa esituse, kujunes praktilises elus erakondlikuks esituseks, kes rahwa huwisid ignoreerides erakonna lipukirjade all purjetab. Ühes kõigesellega puudutasime ka neid riigi- ja rahwuswahelisõiguslikka pahesid, mis meie sennine riigipraktis makswa konstitutsiooni teostamisel ilmsiks toonud. Ja nüüd wõime ütelda: k u n a k o n s t i t u t s i o o n m e i e r i i g i w o r m i m ä ä r a b k u i r a h w a w a l i t s u s l i k k u w a b a r i i k i , mis küll omapäraste atribuutidega warustatud, kuid mis peab põhjenuema õiglusel, seadusel ja wabadusel, siis on riigipraktis neid wiinud nende ideede eitamiseni, on loonud riigiwormi, mida iseloomustab legi slat u u r i p e a a e g u p i i r a m a t a a i n u w a l i t s u s , k e l l e t a h t e s t o l e n e w a d p õ h i s e a d u s e s d e k l a r e e r i t u d r a h w a w a b a d u s e d j a õ i g l u s e l e

ning seadusele rajatud walitse-
mine, on loonud wabariigi, kus walitsemas p a r -
l a m e n d i m o n i s m .

Kui rahwas tahab oma wabadust ja iseseiswust wä-
riliselt hinnata ja kõrwaldada hädaohtu, mis sarnase mo-
nistliku Riigikogu poolt alati waritsemas, siis tuleb tal
warem ehk hiljem käesolewa kirjatöö algul tähendatud põ-
hiseaduse muutmise võimalust kasutada, riigikorda esime-
ses järjekorras rahwa usaldusel tegutsewa presidendi ja
seadusandluse konstitutsioonilikkuse järelwalwe instituu-
tidega täiendada ja alles siis - reorganiseeritud riigis -
wõiwad meie põhiseaduse sissejuhatus-
sesse paigutatatud suured ideed
teostamist leida.

- F i n i s -

Juriidiline literatuur,
millele käesolevas kirjatöös toetatud.

Prof.Dr.Jellinek - Allgemeine Staatslehre.

Prof.Dr.Hatschek - Allgemeines Staatsrecht.

" - Deutsches u.Preussisches Staatsrecht.

Prof.Maim - Riigiõiguse loengud 1921 aastal.

Cand.jur.Einbund - Õiguslik riik.

Wälisriikide konstitutsioonid.

Asutawa Kogu koosolekute protokollid 1920 a.

"Riigi Teataja", "Õigus" ja teised Eesti ajakirjad ning aja-
lehed.