

JURIIDILINE AJAKIRI

ÕIGUS

TOIMETUS:

R. Rägo

peatoimetaja

E. Ein, K. Grau, T. Grünthal, A.-T. Kliimann,

H. Kristal, E. Maddison, A. Palvadre,

K. Parts, J. Uluots,

A. Mägi

toimetuse sekretär

S I S U.

Artiklid:

Kliimann, A.-T.: Vetoõigus	1
Vender, J.: Saksa tsiviilprotsessi uus kava	21

Arullusi.

Pærand, K.: Kohtu- ja asjaajamiskulud tsiviilprotsessis	36
---	----

Riigikogu tegelus.

Riigikogu 1933. a. detsembrikuu tegeluse ülevaade	43
---	----

Riigikohtu tegelus.

Administratiivosakond:

Kas maja korrashoidmise kulud tuleb tulumaksustamisel arvestada RT 64 — 1929 avaldatud keskmiste kulude-prötsentide tabeli järgi?	45
Kas pensioni määramisel, kui ametikoht tõsitab, et ametniku haigus on tingitud ametikohuste täitmisest, tuleb vastuvaidlematult seda arvestada, vaatamata sellele, et pensionikomisjon vastupidist väidab?	45
Kas Maaseadusega võõrandatud maade eest tasumaksimisel võib aluseks võtta Pärändusmaksu seaduse § 30 alusel arvatud varanduse seaduslikku hinda?	45
Kas Ärimaksu seaduse seisukohalt võib ka raamatupidamise seisukohalt õieti peetud äriarvamatuid mitterahuldavateks tunnistada äri maksustamiseks OMS § 550 korras ja maksustamist toimetada OMS § 551 korras?	46
Kas vallavolikogu on kohustatud III klassi arvatud teed jaotama naturaalkohuslaste vahel, vaatamata sellele, kas tee on korras või mitte?	46
Kas politseikonstaabli tegevuse peale võib administratiivkohtu korras kaebusega esineda?	46
Kas Maksustamiskorraldamise seaduse (RT 1 — 1933) § 150 nõuab, et otsuseid ja muid kirju võib ainuüksi ühingu juhatusele kätte anda?	47
Kas Keskkeekomisjon võib veeühingu põhikirja kinnitada, kui tulukuse küsimus on kindlaks tegemata?	47
Kas juhul, kui õppejõu õppe- ja kasvatustöö revideerimise kohta saadetud teatistes ei ole tähendatud, et need saadetakse Õppejõudude teenistuse seaduse § 86 alusel, saab neid § 86 käsitamisel arvesse võtta?	47
Kas koolinõuniku hinnang õppejõu õppe- ja kasvatustöö üle peab olema revideerimisaktis konkreetne?	48
Kas maavolikogul on õigus valla palgatud ametnikkude teenistuskohuseid määrata ja üles seada tingimusi, millele peaksid palgatud ametnikud vastama?	48

Vetoõigus.

A.-T. Kliimann.

I. Veto ja tema liike. — § 1. Veto mõiste. § 2. Veto liike. § 3. Vetoõiguse iseloom. II. Kehtiv vetoõigus. — § 4. Vetoõiguse sisu. § 5. Vetoõiguse ulatus. § 6. Vetoõiguse teostus. § 7. Vetoõiguse tühistus. § 8. Veto toimeid.

I. Veto ja tema liike.

§ 1. Veto mõiste. — Moodsais riiges, nii demokraatiais kui ka diktatuurimais, on võimalik õigusfunktsioone korraldada kahe erineva süsteemi alusel. Üks neist oleks rajatud funktsioonide ühisuse, teine aga lahususe printsiibile¹.

Õigusfunktsioonide ühisussüsteemis legislatsioon ja eksekutsioon omistatakse ühtedele ja samadele organitele. Sellele süsteemile rajatud õiguskorras üks ja sama organ on õigustatud teotsema seadusiandva, haldava ja kohut mõistva organina².

¹ Traditsiooniline õigusteaduslik koolkond arutleb õigusfunktsioonide lahususe ja ühisuse probleemi asemel „riigivõimude jaotuse“ küsimust. Olgu aga tähendatud, et õigusfunktsioonide ja riigivõimude mõisted põhimõtteliselt erinevad suuresti. „Võimu“-terminit tohiks tarvitada õigusteaduses üksnes siis, kui tema all ei mõisteta tõelist võimu, vaid just funktsioone, ülesandeid, õigusi ja kohuseid. — Vt. lähemalt Hans Kelsen, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1925, lk. 97 jj., 289 jj. — E. V. Orlando, *Diritto pubblico interno*, Roma 1911/1912, lk. 177 jj., 289 jj. — Roger Bonnard, *Notions générales sur les attributions et les fonctions de l'Etat et sur les services publics*, *z. Revue du droit public et de la science politique*, 1925, t. 42, lk. 34 jj. — Bruno Beyer, *Rechtsetzende und rechtausführende Gewalt*, Breslau 1909, lk. 13 jj.

² Moodsais riiges on õigusfunktsioonide ühisussüsteem leidnud konsekventsemat teostamist SSSR-s. Üldprokuratuuri loomisega 1933. a. lõpul tõmmati sesse süsteemi ka kohus. — Nõukogude-Vene süsteemile väga lähedane on ka natsionaalsotsialistliku Saksa oma. Erinevus tuleb nähtavale vaid selles, et uude korda on seni jäänud lülitamata vanast lahusussüsteemist päritolev kohtuorganisatsioon, mis teotseb ikka veel iseseisvana ja sõltumatult haldusest.

Õigusfunktsioonide lahusussüsteemis legislatiivülesanded eraldatakse eksekutiivtoiminguist. Eraldamine teostatakse sel teel, et kummagi eri funktsiooni jaoks määratakse vastavad eri organid. Sellele süsteemile rajatud õiguskorras üks ja sama organ ei või olla korraga seadusiandev ja haldav või kohutõistev. Õigusriigi põhimõtte kohaselt selle süsteemi organid saaksid teostada üksnes oma eri funktsiooni alal. Väljaspool oma eri funktsiooni antud aktid ei eviks mingit kehtivust³.

Funktsioonide lahusussüsteem on leidnud aset kõigis moodsais demokraatiais. See süsteem aga ei ole oma puhtal kujul⁴ üldse mitte teostatav. Sellepärast õiguslik tõelisus ei tunnegi tema ideaalset ja konsekvantset rakendumist. Tegelikult ei eraldata kuski legislatsiooni ja eksekutsiooni teineteisest täielikult. Tavaliselt omistatakse kõikjal seadusiandvale organile õigus toimetada teatavaid eksekutiivakte ja eksekutiivorganeile antakse õigus teostada osaliselt ka legislatiivfunktsiooni.

Selle asjaolu tõttu õigusfunktsioonide lahusussüsteemile rajatud õiguskord on sunnitud kvalifitseerima ühtede ja samade organite akte kahes eri mõttes: nn. materiaalse te eksekutiiv- ja legislatiivaktide kõrval esineb formaalseid eksekutiiv- ja legislatiivakte. Õigusfunktsiooni vaatekohast nähtuna iga seda funktsiooni teostav toiming on selle funktsiooni materiaalne akt, organi järgi kvalifitseerituna sama toiming on formaalne akt, hoolimata sellest, mis funktsiooni ta teostab. Toimetab haldusorgan mingi legislatiivakti, siis see on tema haldusakt formaalses mõttes,

³ Vrd. Walter Jellinek, *Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung*, Tübingen 1918, lk. 225 jj., vt. ka tema *Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen*, Tübingen 1906, ja Ernst von Hippel, *Untersuchungen zum Problem des fehlerhaften Staatsakts*, Berlin 1924. — Arnaldo de Valles, *La validità degli atti amministrativi*, Roma 1917, lk. 478. — Carlo F. Ferraris, *Diritto amministrativo*, I, Padova 1922, lk. 274 jj.

⁴ Puhtpoliitilisil kaalutlusil mõnikord ei ole soovitudki õigusfunktsioonide täielikku eraldamist isegi seal mitte, kus see oleks kergesti teostatav. Näiteks Inglismaal on kogukondlike haldusaladel jurisdiktsiooniline funktsioon administratiivfunktsioonist tänini lahutamata (vrd. Julius Hatschek, *Englisches Staatsrecht*, II, Tübingen 1906, lk. 410 jj.). Omapärase varjundis see inglise kord on leidnud kajastamist ka eesti kindlustusameteis, mille juhiks on rahukohtunik. — Vt. RT 1920, 77/78, I, 211, § 2.

funktsiooni järgi jääb aga ikkagi seadusandlusaktiks materiaalses mõttes. Iga akt, mis tuleb legislatiivorganilt, on legislatiivakt formaalses mõttes, materiaalses mõttes aga sama akt võib olla sootuks teine. Ta võib olla haldusakt, kui see teostab administratiivfunktsiooni, või koguni kohtuakt, kui sellega teostatakse jurisdiktsioonilist funktsiooni⁵.

Õigusfunktsioonide ühisussüsteem ei tunne riigiakte formaalses mõttes⁶. Neid ei vajaks ka täiesti ideaalsel kujul rakendatud ühisussüsteem. Formaalsete ja materiaalsete aktide vaheteo tarve on tingitud just ühisussüsteemi ebakonsekventsusest teostamisest. Kuid selle süsteemi suurim ebakonsekventsus väljendub ühes teises asjaolus, millist veto mõiste, eriti aga tema üldliikide määramisel on vaja eriliselt silmas pidada. Nimelt konstrueeritakse seadusandlusorganeid teinekord nii, et mõni kõrgem halduskvalifikatsiooniga organ moodustab selle iseseisva liitosa⁷. Selline äärmuslik ebakonsekventsus lähendab kehtivaid lahusussüsteeme suuresti funktsioonide ühisussüsteemile.

Sellise konstruktsiooniga seadusandluse liitorgani moodustab parlament ühe osaorganina ja teise osaorganina mõni kõrgema halduskvalifikatsiooniga organ, tavaliselt riigipea. Viimasele omistatakse peale seadusandlusinitsiatiivi- ehk algatusõiguse veel vormistus- ehk promulgatsioonioõigus, kinnitus- ehk sanktsiooniõigus ja üldamis- ehk publikatsioonioõigus⁸.

⁵ Materiaalsete ja formaalsete riigiaktide vaheteo kohta vt. lähemalt A.-T. Klümann, *Administratiivakti teooria* [alamal: Teooria], Tartu 1932, lk. 25 j., 29 j., 63 j. — Maurice Journé, *Précis de Droit administratif*, Paris 1925, lk. 18 j. — José Gascon y Marín, *Tratado de Derecho administrativo*, Madrid 1930, lk. 189. — Silvio Trentin, *L'atto amministrativo*, Roma 1915, lk. 122.

⁶ Vrd. Gerhard Leibholz, *Die Auflösung der liberalen Demokratie in Deutschland und das autoritäre Staatsbild*, München 1933, lk. 29 j., 54 j. — Ulrich Scheuner, *Die nationale Revolution*, *z. Archiv des öffentlichen Rechts*, N. F., 24 B., 2. H., lk. 181 j. — C. Schmitt, *Legalität und Legitimität*, 1933, lk. 19 j. — Vrd. ka A. Palvadre, *Autoritaarne rahvariik ja Eesti uus põhiseadus*, *z. Õigus* 1933, 10, lk. 152: „Autoritaarse riigikorra mõju kajastuseks riigioõiguses on kõigepealt seaduse mõiste revideerimine ja seaduse mõiste kadu senises formaalses mõttes.“

⁷ Vrd. Kelsen, *op. cit.*, lk. 280 j. — Teooria, lk. 71.

⁸ Vrd. Paul Laband, *Das Staatsrecht des Deutschen Reichs*, II, Tübingen 1911, lk. 29 j. — Teooria, lk. 74.

Tähelepanu on siin pühendada peamiselt vormistusele ja üldamisele. Ja nimelt sellepärast, et vormistus, eriti aga üldamine võib esineda kahe suguses sisus. Kord võib selline akt tähendada vastava haldusorgani kohustust, kord taas tema õigust. Kinnitus on aga alati riigipea õigus ja vastav akt on kaheldamatult seadusandluse osaakt ning tähendab parlamendis otsustatavas seaduseelnõus väljendatud tahte omakstunnistamist. Haldusorganina kinnitusõigust eviv riigipea moodustab kaheldamatult legislatiivorgani liitosa⁹.

Vormistuse ehk promulgatsiooni sisu ja mõte ei ole riigiõiguste seaduses küllaldaselt selgitatud. Viimasel ajal kaldutakse aga arvama, et vormistus tähendavat seadusandluse menetluse õiguspärasuse kontrolli. Kui vormistust niimõistetu, siis ta ei ole midagi muud kui vastava haldusorgani kohustus, märkida korrapäraselt saabunud seadusele oma allkiri, et sest nähtuks, et seda akti võib teine haldusorgan üllata. Vormistus oma sisult oleks sellisel korral seaduse üldamiskäsk haldusele¹⁰. Mõtet oleks nii mõistetud vormistusel ainult siis, kui seaduste vormistajaks ja üldajaks on määratud eri organid. On aga vormistajaks ja üldajaks üks ja sama organ, siis vormistusakt on riigiõiguslik nonsens. Kui aga tahta vormistusele sel viimaselgi juhul sisendada mingit mõtet, peame tunnistama tema mitte haldusorgani kohuseks, vaid õiguseks. Oma sihilt sel juhul ta aga oleks identne kinnitusega¹¹.

⁹ Vt. Laband, *op. cit.*, lk. 29 jj. — Eriti aga Carl Walther, *Das Staatshaupt in den Republiken* (Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht, Heft 14), Breslau 1907, lk. 127: „Dieses Recht der Sanktion kann seiner Bedeutung wegen nur demjenigen staatlichen Organe zustehen, welches nach dem Sinne der Verfassung die Funktion des Gesetzgebers wahrnehmen soll.“

¹⁰ Mõnel pool on vormistust mõistetudki otse üldamisena. Vt. Walther, *op. cit.*, lk. 129: Die Promulgation ist ein recht unklarer Begriff. Jedenfalls ist sie nicht mit der Publikation gleichbedeutend, denn beide Begriffe kommen nebeneinander vor; gleichwohl wird promulgieren zuweilen in demselben Sinne wie verkünden gebraucht.“ — Etatlustele ei ole ses küsimuses selge isegi see mitte, kas vormistus peab eelnema või järgnema kinnitusele. — Vt. M. Fleischmann, *Der Weg der Gesetzgebung in Preussen*, Breslau 1898, lk. 68 jj.

¹¹ Vrd. Léopold Boissier — B. Mirkine-Guetzévitch, *Annuaire parlementaire*, Paris 1931, lk. 9, 42, 451. — W. Burckhardt, *Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung*, Bern 1931, lk. 706 jj. --

Kui vormistust mõista vastava haldusorgani õigusena, siis on selline akt seadusandlusakt formaalses mõttes ja vormistaja ise seadusandluse osaorgan. Kui vormistust aga mõista kohustusena, siis vastav akt on haldusakt ja vormistaja teotseb sel korral haldusorganina¹².

Legislatiivaktile formaalse kehtejõu omistamise otsarbel peetakse õigusriigis vajalikuks üldamist, mis tähendab vastava legislatiivtoimingu teatavaks tegemist neile, kellesse ta puutub. Üldamine on sellepärast mõistetav haldusorgani kohustusena ja üldamisakt oleks sel korral kaheldamatult haldusakt nii materiaalses kui ka formaalses mõttes. Kuid sama toimingut võidakse mõista ka haldusorgani õigusena. Sel juhul vastav haldusorgan esineb legislatiivse osaorganina ja üldamisakt on kaheldamatult legislatiivakt formaalses mõttes¹³.

Õeldust selgub, et kui kinnitus, vormistus ja üldamine on seadusandlusakt, siis enne selle akti toimetamist ei või veel juttugi olla mingist seadusest. Seadus saabub alles pärast kinnitamist, vormistamist ja üldamist. Seaduseelnõu vastuvõtuakt parlamendis ei anna veel seadust. Selline vastuvõtuakt on vaid seadusotsus, mitte seadus ise. Kui aga vormistus ja üldamine on haldusakt, siis on juba enne vastava akti toimetamist tegu valmis seadusega. Seaduseelnõu vastuvõtuakt parlamendis annab juba materiaalselt kehtiva seaduse. Ainult tema formaalseks kehtivuseks on vaja veel vastavat haldusakti vormistuse või üldamise näol¹⁴.

Haldusorgan, esinedes legislatiivse osaorganina, on *eo ipso* alati õigustatud keelduma kinnitamisest, vormistamisest

Gerhard Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs, Ein Kommentar für Wissenschaft und Praxis, Berlin 1928, lk. 70 j. — Hans Georg von Ribbeck, Kaiser, Reichspräsident und U. S. A. Präsident, Berlin-Leipzig 1980, lk. 98 jj. — Ludwig Adamovich, Grundriss des tschechoslowakischen Staatsrechts, Wien 1929, lk. 185 jj. — P. Chimenti, Droit constitutionnel Italien, Paris 1982, lk. 426 jj.

¹² Kas vormistus tuleb kvalifitseerida haldus- või seadusandlusaktina, nähtub *in concreto* üksnes põhiseaduste normistikest.

¹³ Vrd. Laband, *op. cit.*, lk. 54 jj. — Burckhardt, *op. cit.*, lk. 706 jj. — Anschütz, *op. cit.*, lk. 70 ja 74. — Ribbeck, *op. cit.*, lk. 94 j. — Walther, *op. cit.*, lk. 128 j.

¹⁴ Vrd. Adolf Merkl, Die Lehre von der Rechtskraft entwickelt aus dem Rechtsbegriff, Leipzig-Wien 1928, lk. 166 jj. — Teooria, lk. 252 jj.

ja üldamisest. Viimaseks tegevuseks ta on ju subjektiivselt õigustatud, kuid mitte kohustatud. Tal on võimalus kasustada seda õigust oma suva kohaselt. Ja seepärast võib ta alati lõkestada teatavat seadusotsust saamast seaduseks.

Sellist keeldumisõigust omistatakse teinekord aga ka haldusorganitele, kes ei evigi mingit legislatiivset kvalifikatsiooni. Kuigi üldpõhimõtteliselt seaduste üldamine ja vormistus on haldusorgani kohustuseks, mille täitmisest ta ei või keelduda, antakse siiski sellisele organile teatavail tingimusil õigus kas kõigi või mõningate seaduskategooriate suhtes keelduda vastavast toimingust.

Haldusorgani õigust, keelduda seaduste kinnitamisest, üldamisest ja vormistamisest, nimetatakse vetoõiguseks. Seda õigust teostavat akti aga nimetatakse vetoks.

Nagu ülemalesitatud arutlusest nähtub, ei ole vetoõigus alati ühesuguse sisu ja sihiga. Legislatiivse osaorganina esineva haldusorgani veto erineb suuresti legislatiivse kvalifikatsioonita haldusorgani vetost. Seda põhimõttelist vahet käsitletakse alamal vetoliikide määrangus.

§ 2. Veto liike. — Tuntakse kaht üldliiki veto. Nn. absoluutse veto kõrval esineb veel nn. suspensiivne veto.

Absoluutseks nimetatakse sellist veto, mis täielikult lõkestab legislatiivakti tekkimise. Suspensiivseks vetoks aga nimetatakse sellist, mis vaid teatavail tingimusil ajutiselt lõkestab seaduse kehtimist¹⁵.

Nagu antud mõistete määrangust nähtub, erinevad mõlemad vetoliigid põhimõtteliselt suuresti. Absoluutse veto õigus on alati legislatiivkvalifikatsiooniga haldusorgani õigus. Seesuguse õigusega varustatud haldusorgan muutub seadusandluse osaorganiks. Tema tahe on mõõtuandev iga legislatiivakti tekkimises. Ilma selleta soovitud legislatiivakt ei teki üldse mitte. Absoluutse veto kasustamine teeb võimatuks seaduse andmise.

Suspensiivse veto õigus on põhimõtteliselt legislatiiv-

¹⁵ Vrd. Th. V. Taranovski, *Entsiklopedija prava*, Berlin 1928, lk. 367. — Walther, *op. cit.*, lk. 134 j.

¹⁶ Vrd. Taranovski, *op. cit.*, lk. 367. — Ribbeck, *op. cit.*, lk. 89 jj. — Anschütz, *op. cit.*, lk. 12 ja 74.

kvalifikatsioonita haldusorgani õigus. Seesuguse õigusega varustatud haldusorgan ei muutu seadusandluse organi liitosaks. Tema tahe ei ole üldse mitte mõdutuandev legislatiivakti tekkimises. Ta võib tõkestada vaid valmis seaduste kehtimahakkamist ja sedagi ainult teatavil tingimusil ja ajutiselt. Seepärast suspensiivse veto kasustamine ei takista seaduse andmist, vaid lükkab ainult tema kehtimahakkamise lähtaja edasi sellekohaste tingimuste täitmiseni või teatava aja vältuseni.

Absoluutse veto õigus on legislatiivse osaorgani õigus keelduda oma subjektiivse kinnitus-, vormistus- või üldamisõiguse tarvitamisest. Suspensiivse veto õigus on legislatiivkvalifikatsioonita haldusorgani õigus keelduda seaduste vormistamise ja üldamise kohustusest.

Absoluutne veto on sihitud seaduseelnõude vastu, suspensiivne aga valmis seaduste vastu.

Absoluutne veto on legislatiivakt formaalses mõttes, suspensiivne aga alati haldusakt.

Absoluutne veto tõkestab legislatiivakti materiaalselt ja formaalselt kehtivust, suspensiivne aga häirib ainult formaalselt kehtejõudu.

Absoluutse veto õigust evib vastav organ *eo ipso* ja *suo iure* kui seadusandluse liitorgani osaorgan. Suspensiivse veto õigus aga on haldusorgani ekstseptionaalse ilmega õigus, mis peab riigipõhiseaduses olema eraldi väljendatud.

Absoluutse veto kasustamine on formaalselt seadusandlik toiming. Et aga suspensiivse vetoga seltsib alati seadusandja lähelepanu juhtimine akti tühikuile¹⁷ ja lünkadele¹⁸, siis tema kasustamine on mõistetav vaid halduse korrektiivtegevusena legislatiivi suhtes.

Et suspensiivne veto omistatakse haldusele vaid seaduste sisulise korrektuuri mõttes, siis peab ta alati olema põhistatud. Absoluutse veto õigus on kategoorilise ilmega ja tingimusteta väljendatud õigus. Sellepärast ta ei vaja kunagi mingit põhistamist.

¹⁷ Tühikute all mõistetakse seaduses normimata jäänud küsimusi, „tühje kohi“, mis teinekord jäetakse seadusse meelega.

¹⁸ Lünk on seaduse defekt, puudus, mis on tingitud seadusandja oskamatuselt või eksitusest.

Et absoluutne veto on kategoorilise keelu iseloomuga ega sisalda mingisuguse toime nüansse, siis ei tunta ka tema eriliike. Suspensiivsel vetol aga võib olla mitmeastmelist tugevust ja toimivust. Vastavalt sellele tuntakse ühekordset ja frekventatiivset vetot.

Suspensiivne veto on ühekordne, kui teda saab ühe ja sama seaduse suhtes kasustada ainult üks kord. On ta kord juba kasustatud, siis ta on ka juba kustunud. Tema poliitiliseks sihiks on lükata edasi legislatiivakti jõustumise tähtaega ja mõjustada ka parlamendi meelsust, kohustades teda teinekord seadusteksti uueks arutamiseks ja vastuvõtuks.

Frekventatiivne veto on kasustatav ühe ja sama seaduse suhtes mitmekordselt. Et see veto esineb alati suspensiivse veto eriliigina, siis on endastmõistetav, et ka tema kasutamisel peab olema oma kindel piir.

§ 3. Vetoõiguse iseloom. — Vetoõiguse tõlgendaja on kohustatud tundma veto ajaloolist arengut ja mõistma tema õiguspoliitilist struktuuri. Tõlgendajal on eriliselt tähtis teada, kas vetoõigus on riigiõiguslik üldinstituuut või on ainult selline eriseadeldus, mis on tingitud üksnes teatavast eripõhimõttelisest riigivormist.

Nagu vetoõiguse ajalooline uurimine osutab, pole ta mitte riigiõiguslik üldkateooria, vaid ainult nn. konstitutsionalismi eriinstituut. Vabariikliku korra puhul pole mingit põhimõttelist tarvidust veto järele. Vabariiges põhineb tema olemasolu vaid puhtpraktilisil ja poliitilisel kaalutusil.

Ajalugu osutab¹⁹, et veto mõiste on pärit monarhistlikule printsiibile rajatud riigiõigusest. Nn. konstitutsionalism tõi enesega kaasa seadusandliku funktsiooni erilaadse käsitsemise. Ei olnud see enam oma tegevuses sõltumatu monarh, kes oma suva järgi seadusi andis ja sel teel üksinda riigivalitsemise üldisi põhimõtteid määras. Koos temaga teotses seadusandlikul alal juba ka parlament, kes monarhi õigusi osaliselt teostas ja tunduvalt piiras. Kuid monarhismi printsiip oli konstitutsionalismi tekkides siiski sedavõrt domineeriv, et ei võinud juttugi olla kogu seadusandliku võimu ära-

¹⁹ Vt. Hatschek, *op. cit.*, I, lk. 601 jj. — Kelsen, *op. cit.*, lk. 388 ja 352 jj. — V. M. Gessen, *Osnovõ konstitutsionnago prava*, Petrograd 1917, lk. 31 jj., 66 jj., 365 jj.

võtmisest monarhilt ja selle omistamisest täiesti iseseisvale eriorganile.

Monarhismi printsiipti säilitati seadusandlustegevuse jaotamisega monarhi ja parlamendi vahel. Parlament oli see, kes seaduseelnõusid arutles ja nende vastuvõtu otsuseid tegi. Monarhi ülesandeks aga jäi neid enese nimel kehestada. Ta sooritas selle niimoodi, et sanktsioneeris parlamendis vastu võetud seaduseelnõusid, andes ühtlasi nende üldamiseks käsu.

Monarhistlikule printsiiobile rajatud riigikorras seadus ei olnud kujuteldav ilma sanktsioonita. Sanktsiooni aga mõisteti monarhi subjektiivse õigusena. Kui aga keegi on millekski subjektiivselt õigustatud, siis on täielikult tema enese asi, kas ta seda õigust tarvilikel korral suvatseb kasutada või mitte. Ja on loomulik, et kui monarh polnud nõus vastava aktiga, ta keeldus sellega ühinemast. Neil kaalutlusil riigiõiguses hakati positiivselt mõistetud sanktsiooniõiguse kõrval kõnelema negatiivselt mõistetavast sanktsiooniõigusest ehk vetoõigusest²⁰.

Oma ajaloolises kujus vetoõigus nii siis polegi muud kui monarhistliku sanktsiooniõiguse negatiivne külge. Oma põhimõtte poolest veto oli lahutamatu seotud monarhi isiklikkude õigustega. Sellest nähtub, et veto on välditamatu vaid monarhistlikus korras, selles riigikorras, mille poliitilise ideoloogia kohaselt seadusandjaks ei ole mitte parlament legislatiivse osaorganina, vaid üldpõhimõtteliselt monarh ise. Ainult monarh on tegelik seaduste andja, sest ka legislatiivküsimumis peab lõppsõna ütlejaks olema ikkagi tema.

Üldpõhimõtteliselt vabariiklik kord ei nõua riigipeale seadusandluse alal täie ega isegi mitte osalise võimu omistamist. Vabariiklik riigipea on mõeldav ka ilma monarhistliku vetoõigusega, sest põhimõtteliselt tema tegevusalaks ei ole mitte seadusandlus, vaid haldus.

Vetoõiguse omistamist vabariiklikule riigipeale ei nõua ka praktilised kaalutlused nn. haldus- ja seadusandlusvõimude tasakaalustamise tarbest. Funktsioonide lahussüsteemis ei ole selleks olemas mingit põhimõttelist

²⁰ Vrd. Taranovski, *op. cit.*, lk. 387: „Poetomu obõtiõno govornjat o prinadleõnosti monarhu ne tolko prava sanktsii, t. e. zakonodatelnago utverõdenija, no i prava zakonodatelnago zapreta, ili, v obõtõeprinjatõi latinskõi terminologii, prava *veto*...“

vajadust. Seadusandlusorganid on selles süsteemis ainult seadusandluse jaoks ja haldusorganid eesotsas riigipeaga ainult haldustegevuse jaoks. Tasakaalustamisküsimus võiks küll tõusetuda vaid vastavate organite iseseisvustamise mõttes. Seaduste andja peaks piirduma üksnes seadusandlusfunktsiooniga ja haldus peaks olema surutud ainult haldusaladele ning nii, et kumbki teineteist iseseisvas pädevuses ei saaks häirida. Kuid sellise põhimõtte konsekvantne teostamine just ise nõuab kategoorilisimalt riigipea vetoõiguse hülgamist.

Monarhistliku päritoluga veto võetakse aga õiguslada kui haldusorgani korrektiiviseadusandlustegevuse suhtes. Kuid olgu küsitud, miks peab see olema just haldusorgan, kes sellist tegevust harrastab? Ja miks on just tema see, kes näeb ja teab rohkem kui seadusiandev organ oma ala spetsialistina? Ilmne on aga, et seski loos mängib sekka poliitiline traditsioon ja arusaam monarhistlikust riigipeast kui ilmeksimatust ja kõiketeadvast jumalikust tegurist.

Vabariiklikus õiguskorras tuleb vetoõigust vastavalt tema õiguspoliitilisele struktuurile tõlgendada restrektiivselt. Suspensiivse veto õiguse restrektiivne interpretatsioon on tarvilik isegi siis, kui vastav õigus esineb monarhistlikus õiguskorras, sest suspensiivse veto õigus on alati ja igal juhul vastava haldusorgani ekstseptsionaalne õigus.

II. Kehtiv vetoõigus.

§ 4. Vetoõiguse sisu. — Kehtiva vetoõiguse otseseks allikaks on Ps-e²¹ 53. § koos 61. §-ga. Kuid ekslik oleks vetoõiguse analüüsimisel ja interpreteerimisel piirduda üksnes mainitud õigusallikaga. Nii vähese normimaterjaliga käesoleva probleemi selgitamisel ei tuleks toime isegi kasuistlik interpretaator. Ps-e 53. § annab kehtiva vetoõiguse käsitamiseks vaid olulisema aluse. Tema üldlauseline sõnastus jätab aga lahtiseks suure hulga arutluse tulevaid küsimusi. Viimaseid on võimalik täpsalt ja kindlapiirdeliselt sisustada ainult siis, kui 53. §-i normide tõlgendamise otstarbel tõmmatakse küsimusse kogu põhikorra normistik ning seejuures lähtutakse Ps-e mõistete kokkukõlastatud süsteemist.

Eesti põhikord on rajatud õigusfunktsioonide lahusus-

²¹ Siin ja alamal mõeldakse Ps-sümboli all mitte Põhiseadust (RT 1920, 113/114, I, 248), vaid Põhiseaduse muutmise seadust (RT 1933, 86, 628).

süsteemile²². Temas on seadusandlus ja haldus teineteisest eraldatud. Eraldamine on teostatud sel teel, et kummagi eri funktsiooni jaoks on määratud oma eri organid ja neile omistatud oma eri pädevus. Ainukeseks permanentseks seadusandlusorganiks on Riigikogu. Tema kõrval võib *ad hoc* juhtudel esineda legislatiivorganina ka aktiivkodanikkond, s. o. rahvas oma hääleõiguslike kodanikkude näol. Haldusfunktsiooni kõrgemaks teostajaks aga on plebistsitaarne Riigivanem²³.

Riigivanema kui haldusorgani, ja Riigikogu kui seadusandlusasutise pädevus on nii korraldatud, et kumbki neist teotseb teineteisest täiesti sõltumatult. Nende poliitiline vaherkordki on rajatud dualismi²⁴ printsiibile. Selle tulemusena ainuüksi Riigikogu on see, kes annab seadusi. Riigivanem haldusorganina ei evi mingit legislatiivkvalifikatsiooni. Ta ei evi kinnitusõigust, ei evi samuti vormistus- ega üldamisõigust. Riigivanem on küll seaduste üldajaks, kuid üldamine ei ole mitte tema subjektiivne õigus, vaid kohustus²⁵. Ta on üldiselt kohustatud iga seaduse üldamiseks, mille temale saadab Riigikogu juhatus, tulgu see seadus Riigikogult eneselt või aktiivkodanikkonnalt.

Sellisel korraldatud funktsioonide lahusussüsteem ongi vetoõiguse käsitlese tähtsaimaks baasiks. Selle väite alusel, et Riigivanem ei evi mingit legislatiivkvalifikatsiooni formaalses mõttes, võiks juba ette ära öelda, missisulise vetoga on Ps-s tegemist. Legislatiivkvalifikatsioonita haldusorgan evib vaid suspensivset veto. Mõisteliselt absoluutne veto on omane üksnes legislatiivsele haldusorganile.

Kuid Ps-e 53. §-i sõnastusest näib olevat lugu siiski teisiti. Selle §-i teises lõikes on ju öeldud, et „Riigivanemal on õigus riiklikkudel kaalutlustel jätta välja kuulutamata Riigikogu poolt vastu võetud seadusi, andes nad uueks otsustamiseks ja arutamiseks Riigikogule“. Ja sellele lisandub vahetult teine väljend, mille kohaselt „Ps-e § 34 ette nähtud seadusi Riigi-

²² Vrd. A.-T. Klüm ann, *Lineamenti di diritto costituzionale estone*, Roma 1988, lk. 12 jj.

²³ Ps § 57.

²⁴ Vt. A.-T. Klüm ann, *Üleminekuaja konstitutsionaalsed akte*, Tartu 1988, lk. 14 jj.

²⁵ Ps § 58: „Riigikogu poolt või rahvahääletamisel vastu võetud seadused esitab Riigikogu juhatus Riigivanemale väljakuulutamiseks.“

vanem võib riiklikkudel kaalutlustel jätta välja kuulutamata seni, kuni Riigikogu nad võtnud vastu Riigivanema poolt soovitatud muudatustega või kuni Riigikogu pärast järgmisi valimisi võtab vastu sama seaduse²⁶. Eelosundatud väljendite pealiskaudsemal analüüsimisel võidakse kalduda arvamusele, et esimesenaosundatud lauses on väljendatud absoluutne veto ja üksnes teisenaosundatud lauses suspensiivne veto oma frekventatiivsel kujul. Ps-e 53. §-i teise lõike esimeses lauses antud veto näib ju olevat tugevam sama lõike teises lauses väljendatud vetost.

Olgu tähendatud, et sellist vaatekohta võiks esitada üksnes pinnaliselt arutlev kasuistlik interpretaator. Oma vältluses ta lähtuks ainult Ps-e 53. §-st, võttes arvesse üksnes seal väljendatud valemid ja jättes unustusse Ps-e muud normistikud ja tähelepanuta esimeste ja teiste vahel leiduva normatiivse seose. Ps-e normistikkude kokkukõlastatud tervikust lähtuvale süstemaatsele tõlgendajale on juba ette selge see, et 53. §-i teise lõike esimeses lauses ei või juttugi olla absoluutsest vetost²⁶.

Esiteks, nagu juba ülemal tähendatud, absoluutne veto on omane põhimõtteliselt ainult legislatiivkvalifikatsiooniga haldusorganile. Sellist kvalifikatsiooni Riigivanem aga ei evi. Ta ei ole seadusandlusorgani liitosaks.

Teiseks, Ps-s antud veto eriliigid ei ole suunatud seaduseelnõude, vaid juba valmis seaduste vastu. Seetõttu ei saa siin olla tegu absoluutse vetoga, mis on alati sihitud just seaduseelnõude, aga mitte seaduste vastu.

Kolmandaks, absoluutne veto on kategoorilise keelu iseloomuga ja väljendatakse põhiseadustes alati tingimusteta. Ps-e 53. §-s on aga veto antud vastavale organile tingimisi.

²⁶ Ka Põhiseaduse muutmise seaduse eelnõu esitajad on olnud arvamusel, et ses paragraafis ei ole tegu absoluutse vetoga. Vabadussõjalaste võitluspõhimõtete selgitamiseks antud manifestis „Eesti rahvale“ mõistetakse kehtivat vetot frekventatiivse suspensiivse vetona. Mainitud manifestitiitel „Eesti rahvale“ leidub brošüüri kolmandal leheküljel. Et see dokument evib ajaloolist tähtsust, sisaldades Ps-e muutmise seaduse esimese kommentaari, siis olgu siinkohal osundatud tema tiitellehe pealkiri: „Vabadussõjalaste põhiseaduse muutmise eelnõu...“ Tiitel ise on ühe pikema lause algus. — *S. l. e. a.*

Neljandaks, absoluutse veto kasustamine ei vaja mingit motiveeringut. Ps-e 53. §-i sõnastusest aga nähtub, et seal antud veto peab olema ilmtingimata põhistatud.

Viiendaks, absoluutse veto tarvitamise tulemusena ei ole nõutav seaduste uus arutamine ja uus vastuvõtt. Ps-s antud veto kasustamisega käib see aga alati kaasas.

Kuueandaks, Ps-e 53. §-i teise lõike esimeses lauses väljendatud veto on oma toimeilt nõrgem sama lõike teises lauses sisalduvast vetost. Esimene veto annab õiguse nõuda Riigikogult seaduse uut arutamist ja otsustamist ja ainult seda ja mitte midagi rohkem. Ja kui see norm ei ütle ise midagi rohkem, siis ei või tõlgendaja, eriti selle normi iseloomu silmas pidades, ka midagi rohkemat juurde oletada. — Sama lõike teises lauses on aga väljendatud sama, mis esimeseski, + lisaks sellele veel õigus nõuda Riigikogult sama tegevust seni, kuni vastav nõue on rahuldatud soovitud muudatuste tegemisega seaduses. Kuid seegi tugevam veto kustub siis, kui uus Riigikogu pärast valimisi võtab vastu sama seaduse.

Seitsmendaks, nagu ülemal selgus, vabariiklikus õigussüsteemis vastav tõlgendamise põhimõtte nõuab, et vetoõiguse lahtisi küsimusi tuleb kahtluse korral interpreteerida restriktiivselt, s. o. nende normide sisu koondavalt ja põhimõtteid kitsendavalt. Sellepärast oleks mainitud tõlgenduspõhimõtte vastu raskesti eksitud, kui oletatavalt lisatakse käsitledavaile normidele midagi sellist, mis nende sisu avardab. Oletada ei tule mingisuguste normide fikseerimisel, oletada ei tule aga iialgi, ja koguni veel sisuavardavalt, erandlike normide man.

Kahesandaks, veto on haldusorgani õigus seadusandlusorgani suhtes. Nende organite vahelistes küsimustes interpretatsioon on kahtluse korral alati avardav seadusandluse kasuks ja alati kitsendav halduse kahjuks.

Järelikult eesti kehtivas põhikorraõiguses on tegemist ainult sellise veto üldliigiga, mille sihiks on tingimisi pidurdada seaduste formaalset kehtejõudu. Ja, nagu see on selgesti öeldud ka vastavas õigusallikas, sellise veto ülesandeks on saavutada Riigikogus vastu võetud seaduste uut arutamist ja uut vastuvõttu. Selge on samuti, et seda suspensiivse iseloomuga vetot saab üldpõhimõtteliselt kasutada vaid ühekordselt. Ainult erandlikult on ette nähtud

ka tema frekventatiivne kasustamine. Kuid frekventatiivne veto on võimalik üksnes Ps-e 34. §-s mainitud seaduste vastu. Olgu siinkohal veel eriti rõhutatud, et Ps-e dogmale rajatud konstitutsioonilise õiguspoliitika mõttes vastupidine väitlus oleks eriliselt ohtlik. Absoluutse veto presumeerimine paiskaks segamini kogu riigipõhikorra süsteemi, mille tulemuseks oleks Ps-e üksikute normistikkude sattumine äärmiselt vastuoksusse, millest väljapääsu enam ei leiduks.

Esiteks, absoluutse veto presumeerimise korral Riigivanem muutuks seadusandluse osaorganiks. Ka Riigikogu kaotaks oma iseseisvuse ja esineks samuti vaid seadusandluse osaorganina.

Teiseks, absoluutse veto olemasolu korral seaduste üldamine ei oleks enam Riigivanema kohustiseks, vaid tema subjektiivseks õiguseks.

Kolmandaks, Ps-e 53. §-s oletatava absoluutse veto norm ise muutuks sisutuks. Kui Riigivanem võtab seaduste üldamist oma isikliku õigusena, siis sisaldub absoluutne veto *implicite* juba üldamisõiguses. Ka summas §-s ette nähtud veto põhistamiseks ei oleks mingit praktilist tarvet. Eba-meeldiva seaduse Riigivanem keelaks kategooriliselt ära. Edasilükkamatu riikliku vajaduse korral ta aga annaks tarviliku akti dekreedil näol. Kui aga arvatakse, et põhistus on tarvilik selleks, et sundida Riigivanemat kasustama oma vetoõigust frekventatiivsel viisil, siis oleks see frekventatiivsus ometi piiramatu. Ta vastaks oma sihilt ja sisult ikkagi absoluutse veto mõistele. Kehtiva Ps-e mõtte järgi Riigivanem teotseks sellisel korral ikkagi *in fraudem legis*.

Neljandaks tühistuksid kõik need normid, mis kõnelevad Riigikogust kui seadusandjast. Absoluutse veto korral seadusandlusorganiks ei oleks mitte Riigikogu, vaid eriline liitorgan, mis moodustub Riigikogust ja Riigivanemast.

Viiendaks ei oleks ka mõtet neil normidel, mis räägivad Riigikogu seadustest. Selliseid seadusi ei olekski: seadusandja on ju Riigikogu + Riigivanem seaduste üldajana. Riigikogu legislatiivse osaorganina oleks ainult seadusteksti koostajaks ja tehniliseks viimistlejaks, lõppsõna ütlejaks oleks aga Riigivanem.

Kuueandaks, oletatav üldamisõigus sisaldaks *implicite* ka seaduste kinnitusõigust. Ükski Riigikogu akt ei pääseks ju kehtima, kui Riigivanem loobub tema üldamisest.

Seitsmendaks, see, mida Riigikogu vastu võtab, ei oleks seadus, vaid alles seaduse eelnõu. Seadus saaks materiaalse kehtivuse alles pärast üldamisallkirja andmist. Formaalset kehtivaks muutuks ta alles üldamisega. Toimejõudu eviks seadus sel juhul alles tema „maksamahakkamise päevast“.

Nagu *argumentum a contrario* osutab, sellise perversse vältluse tulemusena Ps-e paljud praegukehtivad normid muunduksid, teised sisustuksid ümber, kolmandad aga tühistuksid täiesti. Need ongi olulisemaid põhjusi, miks kehtiva põhikorra süsteemist lähtuja ei saa Ps-e 53. §-st lugeda välja mitte midagi muud kui ainult suspensiivset veto.

§ 5. Vetoõiguse ulatus. – Vetoõiguse ulatust määrab peamiselt Ps-e 53. §. Seal mainitakse veto ainult ühenduses seadustega, mis tulevad Riigikogult. Nii on siis selge, et veto võib ulatuda üksnes Riigikogu seadustele. Selle järgi vetovabad on eeskätt kõik aktiivkodanikkonna seadused, mis võetakse vastu rahvahääletusel.

Olgu siinkohal eriti rõhutatud, et veto käib ainult Riigikogu nende aktide kohta, mida Ps mõistab seadustena. Sellepärast siis, kui vastav akt on Ps-e mõttes seadus, on veto tema suhtes alati kasustatav, hoolimata sellest, kas teaduslikus kirjanduses vastavat akti nimetatakse seaduseks või mitte. Teaduses näiteks ei tunnistata parlamendi kodukorda seaduseks, vaid haldusmääruseks²⁷. Eesti Ps aga nimetab Riigikogu kodukorda seaduseks ja nõuab tema üldamist sellisena. Järelikult tuleb tema kohta tunnistada kehtivaks ka vetoõigust.

Kõik Riigikogu aktid, mis ei ole Ps-e mõttes seadused, on täiesti vetovabad. Ps-e mõttes ei ole seadused ainult Riigikogu üksikaktid. Sellistena on mainida eelarvet ja selle pikendamise otsust, lepinguid välisriikidega, sõjakuulutust, rahu-lepingut, kaitseseisukorra kehestuse ja tühistuse otsust, laenude tegemist, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni määramise otsust, nõusolekuotsust oma liikme vangistamiseks, koosoleku kuulutamist kinniseks, Riigivanema, Peaministri ja ministrite vastutusele võtu otsust, sisevalimisi ja mitmesuguseid muid määranguid ja otsustusi *ad hoc* juhtudeks.

²⁷ Vt. Klümann, *op. cit.*, lk. 20 ja 30.

Et veto adresseerub Riigikogu vastu, siis Riigikogu orga-
nite — juhatus ja vanematekogu — toimingud on
kõik täiesti vetovabad.

Mida aga antud küsimuses mõista seaduste all? Ses asjas
tuleb arvestada Ps-e 52. §-i koos 60. §-i täpsustatsiooniga. Nagu
nendest allikatest nähtub, Ps mõistab seaduse all ainult nn.
üldakti²⁸. Viimane esineb teoorias aktina, mis sisaldab
üldnorme. Üldnormid on sellised, mis määravad abstrakt-
seid ja impersonaalseid õigussuhteid, õigemini, mis lahenda-
vad registreeritamatuid juhtumeid.

Seoses viimase väitega tuleks peatuda kahel eri juhtumil.
Üks esineb näiliselt lahtise küsimusena Ps-s, teine kerkib
ühenduses senise konstitutsionaalse praktikaga. Nimelt maini-
takse Ps-s teatavaid tasuseadusi, mis on näiliselt üksik-
aktid nagu eelarvegi. Sellistena oleks esitada eeskätt Riigi-
vanema ja riigikoguliikmete tasuseadusi²⁹. Et üldakt on akt,
mis põhimõtteliselt käsitleb vaid registreeritamatuid juhtu-
meid, siis pole kahtlust, et ka neis tasuseadusis on tegemist
ikkagi üldaktiga. Tasuseadused moodustaksid teatava erandi
ja seega räägiks vastu väitele, et seadusena on mõistetavad
vaid üldaktid, kui tasuseadused tuleks anda iga Riigikogu
isikkonna ja Riigivanema isiku jaoks *ad hoc* eraldi. See oleks
iseendast ju tegelikult võimalik, et nende sisu käib vaid
konkreetses asja kohta. Kuid Ps-e mõte ei ole see mitte.
Põhimõtteliselt on sellised seadused mõeldud ikkagi registreer-
ritamatute, s. o. paljude juhtumite kohta, teiste sõnadega, iga
Riigivanema ja iga Riigikogu liikmeskonna kohta. Ainult
tasuseaduste muutmise on ette nähtud nii, et vastav muutus
käiks järgnevate registreeritamatu Riigikogu isikkondade ja
Riigivanemate kohta. Need seadused peavad ilmingimata
olema sõnastatud impersonaalselt ja abstraktselt. Konkreetne
üksikaktile omane sõnastusviis ei oleks Ps-e mõttega kokku-
kõlas.

Kuidas aga suhtuda neisse seadusisse, mis on antud Ps-e
84. §-i alusel? Riigikogu on nimelt oma seadusega määranud
üksikule isikule paiukit³⁰.

²⁸ Üld- ja üksikaktide vaheteo ja sellekohaste kirjanduses käi-
bivate vaadete kohta vt. Teooria, lk. 42 jj.

²⁹ Ps §§ 51, 59 neljas lõige.

³⁰ Näit. RT 1925. 59/60, I, 28. — RT 1931, 50, 384.

Mis puutub paiukiseadusse, siis see on kaheldamatult üksik-, aga mitte üldakt. Aga kas ei olegi sellise seaduse kui üksikakti olemasolu komistuseks väitele, et iga seadus on üldakt. Paiukiseaduse näol näib olevat tegu ju erandiga.

See arvamus oleks aga täielik eksitus. Sellist paiukiseadust Ps üldse ei tunne. Ja seepärast Riigikogu ei ole kä õigustatud teda andma. Selline seadus on põhiseadusevastane ja Vabariigi Valitsus või vastav minister on kohustatud keelduma tema täitmisest. Paiukit määrata võib üksnes haldus, aga mitte seadusandlus. Riigikogu võib anda küll seadusi, mis korraldab teenetega isikutele erilise paiuki määramist, ja selle seaduse vahest paiukiseaduseks ka nimetada. Selle seaduse kui üldakti alusel määrab paiuki aga vastav haldusorgan oma üksikaktiga. Kui aga Riigikogu sellekohane paiukiseadus sisaldab personaalseid andmeid, s. o. ei ole täiesti impersonaalse ja abstraktse sisuga, siis ses osas ta ka ei kehtiks. See järeldeb selgesti Ps-e 84. §-i sõnastusest, milles kõneidakse paiuki määramisest kellelegi sellekohase seaduse, s. o. juba olemasoleva üldakti alusel. Muidugi ei puudu Riigikogul võimalus oma soovi avaldada valitsusele ka konkreetselt. Ta ei saa seda teha aga kunagi mitte sellesisulises üksikaktis, küll aga mõnel teisel teel, näiteks, *ad hoc* üleminekuformelis. Valitsusel ja Riigikogul on kummalgi oma eripädevus, kuhu kumbki neist ei küüni teist häirima. Paiuki asi on aga, nagu öeldud, üksnes valitsuse otsustada.

Frekventatiivne veto ulatub üksnes maksuseadustele. Teisi seadusi peale nende Ps-e 34. §-s ei ole loendatud. Selle §-i muu sisu hõlmab vaid halduslikke üksikakte, mille otsustamine aga on jäetud seadusandluse hooleks.

Et see vetoliik on erandjuhtum, siis ta peab sisalduma üldjuhtumites. Üldiselt aga veto käib vaid seaduste vastu. 34. §-s peale maksuseaduste kõik muu ei ole enam seadus. Järelikult veto seda muud ainestikku ei puuduta.

§ 6. Vetoõiguse teostus. — Vetoõigus on seatud scosesse seaduste üldamisega. Üldamine on tehtud kohuseks Riigivanemale. Sellest üldisest põhimõttest on ette nähtud erandeid. Nimelt Riigivanem evib õigust riiklikel kaalutlusil jätta seadusi ka üldamata.

Sellest seletusest on ilmne, et vetoõigust teostab Riigivanem. Kuid see on juriidiliselt õige ainult siis, kui lähtume

subjektiivsest vaatekohast. Ainult Riigivanema kui teatava normiadressaadi lähtekohast väljudes ollakse õigustatud nii väitma. Kui aga asutakse objektiivse normalivismi vaatekohale, siis on see väide täiesti ekslik. Objektiivse normi lähtekohast väljudes ei ole enam õige öelda, et vetoõiguse teostajaks on Riigivanem. Ps-e vastav normistik osutab, et vetoõiguse teostamises Riigivanem on vaid osaorgan ühest sellekohasest liitorganist. Osaorgan aga ei teosta kunagi mingit õigust iseseisvalt. Ja kui ta ei esine sõltumatult, siis ei või ka väita, nagu oleks just tema see, kes vastavat õigust teostab.

Vetoõigus on omistatud liitorganile, mis moodustub Riigivanemast ja Peaministrist või üksikust ehk mitmest ressooriministrist. Kasustab ükski neist osaorganeist oma tõkkeõigust, siis ei või ka veto mingil juhtumil tekkida. Juriidiliselt ei saaks veto esitamisel sellisel korral üldse juttu olla.

Ses liitorganis vastavate osaorganite eritähendus on erinev. Riigivanem on asetatud Peaministrist ja ministreist kõrgemale. Ses liitorgani tegevuses on Riigivanemale omistatud nimelt initsiatiivõigus. Põhimõtteliselt on vaid Riigivanem see, kes veto tarvitamist algatab. Tegelikult on muidugi võimalik, et selline initsiatiiv väljub Riigivanema juures teotsevast Vabariigi Valitsusest Peaministri või üksikute ministrite algatusel. Kuid selline olustik ei muuda ses asjas kehtivat üldist õiguslikku põhimõtet.

Kui küsimus on juba algatatud, siis osaorganid esinevad võrdsete teguritena: üks ei sõltu teisest. Poliitiliselt on aga muidugi võimalik, et initsiatiivivõimeline Riigivanem mõjustaks käepärastolevate superordineeritud organi vahenditega enesele subordineeritud Peaministrit või ministreid. Vastupidine olukord ei ole aga kujuteldav. Peaminister või minister ei ole võimeline sundima Riigivanemat kaasteotsemisele, kui see ise seda ei suvatse.

Vetoõiguse teostus peab toimuma ilmingimata vastavas kirjalikus otsuses. Norm, mis nõuab sellekohase otsuse kirjalisust, sisaldub Ps-e 61. §-s. Peale ses §-s loendatud erandite ja mõningate teiste juhtumite Riigivanema iga otsus peab olema kaasallakirjutatud. See tähendab aga seda, et otsus ise peab olema koostatud dokumendi näol, sest allkirju on võimatu *in blanco* anda. Normatiivselt võttes sellisulised otsused ei olegi Riigivanema isiklikud otsused,

vaid Riigivanema ja Peaministri või ministri ühisotsused. Need on nimelt sellised otsused, milles üks osaorgan on oma sõna juba ära öelnud, antud juhtumil Riigivanem, ja teine oma sõna sellele pärast seda lisandab, antud juhtumil Peaminister või minister. Ühisotsuseid ei ole tegelikult mõeldavgi teisiti anda kui vaid kirjalikus vormis.

Et Riigivanem on vetoõiguses initsiaatoriks, siis vormiliselt on tarvilik vastaval otsusel tema allkiri esimesel kohal. Järgnevalt ühinevad sama otsusega teised isikud. Otsuse daatumiks on Riigivanema antud daatum. On aga mõeldav siiski, et faktiliselt otsus valmib Vabariigi Valitsuses, alla kirjutavad ennekõike Peaminister või minister ning alles siis lähetatakse see Riigivanemale allakirjutamiseks. Vorm aga nõuab, et viimasena antud allkiri eviks selgi juhul esimest kohta.

Daatum on põhiseaduslikult nõutav. Ilma selle osata ei oleks õiguspärast akti olemas. Riigikogu on õigustatud kontrollima, kas vetoõigus pole juba kustunud. Seda ta saab näha ainult daatumist.

Õldtähtsusega seaduse vastu sihitud vetootsusele kirjutab alla alati Peaminister. Kui aga seadus puutub üksiku ministri ressoori, siis annab kaasallkirja vastav minister. Puutub aga seadus mitmesse ressoori, siis võivad anda kaasallkirja kõik vastavate ressooride juhid. Õiguslikult on aga küllaldane vaid ühe ministri kaasallkiri.

Otsust ei adresseerita Riigikogule, vaid tema juhatusele. Ta peab sisaldama põhistust ja konkreetseid soove ning riiklike kaalutlusi.

§ 7. Vetoõiguse tühistus. — Vetoõiguse tühistumisest kõneldes on vaja silmas pidada kaht erinevat juhtumit: esiteks, vetoõiguse tühistumist, mis on tingitud tema kasustamiseks seatud tähtaegade möödumisest, ja, teiseks, vetoakti tühistust vormilistel ja faktilistel põhjustel.

Vetoõigus kustub kolmekümne päeva³¹ möödudes, arvates selle tähtaja esimest päeva seaduse saabumisest üldamiseks³².

Ühekordne veto kustub tema kasustamisega. Frekventatiivne veto tühistub vetootsuses avaldatud soovide

³¹ Ps § 58 kolmas lõige.

³² 16.

täitmisega. Vastasel korral ta tühistub sama seaduse vastu võtuga järgnevas Riigikogus.

Vetootsus evib kõiki neid vormiosi, mis iseloomustavad suspensiivset vetot. Peale mittekohusliku pealkirja ja aadressi ta peab ilmtingimata sisaldama dispositiooni ehk asjaolusid ja kaalutlusi, miks seaduse uus arutamine ja otsustamine on tarvilik³³, motivatsiooni ehk põhjust³⁴, lähtudes riiklikest kaalutlustest, propositiooni ehk muudatuste soove³⁵ konkreetses sõnastuses ning allkirju.

Peaks ükski eelmainitud formaalosadest vetootsuses puuduma, siis on viimane täiesti tühine. Puududa võiksid ainult tiitel ja aadress.

§ 8. Veto toimeid. — Kui vetoõigust on teostatud seatud tähtajal ja sellekohane otsus on vormiliselt õigusjärane, siis tema esitamise tulemusena Riigikogu on teatavaks tegevuseks kohustatud.

Nii ühekordse kui ka frekventatiivse veto korral Riigikogu on kohustatud tagasisaadetud seaduse võtma uuesti arutamisele ja otsustamisele. Ei ole võimalik, et Riigikogu talitaks siin kuidagi teisiti. Eriti ei ole mõeldav leppimine ainuüksi vetootsuse teatavaks võtuga. Vastav seadus peab võetama päevakorda ja arutlusele tavalises menettluses, kui seks korra ei ole Riigikogu kokukorras ette nähtud mõnd teist, veidi lihtsustatumat menettlust. On ju mõeldav, et uuel arutamisel ei arutelda mitte kõiki paragraafe ja lauseid (mis oleks asjatuks kordamiseks), vaid ainult vetootsuses esitatud parandusi. Ka mingisugune otsustus peab Riigikogus tehtama.

Ps-e 53. §-i teise lõike teise lause sõnastusest näib küll, nagu ei käiks ülaltähendatu frekventatiivse veto kohta. Seal seletatakse ainult uuesti vastuvõtmist, aga mitte uue arutamise tarbest. Olgu aga rõhutatud, et kehtiv vetoõigus on ühtlane oma aluselt ja struktuurilt nii ühekordse kui ka frekventatiivse veto korral. Vastasel puhul ei oleks ka mingit mõtet esitada Riigikogule vetootsuses parandusettepanekuid. Et neid tehakse eriti just frekventatiivse veto korral, on Ps-s eneses selgesõnaliselt öeldud.

Teisiti ei lahendu see seadusandja kohustus ka siis, kui

³³ 16.

³⁴ Ps § 53 teine lõige.

³⁵ 16., kolmas lõige.

on tegemist juba järgneva uue Riigikoguga, kes peab võtma seisukoha eelnenud Riigikogule lähetatud vetootsuse suhtes. Temale ei ole küll adresseeritud mingisuguseid muudatusettepanekuid. Sellest hoolimata ta ei või piirduda ainult sama seaduse ühekordse lugemisega ja debattideta hääletamisele panekuga. Seadus peab võetama ka uuele arutamisele ja vastavad parandusettepanekud eraldi kaalumisele.

Otendus.

A.-T. Kliimanni eelnevas artiklis „Vetoõigus“, 3. lk. 9. r. ülalt on trükitud ühisussüsteem (pro lahusussüsteem) ja sama lk. 10. r. ülalt ühisussüsteem (pro lahusussüsteem), mida palutakse lahkesti parandada. Toimetus.

Saksa tsiviilprotsessi uus kava.

J. Vender.

Saksamaal on valminud ZPO uus kava. Juba 1920. a. asutati Saksa riigi kohtuministeriumis eriline kuueliikmeline komisjon protsessiteaduse õpetlastest, kohtunikudest ja advokaatidest, kellele tehti ülesandeks põhjalikult ette valmistada uus ZPO kava. Komisjon on töötanud üle 10 aasta ja tema töö tulemustele on rajatud ülaltähendatud kava, mis enesest kujutab 561-leheküljelise kõite, suur. 8°. Esimene pool sellest raamatust, nimelt 240 lk., on täidetud 1023 paragraafi tekstiga, kuna teine pool — 321 lk. — on võetud seletuskirja alla. Kehtivas Saksa ZPO-s on 1048 paragraafi, nii et paragraafide üldarv on jäänud enam-vähem muutmata. Kui meie TKS kavas on 1805 paragraafi, siis on see võrdlemisi suur arv seletatav meie kava laiaulatuslikuma sisuga: meie kavas, samuti ka kehtivas protsessis sisalduvad järgmised osad, resp. peatükid, mis Saksamaal on eraldatud protsessist või puuduvad üldse, nimelt: üldeeskirjad, kohtukulud, riigiasutuste protsessid, tasunõudmised administratiiv- ja kohtuametnikkudelt, kaubandusprotsess, sissenõudmise põramisel kinnisvaradele nende müügi kord, jne.

Nagu ülal tähendatud, on kavale lisandatud seletuskiri, mis võrdlemisi üksikasjalik ja annab seepärast huvitava ülevaate sellest, mis on tahetud saada kätte kehtiva ZPO ümbertöötamisega ja kuidas ümbertöötajad on arvanud oma ülesande paremini täitnud olevat.

Juba mõne aasta möödumisel pärast Saksa ZPO kehtimapanemist (1877. a.) jahtus, ütlevad kava koostajad, esialgne vaimustus ja hakkasid tasapisi kostuma kaebused ta puuduste üle. Peaasjalikult heideti ette, et see seadus on jätnud lahti võimalused protsesside venitamiseks kohtus, mille tagajärjeks oli protsesside aasta-aastalt pikaldasem liikumine. Varsti hakati teda parandama novellidega ja 1898. a. novelli arutamisel Saksa riigipäeval konstateeriti juba üksmeelselt, et ZPO on puudulik. Need puudused võeti üksikasjalisele sõelumisele 1902. ja 1912. a. peetud Saksa õigusteadlastepäevadel ja sellest ajast peale on ilmunud lõpmata palju uuendusettepanekuid kirjanduses.

ZPO-ga rahulolematuse tõttu anti uuesti tekkinud Töös- tus- ja Kaupmeestekohtule üldisest tsiviilprotsessist erandlik, omapärane ja rahvuslikum protsessikord, mille tagajärjel need kohtud omandasid täitsa iseseisva, üldkohtust sõltumatu ilme. 1898. a. pandi Austrias kehtima uus — 1895. a. — tsiviilprotsess, mille väljatöötamisel oli Saksa ZPO küll olnud eeskujuks, kuid siiski oli see protsess nii mõneski küsimuses kujunenud välja erinevalt Saksa ZPO-st ja andis Austriale kiirema ja vahenditu asjaajamise võimaluse, mida Saksamaal pole saavutatud.

Tähendatud kaebuste surve jätkati protsessi parandamist novellidega, millest 1909. a. 1. juuni novelliga parandati oluliselt *Amtsgericht*'i (rahukohtuniku) protsessi, ja pärast maailmasõda — 1920. a. — asutati ülalmainitud komisjon, kes töötas, nagu juba tähendatud, üle 10 aasta ja kelle töödele rajati koostatud kava, mille ülevaade on käesoleva artikli aineks.

Rasked majanduslikud olud pärast maailmasõda ei võimaldanud aga ära oodata uue kava valmimist. Nii majanduslikud ringkonnad kui ka advokatuur ja riigipäev nõudsid protsessi reformimist kiires korras, mille tagajärjeks oli 1924. a. novell, mis konstrueeriti tsiviilprotsessi komisjonis peetud nõupidamiste tulemustel ja esmakordselt pärast ZPO kehtimapanemist viis ellu kaugeulatustlikud ja põhimõttelised ümberkorraldused, millest olid tähtsaimad: tähtpäevade ja -aegade üle poolte valitsemise kõrvaldamine seoses menetluses oleva materjali põhjal otsustamise võimaldamisega, asjaarutamise ettevalmistamisest kohtu osavõtmise suurendamine, asjaajamise venitamise vastu võitlemise võimaluste

kõvendamine ühes hilinenud eripalvete tagasilükkamisega, üksikkohtuniku tegevuse ellukutsumine *Landgericht*'is (rahukogus), leppemenetluse (*Güteverfahren*) loomine *Amtsgericht*'is, apellatsioonkaebuste põhistamine ja nn. *Sprungrevision*, s. o. revisjonkaebuste esitamine *Landgericht*'i otsuste peale riigikohtule, minnes mööda *Oberlandgericht*'ist.

1924. a. novelliga teostatud muudatused tsiviilprotsessis olid kõige hädavajalikumad ja nende kõrvale jäid ootama järjekorda mitmed teised küsimused, mille kohta ei olnud vähem kuulda nurinat. Nii avaldati ammuagi rahulolematust poolte vandega ja nõuti reforme abieluga seotud asjade ja vahekohtu protsesside lahendamise aladel. Peaasjalikult oli aga jäetud puudutamata kohtuotsuste täitmise osa, mille reformimise järele oli aegamööda kujunenud suurim vajadus. Kaevati ja kaevatakse seni, et kohtuotsuste täitmine ei toimu küllaldase energiaga ja otstarbekohaselt. Selle osa on kava ka omapäraselt ümber töötanud ja senikehtiva ZPO seisukohalt vaadates päris radikaalselt, mis töö võtame kõne alla edaspidi, iseseisvas artiklis. Kuid ei saa juba siin jätta tähendamata üht ülesseatud tähtsat põhimõtet: kava koostajad on asunud seisukohale, et nõudekorrast tuleb kõrvaldada ja viia üle sooritamisesse senised kohtuprotsessi põhjendamatuks tülitavad asjad, mis oma sisult ei kujuta protsessi, sest kostja ei vaidle sisuliselt nende nõudmiste vastu, ning milles kohtu tegevus piirdub ainult sooritamislehe või sundotsuse väljaandmisega. Kohtuotsuste sooritamisesse on seepärast viidud üle nn. manitsusmenetlus (*Mahnverfahren*), mille abil kavatsetakse tulevikus lahendada kõik asjad, mis oma sisult ei kujuta protsessi, sest neis ei teki juriidilisi küsimusi, mis nõuaksid kohtuaparaadi käimapanemist.

Kogemused on näidanud, ütlevad kava koostajad, et protsessiõiguses põhimõtete üle nõupidamised üksinda toovad vähe kasu ja et ülesseatud põhimõtete ulatuse ja elluviidavuse üle võib jõuda selgusele alles üksikasjaliselt väljatöötatud kava abil, mis pärast olevatki avaldatud see kava, mille ülesandeks peaaegjalikult olevat võimaldada selles sisalduvate põhimõtete põhjalikku kontrollimist. Alles pärast arvustuste esitamist tekib valitsusel võimalus otsustada, ütleb seletuskiri, kuidas edaspidi teostada protsessiõiguse täielikku ümberkorraldust.

Kava sisemine konstruktsioon enam-vähem vastab keh-

tiva ZPO konstruksioonile ja mõnede üksikute peatükkide ümberpaigutamine pole tähtis. Väliselt on aga ta konstruksioon erinev nii kehtivast ZPO-st kui ka meil kehtivast TKS-st, samuti ka meie uuest kavast: Saksa kava on täitsa omapäraselt lahendanud küsimuse, kas *Amtsgericht* (meie rahukohus) vajab erinevat ja erilist protsessikoodeksit, nagu meie TKS ette näeb, või peab ta käima üldkohtute jaoks loodud protsessi normide järgi, rahuldudes ainult mõne erandiga sellest, mille kohta oleks vaja võtta tema jaoks üldprotsessi eriline peatükk mõne üksiku paragraafiga, mis kord on loodud kehtivas ZPO-s ja võetud omaks ka meie uue kava poolt. Saksa kava ei ole võtnud protsessiseaduse konstrueerimisel aluseks *Landgericht*'i (meie rahukogu 1. aste), vaid *Amtsgericht*'i (rahukohtu) protsessi ja teinud sellest ainult mõned üksikud erandid protsessi menetluses *Landgericht*'is — kõigest 12 paragraafi (§§ 460—471), mis on mahutatud peatükki, millel pealkiri: *Verfahren vor den Landgerichten*. Niisugune küsimuse lahendamine on vähemalt meile ootamatu: meil soovitatakse mõnelt poolt töötada välja ja panna kehtima eriline lihtsustatud protsess rahukohtu jaoks, olles arvamisel, et meie kava poolt omaks võetud Saksa ja Austria ZPO kord, mille järgi rahukohtu jaoks on tehtud ainult erandid üldprotsessist, käivat üle jõu nii rahukohtunikkudele kui ka protsessijatele väikestes asjades, seisukoht, mis laseb vaevalt end küllaldaselt kaitseda. Juba varemini on nende ridade kirjutajal olnud võimalus tähendada¹, et väikesed protsessiasjad, kuuludes suuremal arvul kehvemaile kodanikele, on neile samal määral tähtsad ja võib-olla isegi tähtsamad kui suured protsessid jõukatele kodanikkudele, mispärast nende lahendamine ei või toimuda halvema protsessi kaudu. Kui aga peaks leitama, et mõni lihtsustatud protsess ei ole halvem komplitseeritumast üldprotsessist, või olevat isegi parem viimasest, siis peab selle panema kehtima ka suuremate asjade jaoks, s. o. ühtlustama mõlemad protsessid lihtsustatud rahukohtuprotsessi alusel. On see aga ümberpöörduvalt, s. o. üldprotsess parem lihtsustatud rahukohtuprotsessist, siis on selge, et viimase peab asendama esimesega. Nii ongi leidnud Saksa kava, mille sellekohased mottivid ütlevad, et olevat korduvalt juhitud tähelepanu sellele, eriti ja

¹ Vt. „Õigus“ 1988. a., nr. 4, lk. 179.

üksikasjaliselt aga Saksa tsiviilprotsessi parima tundja Friedrich Stein'i poolt, et ZPO olevat asunud vastuolusse tegeliku olukorraga, käsitades üldreeglina *Landgericht*'i protsessi, mida tegelikult kohaldatakse vähem kui $\frac{1}{10}$ kõigi tsiviilprotsesside üldarvust, ja, käsitades *Amtsgericht*'i protsessi, mis tegelikus elus ilmneb reeglina, erandina, pühendab sellele vaid mõne eeskirja, sundides seejuures *Landgericht*'is käsitatavaid protsessi eeskirju kohaldama *Amtsgericht*'i protsessi omapärastele oludele. Need vähesed eeskirjad, mis olid loodud *Amtsgericht*'i protsessi jaoks, ei kindlustanud, ütlevad kava koostajad, asjaolu, et see protsess peab olema loodud kõigepealt poolte jaoks, kes isiklikult tahavad ajada oma asju kohtu ees advokaadi abita. Seetõttu ei olevat saanud *Amtsgericht*'i protsess rahvapäraseks ja teda töötati tööstuskohtute jaoks kaugeulatuslikult ümber.

Kava on võtnud enda peale järgmiste otstarvete saavutamise:

- 1) menettluse kiirendamine;
- 2) protsessi Institutsioonide lihtsustamine ja otstarbekamaks tegemine;
- 3) kõigi olemasolevate eeskirjade kontrollimine vastuolude ja kahtlusküsimuste kõrvaldamiseks, kõigepealt aga nende eeskirjade asjalik ümberkorraldamine, mis enam ei vasta käesoleva aja vaadetele ja nõuetele.

I. Menettluse kiirendamine.

Et protsessi lahendamine pole mõeldav kostja väljakutsumiseta ja temale kaitsevõimaluse andmiseta ning asja põhjaliku läbikaalumisetä kohtu poolt, sisaldub neis nõuetes juba protsessi venitamise lüü, eriti kõigi abinõudega võitlejate protsessijate poolt. Sellega ongi seletatav, et kogu protsessi ajaloois leiame kaebusi selle üleliigse keerulisuse ja aegluse kohta. Kuid sellest ei pea järeldama, ütlevad kava, et sendusandja peaks algusest peale loobuma protsessikäigu tunduva kiirendamise katsest kui lootusetust. Teiselt poolt õpetab ajalugu ka, et mitmesugused protsessisüsteemid on mitmet viisi mõjutanud protsessikäigu aega ja Austria eeskujuni näitavat, et täitsa põhjalik protsessi kiirendamine ei seisa sugugi väljaspool võimalusi, kui selleks kasustatakse asjakohaseid seadusandlikke abinõusid. Kuigi on toodud ette, et olevat

täitsa ebaõige juhtida lähelepanu protsessiseadusandluses peaaesjalikult kiirusele, sest selle all kannatavat möödapääsetamatult kohtuotsuste õiglus, ei saa jälta tegemata kindlaks, et säärases mõttekäigus sisaldub ohtlik valearusaamine asjadedest, nagu nad tõeliselt on, ja ohu mittenägemine, mis ähvardab kohtumõistmist.

Tsiviilprotsessis võib läita ainult siis oma ülesannet — olla õiguse kaitseks —, kui see, kes pöördub kohtu poole, on kindlustatud selles, et ta vastava aja jooksul jõuab teostada oma nõudmise. Et teatavatel oludel õiguse kaitse kauaaegne venitamine muutub võrdseks selle töötamisvõimetusega, on maailmasõjajärgsed majanduskriisi aastad tõestanud kohutava selgusega, ütlevad kava koostajad. Üksikkodanik ei suuda lihtsalt kannatada, et tema varanduslik huvi on pandud kinni kuude ja isegi aastate kestel. Ühes väljavaatega, et protsess võimaldab saada kätte otstarbe alles pärast pikema aja möödumist, kasvab viivitajate maksjate kalduvus, lasta asjad minna kohtusse ka neil juhtudel, mil nad oleksid maksnud vastu rääkimata, kui nende korralduses oleksid olnud selleks küllaldased rahasummad. Krediidisaamise raskuste juures katab väljavaade — saada protsessi tekkimisega pikaajalise maksuvõimaluse — sellega seotud kulud, olenevata veel teisest väljavaatest, et vastaspool, kellel harilikult kibe vajadus vaidluse all oleva rahasumma järele, maksab protsessi kiirendatud lõpu eest oma nõudesumma vähendamisega, kuigi see pole tülioludest sugugi tingitud. Juba sellest seisukohast vaadates suurendab protsessi venimine protsesside arvu ja kohtute töökoormat, vaatamata sellele, et äri-mees, kes ei suuda oma nõudmisi teiste vastu õigel ajal küllalt kiiresti viia läbi, satub ise raskustesse oma kohustiste likvideerimisel, mis omalt poolt annab jälle võimaluse uute protsesside tekkimiseks.

Ühenduses sellega ei saa ka väita, et poolte hoolteks võiks jätta aja määramise, mille jooksul nad soovivad oma protsesse ajada, sest nemad ise võivad oma huvisid paremini kaitseda. On harilikult ainult üks pool, kes, kasustades osavalt kõiki protsessi võimalusi, tekitab venimise, ja kuigi ta vastaspool on lohakuse tõttu selles osa süüd, siis toimub see harilikult tema arusaamiseta ja protsessi tulemuse teeb ta ikkagi etteheiteks õigusmõistmisele. Ei saa vist kahelda, et see kõik tabab nii osavalt ka meie Eesti õigus-

mõistmise olusid! Ei saa salata, jätkavad kava autorid, et nii tihti kõneainena kasustatav vahekohtu² tegevuse levimine, mis on juba peaaegu läitsa võtnud ära suuremad õigusealad korralistelt kohtutelt, on põhjendatud, kuigi mitte üksnes, kuid siiski ühtlasi meie riikliku õiguskaitse kohmakusega.

Tähendades lõpuks, et asjaajamise venitamine kohtus on üheks erikohtute levimise põhjuseks Saksamaal, jõuavad kava autorid arvamisele, et iga seadusandja, kellele on kallid korralise õiguse mõistmise alalhoid ja autoriteet, ei saa mööda minna ülesandest — võtta hoogsalt tarvitusele kõik võimalused protsesside kiirendamiseks. Et see ei tohi kujuneda õiglusele ohtlikuks ülepeakaela teotsemiseks, see on enesestmõistetav. Teisest küljest oleks ka täitsa ebaõige arvata, et mida kauem protsess kestab, seda põhjalikumaks ja õiglasemaks peab kujunema kohtuotsus. Pikaleveninud protsessimenetlusega on harilikult lähemalt seotud arutamisaine tükeldamine terve rea istungite peale ja suurearvulistesse seletustesse, kui ka tõendusmaterjali killustamine ritta ajaliselt üksteisest kaugel olevaisse tõendite kogumisistungesse. Kõik need asjaolud tähendavad aga ühtlasi kohtumenetluse tõsise suulisuse ja vahendituse hukkumist. Nad teevad kohtunikule raskeks saada õigel ajal ülevaadet tüliaine kohta ja juhtida menetlus õigetesse rööbastesse ning sunnivad teda tegema otsust kirjalikkude seletuste ja protokollide põhjal, nõnda et suulisuse põhimõte kaotab igasuguse tähtsuse ja niiviisi saadud pilt kaldub väga kergesti kõrvale tõelusest. Ümberpöörduvalt, protsessi kiirendamiseks vajalik kogu tüliaine kokkulitsumine ühte hästi ettevalmistatud ja võimalikult tõendite kogumisega seotud suulisse arutamisesse peab viima kohtu materiaalsele tööle palju lähemale kui seda suudab võimaldada aktide ja protokollide järgi kohtumõistmine.

Protsessi veniv lahendus väljendub silmanähtavalt ebasjalikus istungite ja tõendite kogumiste kuhjumises. Selle

² Vahekohtu poole pöördumine on Saksamaal väga hõlbustatud. ZPO §§ 1025—1031 järgi võivad pooled nii üksikuid konkreetseid tülisid kui ka teatavast õigusvahekorraist üldse tõusta võivad tüllasju vahekohtu lahendada jätta; kokkulepped võivad kodusel teel toimuda; kui sealjuures vahekohtunikkude isikute kohta pole kokku lepitud, siis määrab kumbki pool ühe vahekohtuniku, sellest vastaspoolele teatades; kui teine pool selle järel nädala jooksul vahekohtunikku ei nimeta, määrab vastava palve peale ametlik kohus asja allumuse järgi vahekohtuniku. Toimetus.

kuhjumise tagajärjeks ei ole mitte ainult üksiku protsessi-
asja käsitlemise halvenemine, vaid see suurendab ühtlasi
asjatult kohtu töökoormat: kohus peab pika vaheaja tagant
korduvalt uuesti valmistuma ette ühe ja sama asja arutami-
seks ja seda täitsa asjatult, sest kohtuistungid mööduvad
sageli ilma mingi tagajärjeta. Säärase ülekoormuse all kannatavad ka teised protsessid, mis kohtu lahendamisel, ja suureneb ka vaheaeg, mille möödumisel võidakse arutamise edasilükkamisel määrata uus istung. Kuid need olud ei ole siiski asja venitamise õiged põhjused, vaid nad kujutavad õieti üksikutele istungitele puuduliku ettevalmistuse tagajärgi, milles tuleb näha protsesside venitamise viimaseid põhjusi. Tüliainet ei viida kohtu ette täielikult ja lõplikult kokkuvõetud kujul, vaid see esitatakse osade kaupa pikkade vaheaegade tagant protsessipoolte poolt. Selle pahe mõju kõveneb veel selle tõttu, et pooled ei teata tihtipeale vastaspoolele kirjalikkude avaldustega enne istungit neid uusi asjaolusid, mis nad eeloleval istungil kavatsevad esitada, mille tagajärjeks on loomulikult asja arutamise edasilükkamine. Sellest järgneb, et tsiviilprotsessi menetlust võib kiirendada siis, kui kantakse hoolt istungitele põhjaliku ettevalmistamise pinguletõmmatud koondamise eest. On küll korduvalt soovitatud, et kohus koguks enne esimest asjaarutamisistungit pooltelt pürgivad kirjalikud seletused, mille esitamiseks määraks neile kindlad tähtajad, kuid säärase korra puhul oleksid ohud kasust suuremad. Kui tähtaegade määramine peab mõjuma, siis peaks keelama esitada uusi, kirjalikkudes seletustes mittesisalduvaid asjaolusid, see aga looks hangunud võistluspõhimõtte ja muudaks menetluse suulisuse illusoorseks. Ainult kirjaliku ettevalmistuse juhtimisel kohtunik ei saaks takistada pooli esitamast ainult ebatähtsaid asjaolusid, kusjuures suulisel arutusel võivad asjaolud lõpuks ikkagi kujuneda niiviisi, et ettevalmistust tuleb alata uuesti, lähtudes hoopis teisest vaatekohtadest.

1924. a. novell, mille peasihiks oli menetluse kiirendamine, on asunud teisele teele. Ta on võtnud arvesse, et menetlus käib, nagu kogemused näitavad, seda kiiremini, mida varem kohtul tekib võimalus mõjustada ta käiku suuliste läbirääkimiste teel pooltega. Seepärast on novell loobunud pikema seletusvahetamise üldisest sissevõtmisest, kuid ta on hoolitsenud selle eest, et kohtul oleks võimalus mõjus-

tada menetluse käiku varemini ja märksa suuremal määral kui see oli ette nähtud kehtivas ZPO-s. Kui tülimateerjali esitamise varemini lasus pooltel ja kohtunik oli sunnitud ootama, laseb novell teda kaasa töötada protsessi kujundamisel. See kaasatöötamine peab algama juba enne suulist asjaarutamist. Kostjat peab *Amtsgericht*'i menettluses sundima esitama kiires korras vastuväited ja tõendid (§ 498, lõige II); *Landgericht*'i menettluses, milles jäeti püsima poolte algatus — nn. *Parteibetrieb*, tuli jätta see tõuge hageja hooleks (§ 253, lõige 3). Peale selle on 1909. a. novelliga *Amtsgericht*'i menettluses antud kohtule võimalus sundida pooli esitama täiendusi nende kirjalikkudele seletustele juba enne istungit — laiendatud kõigile menettlusliikidele ja arendatud (§ 272 b). Ka menettluse edaspidise käigu ajal võib ja peab kohus hoolitsema poolte peale vastavate ülesannete panemisega selle eest, et vajalikke asjaolude selgitamisi esitataks õigel ajal (§ 279 a).

Peaasjalikult peab kohus 1924. a. novelli järgi juba varakult juhtima poolte tähelepanu kogu protsessi üksikasjadele ja ta juriidilise seisukorra kohta peetavate läbirääkimistega selgitust vajavatele asjaoludele ning niiviisi aitama kaasa õigeajalisele tülimateerjali kogumisele. *Amtsgericht*'i menettluses on selleks loodud eriline leppemenettlus (*Güteverfahren*). Selle menettluse ülesandeks on kõigepealt edendada õiguslikku rahu ja hoida eemal nõudekorrast kõik asjad, mida võib lõpetada kokkuleppe teel; kuid teiselt poolt annab see menettlus, kui tähendatud siht osutub kättesaamatuks, parima võimaluse kohtunikule, kes harilikult arutab isiklikult ilmunud pooltega läbi kogu tüli sisu nii faktilisest kui ka juriidilisest küljest, saada keerulistes protsessides aluse asja sisuliseks arutamiseks määratud istungile põhjalikuks, § 272 b mõttes ettevalmistamiseks. *Landgericht*'i menettluses peab üksikkohtunik astuma vahetõrva pooltega ja suuliselt nendega selgitama asjaolusid niivõrra põhjalikult, et peale seda oleks võimalik lahendada tüli ühel ainsal, kõiki asjaolusid purgival istungil.

Pidades silmas, et pooltele on seega antud täielik võimalus valmistada ette põhjalikult ja üksikasjaliselt asja sisulisele arutamisele, 1924. a. novell on arvanud end olevat ka õigustatud puudutama põhimõtteid, mis 1877. a. seadusandjatele olid veel puutumatuks aksioomideks, nagu

tülimaterjali vaba korraldamise põhimõtte ja poolte piiramatu õigus määrata istungeid. Oluliselt kõvendati ZPO vana redaktsiooni äärmiselt puudulikke ja oma liiga kitsate eelduste tõttu peaaegu üldse mitte kohaldatavaid võimalusi lükata tagasi viivitatud palveid, et sellega sundida pooli kasustama võimalust õigel ajal valmistada ette asja arutamist (kehtiva ZPO §§ 279, 279a, 283, lõige III). Ohenduses sellega piirati uute asjaolude esitamise õigust apellatsioonikohtus, samuti nende kuritahtlikult või lohakuse tõttu viivitatud esitamise tagasilükkamise võimaldamisega (ZPO kehtiva red. § 529). Viimases abinõus sisaldub muu seas ka sund apellaatorile mitte piirduda § 519 järgi võimaldatud apellatsioonkaebuse vormilise põhistamisega juhtudel, kui ta apellatsiooni põhjendamiseks vajab uusi asjaolusid (vrd. kehtiva ZPO § 529 lõige III).

Poolte võimalus kohtu poolt määratud istungeid nurja ajada kokkuleppel või ühise mitteilmumisega, on Austria õiguse kohaselt täitsa kõrvaldatud. Istungeid võib kohus edasi lükata ainult lähtsatel ja asjalikkudel põhjustel, samuti võidakse menetlus seistada ainult kohtumäärusega (kehtiva ZPO §§ 227, 251 ja 251 a). Kui pooled ei ilmu, ilma et oleks tehtud mingit korraldust istungi edasilükkamise kohta, on kohtule antud õigus sellele vaatamata edendada asja otsusega menetluse olukorra järgi (*Aktenlageurteil*), või juhtumitel, kus see pole võimalik, määrata uus istung asja arutamiseks, või teha korraldus asja seistamise kohta (kehtiva ZPO § 251 a). Et pooled ei laseks lihtsalt oma lohakuse tõttu kohut määrata asja seistamisele, on Austria ZPO kohaselt nähtud ette, et seistatud menetluse uuesti istungile määramine enne kolme kuu möödumist võib leida aset ainult kohtu nõusolekul (kehtiva ZPO § 251, lõige II). Ohenduses sellega peab veel tähendama — sest siin on tegemist samuti protsessi viivitamise vastu võitlemise abinõuga —, et otsustamiseks küpsedes asjades peab tehtama otsus menetluse seisukorra järgi ühe poole puudumisel, kui vastuspool seda nõuab, et niiviisi kõrvaldada võimalust mitteilmunud poole tahtel asja lõpetamist korduvalt edasi lükata (kehtiva ZPO § 331).

1924. a. novelli põhimõtted ei leidnud seadusjõusse astumisel kaugeltki ühist vastuvõttu. Kui kohtunikud neid üldiselt rõõmsalt tervitas, astusid nende vastu innukalt üles

advokatuur ja ka suur osa õigusteaduse õpetlastest. Toodi ette, et ZPO vanas redaktsioonis sisalduv „täpsalt kaalutud“ piir poolte ja kohtunikkude võimu vahel kujutas pika ajaloolise arenemise jooksul saavutatud, tsiviilprotsessi olemusele kõige paremini vastava lahenduse. Seejuures oli jäetud tähele panemata, et kujutlus tsiviilprotsessi olemusest oli sisemiselt muutunud ZPO kehtimapanemise ajast. Kuigi peab praegu ja pidi ka varemini tunnustama, et tsiviilprotsessis on tegemist poolte eraõigusega, mille kohta nad võivad teha vabalt korraldusi, ja et seepärast peab poolte suva hooleks jätta võimaluse jälgida oma õigusi või nendest loobuda kui ka luua ette oma õiguste kaitseks, mida nad ise soovivad, on siiski viimasel ajal esiplaanile nihutatud mõte, et tsiviilprotsess kui riiklik õiguskaitse institutsioon kuulub avaliku õiguse piirkonda.

Selle mõtte omaksvõtmisega oleks vastuolus jätta poolte omavoli hooleks protsessi tempo, võimaldada neile jätta kasutamata istungeid, millele kohus on valmistunud ette suure vaevaga, olgu see lihtsalt nende küllaldase põhjusega mitteilmumise või istungile viivitatud ettevalmistuse tõttu, ja seega kutsuda välja protsessist osavõtjate jõu raiskamist. Et riik kannab vastutust oma õiguskaitse asutiste edu eest, siis peab tal ka olema võimalus mõjustada protsessi käiku, kuivõrra see on vajalik protsessi läpsa käigu kindlustuseks. Ei olnud ka sugugi niivõrra mõõtuandvad otstarbekohasuse kaalutlused kohtunikkude ja poolte võimu vahel piiri rajamisel ZPO vana redaktsiooni järgi, kuivõrra ta loomise aja maailmavaate ja majanduspoliitika seisukohad. ZPO vanas redaktsioonis valitsevad individualismi põhimõtted. Püüdes kaitseda kodanikku valitsuse poolt hooldamise eest ka protsessis, lähtuti põhimõttest: „*Laissez faire, laissez aller.*“ Selle põhimõtte tagajärjeks oligi viimaks ZPO vanas redaktsioonis ette nähtud piiramine kohtunikkude ja poolte võimu vahel ja tüllaine vaba korraldamise põhimõtte liialdamine. Protsessi eeskirjad on mõeldud võitlemiseeskirjadena kohtu ees võitlevatele pooltele. Ainult poolte osavusest olenegu, kuidas nad oma võitluse lõpule viivad, kohtu osa peaaegu alati on valvata võitluseeskirjade täitmise järele.

Seesugust protsessiseaduse seisukohta võiks aga kaitseda ainult eeldusel, et inimesed on oma õiguste jälgimisel kõik võrdselt osavad ja võrdselt teojõulised. Et aga see eeldus

on puhtuloopiline ja rünnatava positsioon on protsessis palju kindlam, sest temale peab löestama kõik, millele ta vastu vaidleb, siis „laissez faire, laissez aller“ põhimõttele rajatud protsess ainult soodustab paratamatult ja suurel määral osavaid venitamiskatseid ning tal puudub tõuge tülide lahendamise kiirendamiseks.

Nii vähe kui vana protsessiseadus oli võtnud arvesse inimese omapärasust, niisama vähe oli ta juhtinud tähelepanu sellele, et protsess ei ole üksikfakt, mida tohib korraldada ainult temasse segatud poolte vajaduse kohaselt, vaid massiline sündmus. On enesestmõistetav, et kohus, kelle ülesandeks on lahendada protsesse massiliselt, peab arvestama ka seda, kuidas üksikute protsesside asjatu veniv käsitlemine ja sellega seotud ebamajanduslik kohtu ülekoormus mõjub teistele, sama kohtu poolt lahendatavatele protsessidele.

Kõigil teistel meie avaliku elu aladel on vahete-vahel ammugi loobunud „laissez faire, laissez aller“ põhimõttest ja tunnustatud, et riigil on õigus ja kohus piirata üksikegoismi vaba teotsemist, kuivõrra seda nõuab üldine häve. Kui nüüd viimasel ajal ka protsessiõigus piirab üksiktahte vaba teotsemist, kuivõrra seda nõuab tema kui õiguskaitse institutsiooni ülesannete täitmine, siis ei ole see sugugi omavoliline seljapööramine ajaloole ega ka mitte tagasimineku politseiõiguse kord võidetud vaimu, vaid nende sotsiaalsete mõtete loomulik tagajärg, mis möödunud sajandi lõpust saadik valitsevad meie õiguse arengus.

Seoses eelmisega ei sau jätta meelde tuletamata üht arvustavat märkust, mida tihti peale on esitatud tüliaine kiirendatud kogumise põhimõttele konstrueeritud 1921. a. novelli vastu. On nimelt avaldatud kartust, et lõendite hilinenud esitamisega seotud nende tagasilükkamise oht peab avaldama pooli tooma protsessi liiga palju ja osalt täitsa tähtsusetuid olusid ja seega koormama protsessi vajaduseta ballastiga, mis võiks raskendada kohtu tööd ja ajendada teda kergesti koguma asjatuid lõendeid. Et see kartus oleks teostunud, seda ei ole olnud kuulda, ütlevad kava koostajad, ja see kartus pole ka sugugi põhjendatud loogiliselt. Just siis, kui protsessi aine esitatakse kohtule tükiviisi ja suurte vahe- aegadega, tekib oht, et menetlus satub valedesse rööbastesse ja lõendite kogumine, mis asja esialgse seisukorra järgi oli

väga tähtsad, osutuvad ebavajalikeks pöörde tõttu, mis tekkis protsessi seisukorras hilinenud tõendite esitamise tagajärjel. Ümberpöörduvalt, mida kiiremini ja täielikumalt pooled esitavad kohtule oma materjalid, seda kiiremini võib kohus lahutada olulise mitteolulisest ja seda kergemini võib üks ainus tõendite kogumise määrus tuua täieliku selgituse, kui tõendite kogumine on üldse vajalik.

Täiendavalt neile põhimõttelistele arutustele peaks lõpuks arvama, et on huvitav, et ka Jaapanis, kus omal ajal oli pandud kehtima Saksa ZPO ainult mõnesuguste muudatustega, tõusid samad kaebused protsessi pikaldase käigu kohta nagu Saksamaalgi, ja et ka seal tunti sunnitud olevat võtma ette põhimõttelisi reforme novelliga 1926. a. 24. aprillist, mis üldiselt on analoogilised Saksa 1924. a. novelliga.

Palju tähtsam kui põhimõtteline õiguspoliitiline vaatekoht on küsimus, kuidas novelli uudsused on täitnud ootused. Eriti tähtsaks materjaliks selle küsimuse lahendamisel osutsid protsessi statistika kõrval ametlikud aruanded, mis umbes kuue kuu möödumisel pärast novelli kehtimahakkamist esitati üksikute maade (osariikide) kohtuministeeriumidelt riigi kohtuministeeriumile, kui ka kohtunikude mitmesuguste ühingute arutlused.

Tähendatud materjalidest nähtub, et novelli eeskirjad on üldiselt hõõrdumiseta kodunenud. Protsesside edasilükkamised, peaaegselt aga asja arutamise nurjaajamised poolte mitteilmumise tõttu on vähenenud. Samuti on tehtud kindlaks, et kohtutel on nüüd palju suuremal määral kui varemini võimalus edendada protsessikäiku omal algatusel. Muidugi oleneb selle elustamise mõju ulatus suurel määral kohtunikude hoolikusest ja teo jõust, kes mitte alati pole soovitava viisil kohaldanud neid uusi institutsioone. Kus seda ei tehtud, ei olnud see sugugi mitte põhjendatud uute eeskirjade kohaldamisel saadud ebasoodsate kogemustega, vaid *a priori* tekkinud kahtlustustega. On märkimisväärne, et mõned kohtud, kes ei suutnud asuda asjade otsustamisele aktide seisukorra järgi, põhjendasid seda sellega, et säärane menetlus ei võivat anda tagajärgi, sest otsuse võib kuulutada alles mõnel hilisemal istungil ja pooled kasustaksid alati neile antud õigust — vabandada nende mitteilmumist ja nõuda otsuse kuulutamata jätmist. Vastupidi sellele on kohtud, kes sageli tegid otsuseid aktide seisukorra järgi, kategooriliselt kinnitanud,

et vabandamise võimalust pole peaaegu üldse kasustatud, kuid aktide seisukorra järgi otsuste tegemise võimalusel on olnud see tagajärg, et pooled kasustasid istungeid märksa hoolsamini kui varem, kui neil oli esitada asjalikke seletusi.

Olude hilinevad esitamise tagasilükkamise võimalust on haruldaselt käsitatud, kuid paljud kohtud on arvamisel, et nende eeskirjade kohaldamise võimalus on juba avaldanud tervendavat mõju pooltele aegsaks ettevalmistamiseks. Sama võib öelda nende kahtlustuste kohta, mis esitati üksikkohtuniku menetluse vastu, mis polnud sugugi põhimõttelist laadi, vaid käisid ainult selle menetluse üksikasjade kohta.

Põhimõtteliselt tuleb üksikkohtuniku sisseseadmise kohta toonitada, et tema menellus seal, kus seda käsitati õieti, on märksa vähendanud kollegiaalkohtu istungite tööd, võimaldanud hea ettevalmistuse kollegiaalkohtu istungitele ja nende põhjalikuma läbiviimise. Ka praktikud toonitavad sagedasti, et üksikkohtunik võib suurtes protsessides paratamatud ettevalmistavad arutused pooltega toimetada vabamalt ja viljakamalt kui kollegiaalkohus ning määrata tihedamini istungeid, kui asjaarutamise edasilükkamine osutub vajalikuks. Peale selle näitab statistika, et pärast üksikkohtuniku menetluse sisseseadmist on märksa tõusnud asjade arv, mis lõpetatakse *Landgericht*'is kokkuleppega. Arusaadavalt olenevad üksikkohtuniku tegevuse tulemused suurel määral üksikkohtunikudeks nimetatud isikute teo jõust ja hoolikusest ja sellega ongi seletatavad need lahkuminevad arusaamised, mis selle institutsiooni kohta seni veel püsivad.

Statistiliste andmete järgi mõjus 1924. a. novell üldse kiirendavalt protsessikäigule. Kohtu poolt määratud istungite parim ära kasustamine on saavutatud; asjade edasilükkamise korratus, mille üle kaevati üldiselt, ja kohtute sellega seotud osaline tühi jooks on suurel määral kõrvaldatud. Ei saa seepärast kuidagi öelda, et siin arutusel olnud 1924. a. novelli eeskirjad ei võimaldaks saavutada protsessikäigu kiirendamist. Kui novelli elustav mõju ei ole pääsenud mõjule suuremal määral kui see tegelikult on aset leidnud, ja viimasel ajal isegi tagasi on tõmbunud, siis on selle põhjuseks peale kohtute tööga ülekoormuse nähtavasti veel järgmised asjaolud. 1924. a. novelli põhimõtted ei saanud avaldada oma mõju sel määral kui see oleks võimalik orgaaniliselt

ühtlustatud protsessis, sest nad olid novellina mahutatud oluliselt teissugusele mõttekäigule konstrueeritud tsiviilprotsessi. Peale selle on see psühholoogiliselt kergesti arusaadav nähtus, et kohtute kauaaegne harjumus eelmise menetlusega mõjub tagantjärele, ja nende ind uute põhimõtete kohaldamisel annab tasapisi järele. Samuti on nähtavasti lõdvenenud poolte ja nende esindajate vastutulelikkus kohtutele nende kiirendamispüüetel sest ajast kui osutus põhjendamatuks esialgu tekkinud kartus, et kohtud lükkavad kergesti tagasi hilinevad asjaolude ja tõendite esitamised. Et hoida ära 1924. a. novelli uute mõtete läbilöömise takistusi, teeb uus kava katse konstrueerida kogu protsess uuesti ning ühtlaselt ja juba sellega teha mõjuvaks protsessi kiirendamise eeskirjad. Võib loota, et kohtud ja poolte esindajad, kui neil tuleb käia uue protsessiseaduse järgi, harjuvad kergemini selle vaimuga ja saavad uue tugevama lõuke kohtuprotsesside kiiremaks lahendamiseks. Lõpuks peavad edaspidi (II) veel kõne alla tulevad protsessiinstituutide lihtsustamise ja otstarbekamaks tegemise eeskirjad kohtute töökoormat vähendama ja seega kõrvaldama kiirendamisabinõude õige käsitamise ühe peatahistuse.

Need eespool ühenduses protsessi kiirendamise küsimusega kõne alla võetud 1924. a. novelli eeskirjad on kava põhimõtteliselt jätnud kõik püsima ja ainult üksikasjades kõrvaldanud konarusi ja lahkelsid, mis seni on ilmsiks tulnud. Sellest tingitud muudatuste ja nende sihi kohta on põhjendused esitatud üksikute paragraafide kohta antud seletustes, mis ei tule kõne alla käesolevas artiklis. Siin olgu juhitud tähelepanu lühidalt mõnele kava uudsusele, millel põhimõtteline tähtsus, sest nad on seatud selleks, et kõvendada ülaltähendatud kehtivas seaduses menetluse koondamiseks loodud eeskirju. Nii on *Landgericht*'i protsessis kohtu eesistujale antud õigus määrata kostjale asjakohastel juhtumitel nõudepalve peale seletuse esitamiseks kindel tähtaeg. Sellel tähtaja määramisel on samad tagajärjed kui praegukehtiva ZPO § 279 a (kava § 462, lõige 1, lause 2). *Landgericht*'i protsessi järgi võidakse lükata tagasi uued asjaolud ka siis, kui pool ei ole neid olusid esitanud omas kirjalikus seletuses kas jämeda lohakuse tõttu või viivituse eesmärgiga või kui ta seletuse on esitanud hilineemisega (kava § 462, lõige II). Apellatsioonimenetluses on appellatsioonkaebuse nn. vormilise

põhistamise vältimiseks nähtud ette, et apellaator, kuigi tal pole esitada uusi asjaolusid, peab üksikasjaliselt ja kindlasti märkima üles need põhjused, millistel ta kavatses väielda vastu esimese astme otsusele. Edasi on kehtiva ZPO § 529 II ja III lõike eeskirjad, mis võimaldasid ainult uute asjaolude tagasilükkamist, muudetud selles mõttes, et neid peab lükkama tagasi (kava §§ 482, 494). Samuti on menetluse mõjuvama koonduse sihiga nähtud ette, et *Landgericht*'i protsessis võidakse panna kohtuliikmele tõendite kogumine ainult siis, kui see peab leidma aset väljaspool kohtu asukohta (kava § 467) ja et üksikkohtunik koguks tõendeid ainult niipalju, kui see on soovitatav asja arutamise lihtsustamise seisukohalt kolleegiumi ees ega piira arvatavasti menetluse vahenditust (kava § 470, lõige II), sest on tehtud kindlaks, et iga protsess kujuneb seda kiiremaks, mida rohkem peetakse kinni sellest, et tõendeid tuleb koguda vahendituses seoses asja arutamisega kohtus, kes seda asja otsustab sisuliselt.

(Järgneb.)

Arutlusi.

Kohtu- ja asjaajamiskulud tsiviilprotsessis.

K. Paerand.

Kohtu- ja asjaajamiskulud moodustavad õiglase tasu hagejale tema poolt kantud kulude katteks ja asjaajamise eest, mis kulutused on tekkinud kostja kohustiste täitmatajätmisega. Teiselt poolt aitavad need kulud ära hoida aluseta hagide esitamist ja kostja asjatut tülitamist, sest sel korral tuleb hagejal tasuda asjaajamiskulud kostjale.

Nägu jügasuguste tsiviilõiguste teostamise, nii ka kohtu- ja asjaajamiskulude saamise õiguse on seadusandja teinud olenevaks kohtukäijate sellekohasest palvest, vastavalt võistlusprotsessi põhimõttele. Viimane õigus erineb aga teistest materiaalsoigustest haruldaselt lühikese aegumis-tähtajaga. Teisi õigusi saab teostada kohtu teel pikkade tähtaegade piirides, enamasti 10 aasta jooksul. Kui kreditor selle aja jooksul ei ole asunud oma õigusi teostama, siis presumeeritakse, et ta on oma õigustest kas loobunud või on ta oma õiguste teostamised niivõrra lohakile jätnud, et teda teatud tähtaja möödumisel deebitori ja kohtupidamise huvides tuleb neist õigus-

test ilma jätta. Õiguse kaotamine aegumise tõttu on deebitori huvides sellepärast, et viimane ei pruugiks lõpmatuseni oma võlga arvestada, ja kohtupidamise huvides seega, et vanu asju on kohtus raske selitada ja tõendada. Pika tähtaja jooksul on kreditoril küllaldaselt võimalusi oma õigusi meelde tuletada, neid korraldada ja nende teostamiseks õigeid teid otsida. Kui mõnes küsimuses arusaamatusi tekib, võib kreditor selle pika aja kestel selgituse saamiseks asjatundjate poole pöörduda.

Hoopis teisiti on lood kohtu- ja asjaajamiskulude nõudmise õigusega. Sellekohase palve peab hageja avaldama kas nõudepalves või asjaarutamisel kohtus. Kostja aga saab sellekohase palvega esineda ainult asjaarutamisel, mis mõnikord vältab ainult mõningaid minuteid. Juhul, kui pooled selle aja jooksul sellekohaseid palveid ei ole esitanud, kaotavad nad jäädavalt õiguse kohtu- ja asjaajamiskulude peale. Seega aegub õigus kohtu- ja asjaajamiskulude nõudmiseks mõnel juhul ainult mõne minutiga, olnedes asjakäigu kestusest või aja pikkusest, mil kostjale on sõna antud.

Kui kohtukäija jätab kohtu- ja asjaajamiskulude saamiseks palve esitamata, s. o. oma sellekohase õiguse teostamata, kas võib siis oletada, et see leidis aset samadel põhjustel, nagu see on teiste õiguste juures, s. o. õigustest loobumise tahtega või lohakuse tõttu?

Õigustest loobumisega on sellekohase taotluse ärajätmist väga raske seletada. Kui hageja tahab oma võlga kostjalt tingimata kätte saada, olgu see nõudmine tekkinud mistahes tühisest alusest, siis ei ole ometi mõeldav sama hageja poolt niisugune suurmeelsus, et ta tahab loobuda kohtu- ja asjaajamiskuludest (mis mõnikord alghagi isegi ületavad) kostja kasuks; kes oma kohustiste täitmatajätmisega on sundinud hagejat kohtult abi otsima.

Ka lohakuses on raske tähendatud palve esitamata jätmisel kohtukäijat süüdistada. Tihti on kostjale antud sõna kestuse aeg niivõrt lühike, et ta selle aja jooksul on kõigi oma mõtetega hagi aluse juures, püüdes ainult seda selgitada. Mõnikord ei suuda kostja selle aja jooksul üldse oma mõtteid koguda, saades vastata ainult esitatud küsimustele. Kuigi tähendatud taotlus jääbki kohtukäija (näit. advokaadi) lohakuse tõttu esitamata, ei saa sellest õigusest ilmajätmine esineda ometi samadel motiividel nagu teiste, pikaajaliselt

aeguvate õiguste teostamise lohakilejätmise puhul, nimelt deebitori ja kohtupidamise huvides. Veel vähem peaks selle inimliku lohakuse, õigemini unustamise tagajärjel kannatama advokaadi volitaja.

Liht kohtukäijatel esineb kohtu- ja asjaajamiskulude saamise palve ärajäämist peamiselt teadmatuse pärast. Hageja selgitab hagipalves oma asja põhjalikult, kuid kohtu- ja asjaajamiskulude väljamõistmine tundub temale niivõrt endastmõistetavana, et peab ülearuseks seda kohtule veel meelde tuletada — teeb ju kohus temale õigust, ega siis ometi kohtukulusid, mis ta pidi kandma ilmselt vastaspoole süü läbi, jäeta tema kanda. Hageja peab oma ülesandeks asju selgitada ja tõendada, mis väljaspool kohut on aset leidnud, kunn aga kohtu- ja asjaajamiskulude tekkimist, suurust ja põhjust (kostja süü) näeb kohus ise ja hageja arvates peaks kohus, tahtes õiglase olla, omal algatusel need kulud kostjalt välja mõistma.

Kostja, keda aluseta nõudmise pärast kohtusse kutsuti, mõnikord ka kauge maa tagant, olles kindel oma õiguses, esineb kohtus ise ja seletab oma asja peensusteni ära, jätab aga asjaajamiskulud palumata, olles arvamusel, et õiglase kohus näeb ise, et teda, süütut inimest, on põhjusega sunnitud kohtusse tulema ja kulusid kandma; küllap kohus temale selle eest ka õiglase tasu vastaspoolelt kui süüdlaselt välja mõistab — üleliigne ja ebaviisakas oleks seda kohtule veel meelde tuletada.

Teiseks sagedamaks kohtu- ja asjaajamiskulude saamise palve ärajätmise põhjuseks on unustamine. Kohtukäijad on asjaarutamise ajal seevõrra ärritatud ja oma haginusega seotud, et pole imestuda, kui neil seejuures täiesti unub paluda ka kohtu- ja asjaajamiskulusid. Seda esineb isegi advokaatidel.

Üks näide rahukohtuniku istungilt: Karjatüdruk nõudis peremehelt töötasu 15 krooni. Hagipalves, mille ta nähtavasti ise oli kirjutanud, oli asi ära seletatud ja tunnistajad üles antud, keda kauge maa tagant (70 km) kohtusse tuli kutsuda. Kohus rahuldab hagi, kuid kohtukulud (õiv. tempelmaks ja tunnistajate tasu) 30 krooni suuruses jäid hageja kanda, sest ta polnud palunud neid vastaspoole peale panna. Kas võib siin oletada, et see karjatüdruk loobus tahtlikult

30 krooni suurusest kohtukulust peremehe kasuks, kes temale 15-kroonist töötasu vahatahtlikult ära ei tasunud? Kas võib ehk siin arvata, et karjatüdruk vaid selleks protsessis, et teada saada, kummal on õigus, kusjuures ta peremeest ei tahtnud koormata oma uudishimu rahuldamiseks tehtud kuludega? Ei, siin võib kohtu- ja asjaajamiskulude palve ärajätmise põhjuseks olla ainuüksi teadmatuse või unustamine, sest võib kindel olla, et hageja teadlikult neid kulusid enda kanda võtta ei tahtnud. Järelilikult, kohus tegi sisuliselt hagejale kahjuliku otsuse mitte sellepärast, et hagejal õigus poleks olnud, vaid hageja teadmatuse või unustamise pärast, sest see oli jätnud ühe formaalsuse täitmata. Sääraseid juhtumeid esineb sagedasti, eriti neis asjus, kus edasi ei kaevata ja mis kõrgema kohtu silma ei puutu.

Niisugused kohtuotsused, kuigi nad on täiesti seaduspärased, ei kasvata küll rahva usaldust kohtu vastu. Kuulsid ju sama karjatüdruk ja teised saalis viibijad, kuidas eelmises asjas majaperemehele, kes nõudis üüriraha ja üürniku väljatõstmist, ka kohtu- ja asjaajamiskulud välja mõisteti. Võib arvata, kui valusasti kohus seega kodaniku õiglustunnet on puudutanud. Kui kohus üldse ei oleks tähendatud karjatüdruku enese poolt aetud hagi arutanud, oleks hageja olnud sunnitud pöörduma advokaadi poole ja tema asi oleks õige lahenduse saanud. Nüüd oli kohus kodanikule küll kättesaadav, arutas asja ka kodaniku enese palvel, kuid otsuse tegi niisuguse, mida kodanik ka minimaalse õiglustunde juures täiesti ülekohtuseks peab. Kodanikul jääb mulje, nagu oleks kohus ikkagi mingisugune asutis, kus ainult „advokaatide konksudega“, mitte aga õigusega asja saab ajada.

Mõnikord on kohtunik omal algatusel, kuigi seadus seda ei nõua, poolelt küsinud, kelle kanda tema soovib kohtukulud jätta. Säärasel korral saab asi muidugi õiglase lahenduse. Seda ei juhtu aga sagedasti, ega saagi seda kohtult nõuda, sest seadusandja kohustab kohut asjaosalistele küll ära seletama edasikaebe õiguse ja selle korra, mille teada- saamiseks kohtukäijal eneselgi küllaldaselt võimalusi ja aega on, et aga tal on õigus saada ka kohtu- ja asjaajamiskulusid, mida hiljemini nõuda enam pole võimalik, selle kuulutamist seadusandja ju kohtult ei nõua.

Kohtumõistmise tehnilisele küljele toob seaduse nõue, et kohtu- ja asjaajamiskulusid võib kohus välja mõista ainult

sellekohasel palvel, samuti suuri raskusi. Igas kohtus võib igal tsiviilistungil kuulda päevas paarkümmend korda šabloonilist lauset: „Palun kohtu- ja asjaajamiskulud panna vastaspoole peale.“ Niisama sagedasti tuleb seda lauset ka protokollida. Kui asi on kohtus korduvalt arutusel, siis pole kohtukäija kindel, kas ta on eelmistel istungitel juba selle palve esitanud, mispärast ta kordab palvet kohtu- ja asjaajamiskulude saamiseks igal istungil. Et ka sekretäril ei ole andmeid käepärast selle taotluse varema olemasolu kohta, siis kannab ta selle lause ka iga kord uuesti protokollida. Nii kordub see lause mõnes toimetuses isegi paarkümmend korda (apellatsiooninstantants kaasa arvatud). Kujutatagu ette, mitu korda peab aasta jooksul advokaat seda lauset kirjutama ja kohtus suuliselt kordama, mitu korda peab kohus seda lugema ja kuulma ja mitu korda peab sekretär seda protokollima! Kogu selleks minev aja- ja energiakulu ei ole aga mitte poolte tahte, asja sisu ja õigluse selgitamiseks, vaid, nagu eespool nägime, konstateerimiseks, et kohtukäija ka kõiki protsessi vorminõudeid teab ja meeles peab.

Nagu eespool tähendatud, on see nõue, et kohus kohtu- ja asjaajamiskulud välja mõistab ainult siis, kui vastaspool seda palub, sisse viidud selleks, et võistlusprotsessi põhimõtet läbi viia, sest „kohtul ei ole õigust otsustada asjade üle, mille kohta ei ole esitatud nõuet, ega mõista rohkem sellest, mis protsessijate poolt on nõutud“ (TKS §§ 131 ja 706). See põhimõte võeti 1864. a. antud TKS-sse tookordsest moodsamast protsessiseadusest — Prantsuse tsiviilkohtupidamise seadusest (Code de procédure civil) selleks, et rakendada pooli protsessist aktiivselt osa võtma — oma asja kohtule selgitama ja kõiki tõendeid ette tooma.

Juba seaduse väljaandmisel seadusandja pehmendas protsessuaalnormides võistlusprotsessi põhimõtte nõudeid (TKS §§ 335, 499, 507, ka 515 ja eriti 368), et neid äärmusteni ei viidaks, mis takistaks kohtu tegevust tõe leidmisel.

Hiljemini (1912—1914) seadusandja pehmendas veelgi nimetatud põhimõtte nõudeid, redigeerides §§ 82, 82¹ ja 335¹. §§ 82 ja 82¹ motiivides on juba otseselt öeldud, et „tsiviilprotsessi võistluspõhimõtte, olles rajatud poolte autonoomia printsiibile, ei pea aga viidama äärmusteni ega või kitsendada kohtu oma algatust selles sfääris, mis ei puutu mitte poolte nõudmiste materiaalsesse külge, vaid protsessi juhtimisse sea-

duspärasele otsustamisele“ ja et „võistlusprotsessi põhimõtte järjekindel läbiviimine kutsub esile eriti tõsiseid raskusi üksikkohtunikkudel“ (kohtuministeeriumi seletuskiri kohaliku kohtu ümberkorraldamise seaduse projekti juurde, lk. 138–140).

Need kohtu oma algatuse laiendavad normid on praktikas suurt rahulolemist teeninud ja täiesti õigustatult, sest kohus on mitte protsessi põhimõtete läbiviimise asutiseks, vaid tõe leidmiseks, kusjuures põhimõtte on vaid abiks selle teostamisel, mis piirides ka põhimõtet käsitada tuleb.

Kõik eeltoodud kõrvalekaldumised võistlusprotsessi põhimõttest käivad ainult protsessuaalnormide kohta, kuna materiaaldiguslike normide käsitamisel kehtib endiselt poolte autonoomia. Et ka õigus kohtu- ja asjaajamiskulude peale kuulub materiaaldiguse hulka, siis on selle teostamine jäetud endiselt olenevaks poolte sellekohasest taotlusest ega ole selles osas ka mingisugust muudatust veel ette näha. Nii on uue TKS projektis praeguse TKS §§ 706 ja 868 muudetult ära toodud (projektis §§ 548 ja 762) ja arvatavasti sellepärast, et see on teoreetiliselt põhjendatud. Kaalutlused õigusest ja otstarbekohasusest on nähtavasti ära jäänud.

Kuid õigus kohtu- ja asjaajamiskulude peale ei ole puhtmateriaaldigusliku iseloomuga, vaid omab mingisugust segaiseloomu (*ius sui generis*), sest 1) see õigus aegub kiiresti (protsessi kestel), 2) see õigus tekib ainuüksi protsessist, 3) nende kulude peale ei mõisteta välja protsente ja 4) nende nõudmiseks on eriline, lihtsusstatud kord, nimelt mõistetakse need välja teise asja juures, millel on sootuks teine hagi-alus.

Kohtu- ja asjaajamiskulude väljamõistmisel on ka praegune protsess juba võistlusprotsessi põhimõttest kõrvale kaldunud, nimelt seega, et 1) kohtutäitur, kes on samuti tsiviilkohtu organ, võttes ette toiminguid vaid kohtukäijate sellekohasel taotlusel, nõuab läitekulud, resp. kohtukulud, võlgnikult sisse ka ilma sellekohase palveta, ja 2) kohus arvutab omal algatusel kohtu- ja asjaajamiskulude suuruse välja, mida ta teiste materiaaldiguste puhul ei tee. Kui võistlusprotsessi põhimõtte teostamisel oleks järjekindel oldud, siis kohus seda teha ei võiks, sest ei või ju teada, et kohtukäija tahab tähen-datud kulude väljamõistmist just selles suuruses, mis temal on õigus taksi järgi saada.

Samuti ka see võistlusprotsessi põhimõttest kõrvalekaldumine pole tegelikus elus mingisuguseid arusaamatusi esile kutsunud, küll on aga protsessi tunduvalt lihtsustanud.

Et õigus kohtu- ja asjaajamiskulude peale pole puht-materiaalõiguse iseloomuga ja et praegune protsessikord ka nüüd juba heade tulemustega on terve rea protsessuaalnorme juures võistlusprotsessi põhimõttest kõrvale kaldunud ning on seda osaliselt teinud ka kohtu- ja asjaajamiskulude suhtes, siis ei teeks mingisuguseid raskusi, kui TKS õigluse ja protsessi lihtsustamise huvides kohtu- ja asjaajamiskulude osas tähendatud põhimõttest veel rohkem kõrvale kalduks ja need kulud kohtukäijale välja mõistaks ka ilma sellekohase palveta. Õigusemõistmine ei kaotaks sellega midagi, küll aga kaotaks see uuendus hagipalvetest, apellatsioonidest, protokollidest ja kohtuistungitelt selle šabloonilise lause: „Palun kohtu- ja asjaajamiskulud panna vastaspoole peale“ alalise kordamise, mis oleks kohtutehniliselt suureks lihtsustamiseks. Teiseks muudaks see uuendus kohtuotsused õiglaseks ka lihtkohtukäijatele, kes ei tea või ei mäleta tähendatud kulusid paluda. Kohus saaks seega rahvale kättesaadavamaks ja selle otsused muutuksid rahva õiglustundele vastuvõetavamaks.

Seejuures jääks aga kohtu- ja asjaajamiskulude normi dispositiivne iseloom ikkagi püsima: kui kohtukäija tõesti ei soovi nende kulude tasumist saada, siis võib ta neist loobuda nagu igasugusest õigusest, või kui ta pole seda teinud ja kohus on need temale ikkagi välja mõistnud, siis võib ta need sisse nõudmata jätta. Seega ei sunniks kohus sugugi kellelegi peale, et see peaks vastaspoolelt tähendatud kulud sisse nõudma, vaid ainult konstateeriks oma otsuses, et kohtukäijal on õigus nende kulude sissenõudmiseks, mida ta võib teostada veel lihtsamal viisil kui seni, nimelt täitelehe väljavõtmisega ja kohtutäituri poole pöördumisega. Selle konstateerimisega kohus teostaks oma otsesest ülesannet — oleks ubiks kodanikkudele nende õiguste kaitsemisel ja alalhoidmisel — mitte aga ei kustutaks nende õigusi põhjusel, et kodanik unustuse või teadmatuse pärast on jätnud kohtus ühe lause („palun kohtu- ja asjaajamiskulud panna vastaspoole peale“) nimetamata.

Et võistlusprotsessi põhimõtte on selleks, et pooll ergutada asja selgitama ja tõendusi esitama, ei too tähendatud

kõrvalekaldumine ka mingisuguseid pahesid protsessi: palve kohtu- ja asjaajamiskulude saamiseks ei aita niikuinii asja selgitada ega ka lõendada.

Rahukogu ongi mõnikord kohtu- ja asjaajamiskulud ilma sellekohase taotluseta välja mõistnud, sest resolutsiooni tegemisel ei ole kohtul protokollil käepärast ja kohus arvab, et küllap advokaat ikka seda ka palus. Kuigi see väljamõistmine on vormiliselt ebaõige, ei ole sellest rahulolematust tekkinud, sest see on sisuliselt õiglane.

Eeltoodud uuenduse läbiviimiseks on tarvilik vaid TKS projekti § 548 (praegune § 706) lõppu juurde lisada: „... välja arvatud kohtu- ja asjaajamiskulud, mis kohus omal algatusel välja mõistab §§ 762 jj. juhatusel“ ja § 762 (praegune § 868) tekstist kustutada sõnad „vastaspoole nõudmisel“.

Nagu juba tähendatud, selle parandusega ei kaotaks õigusemõistmine midagi, võidakas aga asjaajamise lihtsustamine ja kohtukäijate usaldus kohtu õiglusse.

Riigikogu tegelus.

Riigikogu 1933. a. detsembrikuu tegeluse ülevaade.

1. Esitatud eelnõud. Detsembrikuul esitas Vabariigi Valitsus Riigikogule järgmised eelnõud, mis määrati läbivaatamiseks:

Rahaasjanduse komisjoni: 1) Teise rahvalugemise ja selleks krediidi määramise seadus; 2) Kaitseliidule toetuse andmise seaduse muutmise seadus; 3) Tapaloomadelt võetava riigi protsendimaksu 1933./34. a. lisaeelarve nr. 1; 4) Kapitalide väljaveo tõkestamise, nende Eestisse toomise ja Eesti rahvamajandusele kindlustamise seadus; 5) Võihinna kindlustamise seadus; 6) Pikalaenu panga põhikirja § 61 muutmise seadus; 7) Pikalaenu panga võlakirjade eest vastutamise seadus; 8) Vabariigi Valitsusele üle antud ja Vabariigi Valitsuse garantii all seisvate laenude alal tekkinud kahjude katmise erifondi seadus; 9) Välisministeeriumi erifondi seadus.

Üldkomisjoni: 10) Riigivanema valimise seadus; 11) Heakorra ja julgeoleku seaduse täiendamise seadus.

Peale eelmiste eelnõude esitati detsembrikuul järgmised eelnõud: 12) Riikliku maatastavara loomiseks võõrandatud maade eest tasumaksamise lõpetamise seadus — Eesti sotsialistliku tööliste partei Riigikogu rühma ettepanek — antud läbivaatamiseks rahaasjanduse komisjoni; 13) Tööstusliikude, kaubandusliikude ja kindlustusette-

võtete asjaajamise keele ja tööjõudude korraldamise seadus — Eesti sotsialistliku tööliste partei Riigikogu rühma ettepanek — antud läbivaatamiseks üldkomisjoni; 14) Põllumajanduse saadustele õiglase hinna kindlustamise seadus — Põllumeestekogude ja põllumeeste, asunikude ning väikemaapidajate koonduse Riigikogu rühma ettepanek — antud läbivaatamiseks rahaasjanduse komisjoni; 15) Põllumajanduses ja kalanduses töötajate õnnetusjuhtumite vastu kindlustamise seadus — Eesti sotsialistliku tööliste partei Riigikogu rühma ettepanek — kõik andmata.

2. Vastuvõetud seadused. Detsembrikuul võttis Riigikogu vastu järgmised seadused: Rahaasjanduse komisjoni ettepanekul: 1) Lõivude seaduse muutmise ja täiendamise seadus (21. XII 1988); 2) Asunduskapitali 1984. aasta eelarve (21. XII 1988); 3) Kaitselaevastiku täiendamise ja selleks krediidi määramise seadus (21. XII 1988); 4) Asunduskapitali 1982. aasta eelarve täitmise aruande kinnitamise seadus (21. XII 1988); 5) Kaitseliidule toetuse andmise seaduse muutmise seadus (21. XII 1988); 6) II rahvaloenduse ja selleks krediidi määramise seadus (21. XII 1988); 7) Tapaloomadelt võetava riigi protsendimaksu 1988./1984. aasta lisa-eelarve nr. 1. (21. XII 1988); 8) Kapitalide väljaveo tõkestamise, nende Eestisse toomise ja Eesti rahvamajandusele kindlustamise seadus (21. XII 1988); Üldkomisjoni ettepanekul: 9) Kooperatiivühingute ja nende liitude seaduse muutmise seadus (20. XII 1988); 10) Ametist vabastatud riigivanemale, ministritele ja riigikontrolöridele palga edasimaksamise tühistamise seadus (5. XII 1988); Maakomisjoni ettepanekul: 11) Linnamaade rendilepingute pikendamise seaduse muutmise seadus (21. XII 1988); Riigikaitse komisjoni ettepanekul: 12) Rekvisitsiooni ja sundkorras kasutamise seadus (1. XII 1988).

3. Komisjonide tegevus. Tähtsamat komisjonide tegevusest detsembrikuul: Üldkomisjon arutas Riigikogu valimise, rahvahääletamise ja rahvaalgatamise seaduse eelnõu ning riigivanema valimise seaduse eelnõu; Maakomisjon arutas Metsasendustlikku; Rahaasjanduse komisjon arutas detsembrikuul Riigikogu poolt vastu võetud seadusi.

4. Rahvaalgatamise nõudmised. Riigikogu juhatusele esitasid: 1) Augustikuul 1988 kodanikud A. Sirk, J. Holland ja A. Jaks — Kaitseseisukorra seaduse muutmise seaduse eelnõu rahvaalgatamise nõudmise, ja 2) detsembrikuul 1988 kodanikud A. Larka, E. Kubbo, A. Seiman, A. Sirk, E. Räästas, J. Holland, P. Laamann, A. Klassmann, P. Telg — Marksismi vastu võitlemise seaduse eelnõu rahvaalgatamise nõudmise. Riigikogu juhatusele ei andnud kõiku kummalegi rahvaalgatamise nõudmisele, viimasele detsembrikuul, esimesele varemini.

Riigikohtu tegelus.

Administratiivosaakond.

Kas maja korrashoidmise kulud tuleb tulumaksustamisel arvestada RT 64 — 1929 avaldatud keskmiste kulude-protsentide tabeli järgi?

Vastus: eitav.

Ei saa õigeks pidada arvamust, et maja korrashoidmise kulud tuleb tulumaksustamisel arvestada RT 64 — 1929 avaldatud keskmiste kulude-protsentide tabeli järgi, mis on kohaldatav linna kinnisvaramaksu määramisel, sest tulumaksu määramisel tuleb kinnisvara korrashoidu kulud maksualusest tulust maha arvata Tulumaksuseaduse § 11 p. 1 põhjal ning sel määral, kuidas neid on tegelikult tulusaamise aastal olnud. Kulude suuruse tõestamise kohustis lasub maksukohuslasel ja kui ta kantud kulusid ei tõesta, siis võib asjakohaselt kulude suurust hinnata maksukomitee. Tulumaksu määramisel tuleb talitada Tulumaksuseaduse ja selle seaduse alusel antud seaduslike määruste eeskirjade järgi, mis on antud teiste maksude võtmise kohta.

(RkHA toim. nr. 289 II — 1933.)

Kas pensioni määramisel, kui ametikoht tõsitab, et ametniku haigus on tingitud ametikohuste täitmisest, tuleb vastuvaidlematult seda arvestada, vaatamata sellele, et pensionikomisjon vastupidist väidab?

Vastus: eitav.

Ekslik on arvamus, et pensioni määramisel, kui ametikoht tõsitab, et ametniku haigus on tingitud ametikohuste täitmisest, tuleb vastuvaidlematult seda arvestada, vaatamata sellele, et pensionikomisjon on otsusele jõudnud, et ametniku haigus ei ole tingitud tema ametikohuste täitmisest, sest ametiasutis on küll kompetentne selgitama, millises olukorras ametnik viibis oma ametikohuste täitmisel haigus-
tumis ajal ja enne seda, kuid järelduse tegemiseks, kas teatav haigus on tingitud haige ametikohuste täitmisest või mitte, tuleb lugeda kompetentsemaks pensionikomisjoni, kes koosneb muu seas kolmest arstist, kelle ülesandeks Pensioniseaduse § 50 p. 6 järgi on haiguste tekkimise põhjuste kindlaksmääramine ja kes, s. o. pensionikomisjon, arvestades ametiasutise poolt kirjeldatud olukorda, võib enam-vähem ka kindlaks määrata, kas teatav haigus on tingitud ametikohuste täitmisest või on tekkinud muudel põhjustel.

(RkHA toim. nr. 328 II — 1933.)

Kas Maaseadusega võõrandatud maade eest tasumaksimisel võib aluseks võtta Pärandusmaksu seaduse § 30 alusel arvutatud varanduse seaduslikku hinda?

Vastus: eitav.

Küsimuses mainitud seaduse alusel arvatud varanduse seaduslikku hinda lubatakse aluseks võtta pärandusmaksu määramisel, mitte aga tasu väljaarvamisel võõrandatud maade eest. Alused ja kord, kuidas võõrandatud maade eest tasu arvutatakse ja määratakse, on ette nähtud „Riigi Teatajas“ nr. 26 — 1928 avaldatud Riikliku maatagavara loomiseks võõrandatud maade eest tasumaksmise seaduses. (Rkha toim. nr. 498 I — 1933.)

Kas Ärimaksu seaduse seisukohalt võib ka raamatupidamise seisukohalt õieti peetud ärraamatuid mitterahuldavateks tunnistada äri maksustamiseks OMS § 550 korras ja maksustamist toimetada OMS § 551 korras?

Vastus: jaatav.

Niisugusel korral peab üksnes ära näitama kindlad põhjused, mis tingivad ärraamatute kõrvalejätmise ja maksupeakomitee võimkonda kuulub kaebuse puhul enesestmõistetavalt ka otsustamine selle üle, kas maksukomitee põhjendused õieti peetud ärraamatute kõrvalejätmiseks maksustamisel on küllaldased ja kaaluvad.

(Rkha toim. nr. 545 II — 1933.)

Kas vallavolikogu on kohustatud III klassi arvatud teed jaotama naturaalkohuslaste vahel, vaatamata sellele, kas tee on korras või mitte?

Vastus: jaatav.

III klassi arvatud teed on vallavolikogu kohustatud jaotama naturaalkohuslaste vahel, vaatamata sellele, kas tee on korras või mitte, sest küsimus, kas tee kasutamiseks osaliselt veel tarvis on sääraseid eeltöid, mida naturaalkohuslased ei ole kohustatud tegema, on täiesti iseküsimus ja kuulub lahendamisele iseseisvalt, kui selgub, et lihtsa teeparandamisega ei saa teed kasutada, vaid tuleb veel suuremaidki eeltöid teha. Ka ei takista Maanteede seaduse § 27 selle tee jaotamist naturaalkohuslaste vahel, kui tegemist on teega, mis alles arvatud III klassi, ja Maanteede seadus ei näe ette, et säärane tee kuuluks jaotamisele alles järgmisel üldisel teede ümbermõõtmisel ja jagamisel.

(Rkha toim. nr. 667 I — 1933.)

Kas politseikonstaabli tegevuse peale võib administratiivkohtu korras kaebusega esineda?

Vastus: eitav.

Ekslik on arvamus, et AKK § 2 on ametnikkude hulgas, kelle tegevuse vastu võib adm.-kohtu korras kaebusega esineda, ka ette nähtud konstaablid. Politseikonstaablid ei ole selles paragraafis tähendatud, ega ole ka teistes seadustes ette nähtud, et konstaablite tegevuse vastu võib adm.-kohtu korras kaebustega esineda. Ka see asjaolu, et Adm. sissenõudmise seaduse § 15 on ette nähtud kaebused

sissenõudjate ametnikkude vastu, ei tähenda veel seda, et selle seadusega on arvatud konstaablid ametnikkude hulka, kelle vastu võib adm.-kohtu korras kaebustega esineda, vaid selles paragraafis on antud õigus adm.-kohtu korras kaebustega esineda nende ametnikkude vastu, kelle korraldusel sissenõudmine toimub. Konstaabel allub jaoskonna politseikomissarile ja kui tema tegevusega ei olda rahul, siis võib tema peale kaevata jaoskonnakomissarile.

(Rkha toim. nr. 685 I — 1933.)

Kas Maksustamiskorraldamise seaduse (RC 1 — 1933) § 150 nõuab, et otsuseid ja muid kirju võib ainuüksi ühingu juhatusesele kätte anda?

Vastus: eitav.

MKS § 150 järgi ei ole nõutav, et otsuseid ja muid kirju ainuüksi ühingu juhatusesele võib kätte anda. § 150 kohaselt võib ühingule määratud otsuseid ja muid kirju anda ühingule ka ühingu ametnikkude või teenijate kaudu, kes asuvad ühingu poolt ülesantud ühingu asukohal. Ühingu enda ülesandeks on määrata oma ametnikkude ülesanded ja tegevuspiirkonnad ning ühtlasi ka isikud, kes on õigustatud ühingule määratud kirju vastu võtma, keelates seda teha ametnikkudel, kes selleks ei ole õigustatud.

(Rkha toim. nr. 685 II — 1933.)

Kas Keskeveekomisjon võib veeühingu põhikirja kinnitada, kui tulukuse küsimus on kindlaks tegemata?

Vastus: eitav.

Ainult nende veeühingute põhikirju võib kinnitada, mille tulukus kindel, ja neis piirides, milles tulusaajad asuvad. Enne ühingusse arvatud isikute tulukuse kindlaksmääramist ei saa järeldada seda, kas $\frac{1}{3}$ tulukuse osa on ühingu asutajate poolt.

(Rkha toim. nr. 694 I — 1933.)

Kas juhul, kui õppejõu õppe- ja kasvatustöö revideerimise kohta saadetud teatistes ei ole tähendatud, et need saadetakse Õppejõudude teenistuse seaduse § 86 alusel, saab neid § 86 käsitamisel arvesse võtta?

Vastus: jaatav.

Õppejõudude teenistuse seaduse (RT 59 — 1931) § 86 põhjal haridus- ja sotsiaalministril on õigus vabastada õppejõudu ametist, kui õppejõu õppe- või kasvatustöö osutub nõrgaks või puudulikuks kolmel revideerimisel kahel üksteisele järgneval õppeaastal, ja revideerimisel leitud puudused on tehtud teatavaks õppejõule, kusjuures enne küsimuse otsustamist asi vaadatakse läbi komisjonis, mille koosseisu kuuluvad üks haridusnõunik, vastav koolinõunik ja üks liige haridus- ja sotsiaalministri määramisel. Olgugi et revideerimisel leitud

puuduste kohta õppejõule saadetud teatistes ei ole alusena märgitud õppejõudude teenistuse seaduse § 86, siiski sellest ei tule järeldada, et neid ei saa § 86 käsitamisel arvesse võtta, sest mainitud paragraaf nõuab, et revideerimisel leitud puudused oleksid teatavaks tehtud õppejõule, kuid ei nõua teadaandes selle aluse äramärkimist.

(Rkha toim. nr. 716 II — 1933.)

Kas koolinõuniku hinnang õppejõu õppe- ja kasvatustöö üle peab olema revideerimisaktis konkreetne?

Vastus: jaatav.

Koolinõuniku hinnang õppejõu õppe- ja kasvatustöö üle peab olema konkreetne, sest hinnang peab sisaldama andmeid selle kohta, missugused küsimused või ülesanded on õpilastele esitatud ja missugused ja mitme õpilase poolt jäid need vastamata või lahendamata, sest vastasel korral pole võimalik kontrollida, kas revideerija poolt esitatud küsimused olid õppekavade piirides, ja võtta seisukohta õpilaste teadmiste taseme ja revideerija järelduste kohta.

(Rkha toim. nr. 716 II — 1933.)

Kas maavolikogul on õigus valla palgatud ametnikkude teenistuskohuseid määrata ja üles seada tingimusi, millele peaksid palgatud ametnikud vastama?

Vastus: jaatav.

Vallasemstvo seaduse (VSKK 1917. a., nr. 122, art. 655) IV osa teeb vahet vallaametnikkude ja valla palgatud tööjõudude vahel ning selle seaduse § 70 teeb teenistusalaalisi kitsendusi üksnes ametnikkude kohta, kelle amet selles seaduses otseselt ette nähtud. Nende tööjõudude kohta, kes § 84 järgi palgatakse ametisse palgalepingu alusel ja kelle ameti § 86 järgi asutab vallavolikogu oma otsusega ja keda ametisse palkab vallaavalitsus, määrab teenistuskohused § 86 järgi vallavolikogu. Nii ei näe ka Vallasemstvo seadus ette, et vallaavalitsus ise oleks õigustatud tema poolt palgatud vallaametnikkude teenistuskohuseid vabalt määrama. Ajutine seadus vallaametnikkude palga ja tööolude korraldamise kohta on osaliselt muutnud Vallasemstvo seaduse § 86, andes õiguse maavolikogule asutada uusi ameteid vallaomavalitsuses ja korraldada nende palgaolusid. Ühes sellega tuleb õigeks võtta, et maavolikogule on üle läinud ka õigus valla palgatud ametnikkude teenistuskohuseid määrata ja üles seada tingimusi, millele peaksid palgatud ametnikud vastama, sest vallasekretäride ametioskuse järelevalve on üle läinud maavalitsuse võimkonda.

(Rkha toim. nr. 738 I — 1933.)

M. T.

LÄHEMAD KAASTÖÖLISED.

S. Csekey, V. Ditmar, R. Eliaser, E. Erdmann, D. Grimm, K. Gyldenstubbe, J. Jans, H. Jucum, P. Kann, F. Karlsson, A. Luiga, J. Lõo, H. Madisson, N. Maim, A. Piip, P. Poom, M. Pung, K. Saarmann, K. Selter, M. Taevere, O. Tief, I. Tjutrumov, K. Trakmann.

KAASTÖÖLISTELE!

Ajakirja mahutavuse tõstmiseks on nõutav, et juriidilises ajakirjas „Õigus“ avaldamiseks saadetud artiklid oleksid võimalikult kokku surutud. — Trükivigade vältimiseks on tarvilik, et käsikirjad oleksid kirjutatud selgestiloetava kirjaga, parandusteta ja vahelekirjutusteta; eriti soovitatav masinakiri (vähemalt 3 sm laiuse vaba äärega). — Tarvitamist leiavad ainult trükivalmis käsikirjad; korrektuurides on lubatud vaid trükivigade parandus ja äärmisel juhul üksikute sõnade muutmine. — Soovi korral saadetakse autorile esimesest korrektuurist äratõmme, mis viivitamata tuleb tagasi saata. — Toimetus jätab enesele õiguse käsikirju lühendada. Uhtluse tõstmiseks alluvad kõik käsikirjad keelelisele korrektuurile. — Avaldamata jäänud artiklite käsikirjad saadetakse tagasi ainult vastaval, käsikirjale juurde lisatud soovil. — Autorid võivad saada artikleist äratõmbeid, missugune soov tuleb märkida käsikirjale ühes äratõmmete hulga äramärkimisega. Äratõmmete, artiklis kasustatud klišeede ja toimetuse kaudu tehtud tõlgete kulud kannab autor.

Käsikirjad saata aadressil: „Õiguse“ toimetus, Tartu, Aia. t. nr. 35.

X, XI ja XII Õigusteadlaste Päeva protokollid

(referaadid ja läbirääkimised) üksikmüügil saadaval.

Hind kr. 1 (X Õ.P.pr.) ja 75 senti (XI ja XII Õ.P.pr.).

Tellida „Õiguse“ talitusele, Tartu, Aia tän. 35.

Hinna ettesaatmisel kas rahas või postmarkides saadetakse raamat tellijale postikuludeta kätte.

1934. a. ilmub juriidiline ajakiri

„ÕIGUS“

viieteistkümnendat aastat.

TOIMETUS:

R. Rägo (peatoimetaja), **E. Ein**, **K. Grau**, **T. Grünthal**, **A.-T. Kliimann**, **H. Kristal**, **E. Maddison**,
A. Palvadre, **K. Parts**, **J. Uluots**,
A. Mägi (toimetuse sekretär).

Sisuks juriidilised artiklid, kodu- ja välismaa seadusandluse ülevaade, kodu- ja välismaa kohtute tegelus; eriti rõhutatakse Riigikohtu tegeluse käsitlemist.

Lisana annab „Õigus“ Riigikohtu 1932. a. ja 1933. a. otsuseid.

Lähemateks kaastöolisteks on Tartu ülikooli õigusteaduskonna õppejõud, riigikohtunikud, vanemad kohtutegelased jne.

Aasta jooksul ilmub 10 numbrit.
Numbri suurus ühes lisaga 48—64 lk.

Tellimishind: **7 krooni** aastas, üksiknumber **75 s.**

On veel saadaval ajakirja kõik eelmised aastakäigud (1920. a. — 1933. a. ühes lisadega) hinnaga kr. 73.50. Üksikaastakäike ühes vastavate lisadega on saadaval hinnaga: 1920. a. — kr. 1.50; 1921. a. — kr. 3; 1922. a. nr. nr. 5—8 — kr. 4; 1923. ja 1924. a. à kr. 4; 1925., 1926., 1927. ja 1928. a. à kr. 4.50; 1929., 1930., 1931., 1932. ja 1933. a. kr. 7.

Toimetuse ja talituse aadress: **Tartu, Aia tän. nr. 35, telefon nr. 81 ja 8-38.**

Tellimisi võtavad vastu kõik postiasutised.

Hind 75 senti.