

Sisekaitseakadeemia

Signe Viilik

PRESIDENDI DEKREEDIÕIGUSE ANALÜÜS LÄHTUVALT  
ERINEVATEST RIIGIKORRALDUSTEST EESTI VABARIIGI  
NÄITEL

Lõputöö

Juhendaja:

Mari Käbi

Tallinn 2010

# ANNOTATSIOON

## SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Sisekaitseakadeemia	Kuu ja aasta: detsember 2009 - mai 2010
Töö pealkiri: Presidendi dekreedioiguse analüüs lähtuvalt erinevatest riigikorraldustest Eesti Vabariigi näitel.	
Töö autor: Signe Viilik	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte:</p> <p>Töö maht on 41 lehekülge.</p> <p>Uuringu eesmärgiks on saada teada, kas presidentaalses riigis, kus presidendi võim on üldiselt oluliselt suurem, on tal ka dekreediantmise õigus vabam, kui parlamentaarses riigis.</p> <p>Uuring viiakse läbi kahel tasandil. Esiteks uuritakse dekreetide andmise põhiseaduslikke aluseid, tuuakse välja konkreetset põhiseaduse sätteid ja analüüsitakse neist tulenevaid tingimusi dekreetide andmiseks.</p> <p>Uuringu teine osa käsitleb aga Eesti Vabariigis realselt väljaantud dekreete. Uuring toob välja, kui suur oli realselt erinevate põhiseaduste alusel antud dekreetide hulk.</p> <p>Lõputöö kolmandas osas tehakse järeldusi sellest, kas me saame eeltoodud uuringu alusel väita, et presidentaalses riigis on presidendi dekreediantmise õigus vabam.</p> <p>Uurimistöö tulemusena saab väita, et presidentaalses riigis on presidendi dekreediantmise õigus vabam.</p>	
Võtmesõnad: parlamentaarne- ja presidentaalne riigikorraldus, põhiseadus, dekreet, seadlus.	
Võõrkeelsed võtmesõnad: presidential and parliamentary systems, constitutions, decree, decree-law.	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogus	
Kaitsmisele lubatud	
Üldainete keskuse juhataja:	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja:	Allkiri:

# SISUKORD

ANNOTATSIOON.....	2
SISUKORD .....	3
SISSEJUHATUS .....	4
1. PRESIDENTAALSE JA PARLAMENTAARSE RIIGIKORRALDUSE OLEMUSE SELGITUS SEOSTATUNA EESTI VABARIIGI ERINEVATE PÕHISEADUSTEGA .....	6
1.1. Presidentaalne riigikorraldus .....	6
1.2. Parlamentaarne riigikorraldus .....	7
1.3. Riigikorralduse olemuse selgitus seostatuna Eesti Vabariigi 1920. aasta põhiseadusega.....	7
1.4. Riigikorralduse olemuse selgitus seostatuna Eesti Vabariigi 1933. aasta põhiseadusega.....	9
1.5. Riigikorralduse olemuse selgitus seostatuna Eesti Vabariigi 1937. aasta põhiseadusega.....	10
1.6. Riigikorralduse olemuse selgitus seostatuna Eesti Vabariigi 1992. aasta põhiseadusega.....	11
2. DEKREEDIÕIGUSE OLEMUS .....	12
3. DEKREEDIÕIGUSE ANALÜÜS .....	14
3.1 1920. aasta põhiseaduse kohane dekreedioiguse analüüs.....	14
3.2 1933. aasta põhiseaduse kohane dekreedioiguse analüüs.....	19
3.3 1937. aasta põhiseaduse kohane dekreedioiguse analüüs.....	23
3.4 1992. aasta põhiseaduse kohane dekreedioiguse analüüs.....	30
4. TULEMUSED JA ARUTELU .....	34
KOKKUVÕTE .....	37
SUMMARY .....	38
KASUTATUD KIRJANDUS .....	39
LISAD .....	42

## SISSEJUHATUS

Olenemata sellest, kas tegemist on presidentaalse või parlamentaarse riigikorraldusega on paljude riikide põhiseadused andnud riigipeadele õiguse ning määranud alused dekreetide andmiseks. Ka Eesti Vabariigile ei ole selline riigipea õigus olnud võõras. Lähtudes avaliku halduse ja sotsiaalpoliitika doktori Taavi Annus`e seisukohast, et Eesti Vabariigil on kogemus nii presidentaalse kui ka parlamentaarse süsteemiga,<sup>1</sup> on käesoleva lõputöö eesmärgiks uurida presidendi dekreedioigust Eesti Vabariigi näitel ning analüüsida, kuidas on dekreedioigust Eesti Vabariigi I ja II iseseisvusperioodil rakendatud.

Dekreediandluse uurimine on aktuaalne, kuna avalikkuse küsimus tõusetub aeg-ajalt päevakorra lehtede lahususe printsiipi ja demokraatia põhimõtteid silmas pidades. Nimetatud kohaselt on seadusandlikul-, täidesaatval ja kohtuvõimul iseotsustusõigus lahendada küsimusi oma pädevuse<sup>2</sup> piires ning nad on seatud üksteist kontrollima ja tasakaalustama.<sup>3</sup> Küsimus on selles, kas Riigipea õigus anda erakorralises riikliku vajaduse korral dekreete, millel on seaduse jõud, rikub võimude lahususe printsiipi ja tungib parlamendi võimupädevusse? Kas selline õiguse andmine ei anna ehk liialt suurt võimu ühele riigiorganile ning kas ajalugu, kus riigipea haaras võimu, võib seetõttu korduda?

Nendele küsimustele lõputöö vastuseid ei anna. Küll aga aitab tutvuda reaalse ajaloolise olukorraga.

Lõputöö pealkiri „Presidendi dekreedioiguse analüüs lähtuvalt erinevatest riigikorraldustest“ sisaldab terve rea mõisteid, mille sisu ja ulatust tuleb lähemalt selgitada. Käesolevas lõputöö pealkirjas kasutatakse väljendit „president“, kuid siinjuures peetakse silmas ka teisi ajaloolisi Eesti Vabariigi riigipäid, kelleks olid riigivanem, Peaminister riigivanema ülesannetes ja riigihoidja. Kaasatakse nad seetõttu, et erinevatest ametinimetustest hoolimata täitsid nad riigipea ülesandeid ning nende üheks õiguseks oli anda dekreete.

Lõputöös on kõrvuti kaks mõistet „seadlus“ ja „dekreet“. Seadlus, mida rahvusvaheliselt tuntakse

---

<sup>1</sup> Taavi Annus, *Riigiõigus* (Tallinn: Kirjastus Juura, 2006), lk 135.

<sup>2</sup> Pädevus – so võimuvolitusteks antavad õigused ja kohustused, õiguste ja kohustuste täitmiseks antavad valdkonnad ja ülesanded, realiseerimiseks õigustatud vormid, viisid (st milliste õigusaktidega pädev reguleerima), menetlus, vastavate õigustatud ja/või kohustatud subjektide ringi määratlemine ning vastutus mitteõiguspärase tegevuse või tegevusetuse eest. Jüri Liventaal, *Riik ja õigus, põhimõistete õpetus* (Tallinn: Sisekaitseakadeemia kirjastus, 1999), lk 38.

<sup>3</sup> Annus, *Riigiõigus, ibid*, lk 92.

ka dekreeidi nimetuse all, on riigihalduse seadusejõuline üldakt.<sup>4</sup> Seega käsitletakse erinevate põhiseaduste alusel sätestatud ning ajaloos erinevat rakendust leidnud mõisteid lõputöös sünonüümidenä. Edaspidi kasutatakse mõistet “dekreet” ja see hõlmab ka seadlust. Seadluse mõiste tuuakse välja juhul, kui nii on sätestatud põhiseadustes.

Kuigi lõputöö pealkiri sisaldab väljendit „presidendi dekreeidiõigus“, saab siinkohal väita, et mitte alati ei ole see olnud riigipea pädevus. Nii näiteks oli 1920. aasta põhiseadusest tulenevalt seadluste andmise õigus Vabariigi Valitsusel.<sup>5</sup> Seda Vabariigi Valitsuse õigust käsitletakse ka edaspidi lähemalt, kuna soovitakse teada, mida nimetatakse seadluseks 1920. aasta põhiseaduse mõistes.

Lõputöö esimene osa on teoreetilise ülevaate andmine, mis koosneb kahest peatükist ja kuuest alapeatükist. Esimeses peatükis tutvustatakse presidentaalset ja parlamentaarset riigikorraldust ning seostatakse Eesti põhiseadustega läbi ajaloo.

Teises peatükis antakse teoreetiline käsitus sellest, mis on dekreet ja millised on teoorias tema põhiliigid ning mis on seadlus.

Töö teine osa keskendub uuringule. Uuringu eesmärgiks on saada teada, kas presidentaalses riigis, kus presidendi võim on üldiselt oluliselt suurem, on tal ka dekreeidiandmise õigus vabam, kui parlamentaarses riigis.

Uuring viiakse läbi kahel tasandil. Esiteks uuritakse dekreetide andmise põhiseaduslikke aluseid, tuuakse välja konkreetseid põhiseaduse sätteid ja analüüsitakse neist tulenevaid tingimusi dekreetide andmiseks.

Uuringu teine osa käsitleb aga Eesti Vabariigis realselt väljaantud dekreete. Uuring toob välja, kui suur oli realselt erinevate põhiseaduste alusel antud dekreetide hulk.

Lõputöö kolmandas osas tehakse järeldusi sellest, kas me saame eeltoodud uuringu alusel väita, et presidentaalses riigis on presidendi dekreeidiandmise õigus vabam.

Uurimismaterjal on kogutud Riigi Teatajatest. Uuringu alguseks on 1920. aasta põhiseaduse vastu võtmine kuni 25. august 1940, mil avaldati Eesti Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi Riigivolikogu otsus, kus otsustati kinnitada Eesti Nõukogude Sotsialistliku liidu – Vabariigi Konstitutsiooni (Põhiseaduse) eelnõu.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Rait Maruste, Eerik-Juhan Truuväli, „Teooria ja praktika probleeme seonduvalt põhiseaduslikkuse järelevalvega“ (1995), nr 7, lk 304- 310, < [www.juridica.ee/juridica\\_et.php?document=et/articles/1995/7/23825.ART.6.prv.php](http://www.juridica.ee/juridica_et.php?document=et/articles/1995/7/23825.ART.6.prv.php) > (10.03.2010).

<sup>5</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920, jõustunud 21.12.1920 – RT 1920, 113/114, 243, § 81.

<sup>6</sup> Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi Riigivolikogu otsus, 25.08.1940, jõustunud 25.08.1940 - RT 1940, 111, 1117.

# 1. PRESIDENTAALSE JA PARLAMENTAARSE RIIGIKORRALDUSE OLEMUSE SELGITUS SEOSTATUNA EESTI VABARIIGI ERINEVATE PÕHISEADUSTEGA

Peatükk annab lühiülevaate presidentaalsest- ja parlamentaarsest riigikorraldusest ning erinevaid riigikorralduse vorme seostatakse Eesti riigiga läbi aegade. Mõistete selgitused aitavad arusaadavamaks muuta kahe riigivormi sarnasusi ja erinevusi.

## 1.1. Presidentaalne riigikorraldus

Võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtte omab suurt poliitilist tähendust, sest määrab ära riikliku korralduse aluse. Selle põhimõtte kohaselt on seadusandlik, täidesaatev ja kohtuvõim jagatud erinevate organite vahel, kes kontrollivad ja tasakaalustavad üksteist.<sup>7</sup> Euroopa õiguskirjanduse klassikalise liigituse alusel tulenevad riigivalitsemisvormide erinevused seadusandliku ja täidesaateva riigivõimu organite omavahelise suhete aluselt.<sup>8</sup> Vabariiklik valitsemisvorm võib esineda presidentaalse, poolpresidentaalse või parlamentaarse vabariigina.<sup>9</sup> Kuna Eesti Vabariigil on kogemused nii presidentaalse ja parlamentaarse riigikorraldusega, siis tutvustakse lühidalt neid vorme.

Presidentaalsele riigikorraldusele on iseloomulik seadusandliku kogu ja presidendi ametiaegade omavaheline sõltumatus, mis tähendab, et president ei pea omama seadusandliku kogu usaldust.

Presidendi valimine toimub otse rahva poolt. Avaliku halduse ja sotsiaalpoliitika doktori Taavi Annus on oma raamatus „Riigiõigus“ öelnud: „Kuigi rahvas valib presidendi üldistel valimistel eelkõige presidentaalsetes süsteemides, toimub ka mitmetes parlamentaarsetes riikides presidendi otsevalimine.“ Nimetatud süsteemi puhul on kõige selgemini välja joonistunud võimude lahususe põhimõtte täidesaateva ning seadusandliku võimu vahel. Võimude lahususe olemus tähendab erinevate võimuharude õigust otsustada iseseisvalt tema kompetentsi kuuluvate küsimuste üle.<sup>10</sup> Presidentaalses vabariigis vastutab valitsus oma tegevuses vaid presidendi ees.<sup>11</sup> Presidentaalses

<sup>7</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne* (Tallinn: Juura, 2002), lk 66, 65.

<sup>8</sup> Liventaal, *Riik ja õigus, põhimõistete õpetus, ibid*, lk 34.

<sup>9</sup> Rait Maruste, *Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse* (Tallinn: Juura, 2004), lk 97.

<sup>10</sup> Annus, *Riigiõigus, ibid*, lk 144, 135, 93.

<sup>11</sup> Toomas Varrak, *Poliitika- ja riigiteadus*, (Tallinn: Kirjastus Külim, 2001), lk 133.

süsteemis on riigipea teatud juhtudel kogu täidesaatva süsteemi otsene juht<sup>12</sup> ning riigivõimu rakendav riigipea.<sup>13</sup>

## 1.2. Parlamentaarne riigikorraldus

Parlamentaarne riigikord on esindusdemokraatia väljendus, mille olemuseks on peamiste riiklike otsuste tegemine rahva valitud esinduskogu ehk parlamendi poolt. Parlamentaarse korra osaks on perioodiliselt toimuvad parlamendi valimised. Parlament on seadusandlik organ, kelle ainupädevusse kuulub seaduste ja otsuste vastuvõtmine, kontrolli teostamine teiste riigiorganite tegevuse üle ja rahvahääletuse korraldamine.<sup>14</sup> Parlamendil on õigus otsustada riigielu põhiküsimusi ning tal on oluline osa poliitiliste otsustuste ja seisukohtade kujundamisel.<sup>15</sup>

Parlament moodustab valitsuse, viimane omab seega parlamendi usaldust<sup>16</sup> ning on parlamendi kontrolli all. Täidesaatev võim kuulub valitsusele. Parlamentaarses vabariigis kuulub riigipea ehk president täitevvõimu harusse. Riigipea roll on enamasti tseremoniaalne, ning ta toimib parlamendi ja valitsuse otsustest lähtuvalt. Riigipea iseseisvad pädevused on antud tavaliselt põhiseaduses.<sup>17</sup>

Parlamentaarse kontrollifunktsiooni osaks loetakse ka selliste organite tegevus, nagu riigikontroll ja õiguskantsler.<sup>18</sup> Oluliseks peetakse kohtuvõimu sõltumatust teistest võimuharudest ning muude tasakaalustavate institutsioonide olemasolu, mis väldiksid võimu koondumist ühe riigiorгани kätte.<sup>19</sup>

## 1.3 Riigikorralduse olemuse selgitus seostatuna Eesti Vabariigi 1920. aasta põhiseadusega

Eesti Vabariigi riigiorganite funktsioonid ning sellest tulenevad suhted (usalduse-, alluvuse-, ning kontrollisuhteid) on kajastatud üldjuhul põhiseadustes. Järgnevalt tutvustatakse Eesti Vabariigi põhiseaduste põhilisi sätteid ning arvamusi valitsenud riigikorralduste kohta.

Eesti Vabariigi esimese põhiseaduse võttis Asutav Kogu vastu 15. juunil 1920. aastal.<sup>20</sup>

Põhiseaduse kohaselt teostas rahvas riigivõimu rahvahääletamise, rahvaalgatamise ja Riigikogu valimise teel. Rahvaalgatamise korras oli kahekümne viiel tuhandel hääleõiguslikul kodanikul õigus

<sup>12</sup> Liventaal, *Riik ja õigus, põhimõistete õpetus, ibid*, lk 47.

<sup>13</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne, ibid*, lk 403.

<sup>14</sup> Annus, *Riigiõigus, ibid*, lk 58-60, 119.

<sup>15</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne, ibid*, lk 433.

<sup>16</sup> Varrak, *Poliitika- ja riigiteadus, ibid*, lk 134

<sup>17</sup> Maruste, *Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse, ibid*, lk 97.

<sup>18</sup> Annus, *Riigiõigus, ibid*, lk 124.

<sup>19</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne, ibid*, lk 66.

<sup>20</sup> Annus, *Riigiõigus, ibid*, lk 21.

nõuda, et seadus antaks, muudetakse või tunnistatakse maksvusetuks. Riigikogu võis eelnõu seadusena välja anda või tagasi lükata. Kui Riigikogu oli eelnõu tagasi lükanud, pandi eelnõu rahvale vastuvõtmiseks või tagasilükkamiseks rahvahääletamise korras. Kui rahvahääletusest osavõtjate enamus tunnistas eelnõu vastuvõetaks, omas see seadusliku jõu. Kui rahvas lükkas tagasi Riigikogu poolt vastu võetud seaduse või võttis vastu Riigikogu poolt tagasilükatud seaduse, kuulutati välja uued Riigikogu valimised.

Riigikogu, kui rahvaesindus, teostas riigi seadusandlikku võimu. Seadused kuulutas välja Riigikogu juhatus.

Kõrgemat valitsemisvõimu teostas Vabariigi Valitsus, mis seisis koos riigivanemast ja ministritest. Riigikogu kutsus ametisse Vabariigi Valitsuse ja ka vabastas ametist. Vabariigi Valitsusel pidi olema Riigikogu usaldus.

Riigivanem esindas Eesti Vabariiki, juhtis ja ühtlustas Vabariigi Valitsuse tegevust, juhatas valitsuse istungeid ja võis aru pärida üksikutelt ministritelt nende tegevuse kohta.<sup>21</sup>

1920. aasta põhiseadus oli seega väga demokraatlik.<sup>22</sup> Seda näitab rahva suur osalus ning parlamendi suurem roll ja mõjuvõim võrreldes valitsuse ja riigipea funktsioonidega. Vabariigi Valitsus sõltus oma ülesannete täitmisel Riigikogu otsustest ning oli kohustatud oma tegevused Riigikoguga kooskõlastama. Riigipea kuulus valitsuse koosseisu ja tema roll oli pigem sümbolse tähendusega.

Kuna parlamendile oli antud 1920. aasta põhiseadusega suurem mõjuvõim ning teised riigiorganid pidid omama Riigikogu usaldust, saab järeldada, et 1920. aasta põhiseadusega kehtestati Eesti Vabariigis parlamentaarne riigikorraldus.

Samal seisukohal on ka Põhiseaduse kommenteeritud väljaande koostanud Justiitsministeeriumi spetsialistid, kelle arvates parlamentaarne riigimudel oli kõige selgemini väljendatud 1920. aasta põhiseaduses kuna Riigikogule anti selle põhiseadusega laialdased volitused, samal ajal kui riigivanema roll jäi tagasihoidlikuks.<sup>23</sup> Euroopa inimõiguste kohtu kohtuniku Rait Maruste arvates kehtestas Eesti Vabariigi esimene põhiseadus parlamentaarse valitsemisvormi. Siis kaldus tema arvates valitsemisvorm selgelt presidentaalsuse suunas.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920, § 29, 31, 32, 35, 53, 57, 58, 59, 64, 61.

<sup>22</sup> Demokraatia sisaldab põhimõtet, mille kohaselt kõrgeima riigivõimu kandja on rahvas. Demokraatia printsiibi ja rahva rolli seisukohast on oluline see, kuidas on korraldatud riigiorganite omavahelised suhted ning millised võimalused on rahval kaasa lüüa otsustusprotsessis muudel juhtudel peal rahvahääletuse ja valimiste. Demokraatia põhimõttel on kaks üldtunnustatud tahku. Esiteks peab rahval olema õigus ja võimalus valida riigivõimu teostajaid. Teiseks peab demokraatlikus riigis riigivõimu teostama vastavalt rahva tahtele. Annus, *Riigiõigus*, *ibid*, lk 46.

<sup>23</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne*, *ibid*, lk 66.

<sup>24</sup> Maruste, *Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse*, *ibid*, lk 97.



## 1.4 Riigikorralduse olemuse selgitus seostatuna Eesti Vabariigi 1933. aasta põhiseadusega

Järgmisele põhiseadusele andis rahvas oma heakskiidu 14.- 16. oktoobril 1933. Tegemist ei olnud uue põhiseadusega, kuna hääletati vaid 1920. aasta põhiseaduse muutmise poolt.<sup>25</sup>

1933. aasta põhiseaduse alusel teostas rahvas riigivõimu rahvahääletamise, rahvaalgatamise, Riigikogu valimise ja Riigivanema valimise teel. Riigi seadusandlikku võimu teostas Riigikogu. Riigivanem sai õiguse määrata enne nelja aasta möödumist uued Riigikogu valimised või lõpetada Riigikogu korraline istungjärk enne kuue kuu möödumist, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused.

Rahva esindajana teostas kõrgemat valitsemisvõimu Riigivanem. Riigikogu poolt või rahvahääletamisel vastuvõetud seadused pidi Riigikogu juhatus esitama Riigivanemale väljakuulutamiseks. Riigivanemal oli õigus riiklikudel kaalutlustel jätta välja kuulutamata Riigikogu poolt vastuvõetuid seadusi. Riigivanem sai õiguse muuhulgas kuulutada edasilükkamatu riikliku vajaduse korral seaduse-eelnõud välja dekreedina ning kinnitada ametisse kohtunikke.

Riigivanema juures oli riigi valitsemiseks Vabariigi Valitsus. Vabariigi Valitsus koosnes peaministrist ja ministritest. Vabariigi Valitsusel pidi olema Riigikogu ja Riigivanema usaldus. Vabariigi Valitsuse kutsus ametisse Riigivanem.<sup>26</sup>

1920. aasta põhiseadusega võrreldes suurenes tunduvalt Riigivanema pädevus. Riigikogu oli põhiseaduse kohaselt seadusandliku võimu teostaja, riigivanem aga kõrgema valitsemisvõimu teostaja. Tema roll oli muutunud esindusfunktsiooniga riigipeast täidesaatvat võimu teostavaks riigipeaks. 1920. aasta riigivanema kohale asus 1933. aastal peaminister. 1920. aastaga võrreldes said paljud Vabariigi Valitsuse pädevused 1933. aasta põhiseaduse kohaselt riigipea pädevusteks ning enamgi veel. Riigivanema kaasaráäkimise õigus riigi olulistest küsimustes oli muutunud ulatuslikumaks ja mõjuvõimsamaks (nt riiklikel kaalutlustel Riigikogu laiali saata, teatud kujul vetoõigust kasutada). Kuigi 1920. aasta põhiseadusega võrreldes jäid Riigikogu õigused ja pädevused samaks, tekkis 1933. aasta põhiseaduse alusel Riigikogu kõrvale veel teinegi ja mitte vähem arvestatav riigiorgan Riigivanema näol. Kollegiaalsete otsuste asemele ja kõrvale lisandusid riigipea ainuisikulised otsused. Suurenenud riigivanema õigused ei toonud aga kaasa mitte seadusandliku ja täidesaatva võimu tasakaalustatuse ja kontrolli teineteise tegevuse üle vaid üksteisest sõltumatuse.

<sup>25</sup> Annus, *Riigiõigus*, *ibid*, lk 22.

<sup>26</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, jõustunud - RT 1933, 86, art 628, § 29, 35, 39, 41, 57, 53, 60, 63, 64.

Kuid ajaloolised sündmused näitavad, et 1933. aasta põhiseadus sellisel kujul ei rakendunudki.<sup>27</sup> Riigivanema ülesannetes tegutsev peaminister K. Päts pani 12. märtsil 1934. aastal toime riigipöördekatse ning kogu riigis kuulutati välja kaitseseisukord.<sup>28</sup> Uue põhiseaduse rakendumiseni valitses Päts dekreetide abil.<sup>29</sup> Niinimetatud vaikival ajastul valitseti riiki ilma parlamendita ning valitsuse liikmed olid vastutavad ainult riigivanema ees.<sup>30</sup>

## 1.5 Riigikorralduse olemuse selgitus seostatuna Eesti Vabariigi 1937. aasta põhiseadusega

1937. aasta augustis kuulutati ilma rahvahääletust korraldamata välja uus põhiseadus, mis jõustus 1. jaanuaril 1938.

Rahvaesinduseks sai kahekojaline Riigikogu. Nendeks kodadeks olid Riigivolikogu ja Riiginõukogu.

Riigipeaks sai president. Mitme kandidaadi ülesseadmisel pidi toimuma rahvahääletus, kuid kui üles seati vaid üks kandidaat, pidi presidendi valima Riigivolikogu, Riiginõukogu ja kohalike omavalitsuste esinduskogu ühine valimiskoosolek. Presidendi pädevus oli sarnane 1933. aasta põhiseadusega. Ta võis laiali saata Riigikogu, moodustada valitsuse, tal oli muuhulgas dekreetide andmise ja vetoõigus, samuti nimetas president ametisse mitmeid ametikandjaid.

Rahvaalgatus puudus, rahvahääletus seati sõltuvusse presidendi tahtest.<sup>31</sup>

Põhiseaduse kommenteeritud väljaande koostanud Justiitsministeeriumi spetsialistid on arvamusel, et presidentaalne riigikord kehtestati nii 1933. aasta põhiseaduse muutmise seadusega kui ka 1938. aastal jõustunud põhiseadusega, sest riigivõimu esindav riigipea asendati riigivõimu rakendava riigipeaga.<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Annus, *Riigiõigus*, *ibid*, lk 22.

<sup>28</sup> Eesti Akadeemiline Õigusteaduse Selts, *Taasvabanenud Eesti põhiseaduse eellugu* (Tartu: Juura, Õigusteabe AS, 1997), lk 16.

<sup>29</sup> Annus, *Riigiõigus*, *ibid*, lk 22.

<sup>30</sup> Jüri Pöld, *Loenguid Eesti Riigiõigusest*, (Tartu: Juridicum SA, 2001), lk 26.

<sup>31</sup> Annus, *Riigiõigus*, *ibid*, lk 23.

<sup>32</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne*, *ibid*, lk 403.

## 1.6 Riigikorralduse olemuse selgitus seostatuna Eesti Vabariigi 1992. aasta põhiseadusega

28. juunil 1992 toimus rahvahääletus kus põhiseadus võeti vastu suure hääleteenamusega.

Põhiseaduse § 1 sisaldab põhimõtet, mille kohaselt kõrgeima riigivõimu kandja on rahvas. Rahvas saab riigivõimu teostada rahvahääletuse ning Riigikogu valimiste teel.

Riigikogu peamised funktsioonid on seaduste vastuvõtmine, kontrolli teostamine riigiorganite tegevuse üle, ametikandjate ametisse määramine ja avaliku poliitilise diskussiooni järel oluliste otsuste tegemine.

Eesti riigipeaks on Vabariigi President. Vabariigi Presidendi valib kas Riigikogu või Riigikogu liikmetest ja kohalike omavalitsuse esindajatest moodustatud valimiskogu. Rahvas Vabariigi Presidendi valimistes otseselt ei osale. Vabariigi Presidendi funktsioonideks on riigi esindamine, kinnitada riiklikke toiminguid ehk riiginotari funktsioon ja muuhulgas edasilükkamatu riikliku vajaduse korral seadluste andmine.

Vabariigi Valitsusele kuulub täidesaatev võim. Vabariigi Valitsust juhib peaminister ja kogu valitsus peab omama Riigikogu usaldust.<sup>33</sup>

Põhiseadus ei nimeta sõnaselgelt, et Eestis on parlamentaarne valitsemissüsteem. Parlamentaarse valitsemissüsteemi korral sõltuvad valitsuse moodustamine ja tema tegevus parlamendi usaldusest. Põhiseaduse kommenteeritud väljaande koostanud Justiitsministeeriumi spetsialistid on seisukohal, et Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse vaheliste suhete õiguslik regulatsioon viitavad sellele, et põhiseadus on Eestis kindlaks määranud parlamentaarne valitsemissüsteemi.<sup>34</sup> Euroopa inimõiguste kohtu kohtuniku Rait Maruste arvates tuleneb Eesti Vabariigi parlamentaarne valitsemisvorm parlamendile, riigipeale ja valitsusele antud pädevusest ning nende omavahelistest suhetest. Täidesaatev võim on seadusandlikust oluliselt sõltuv ning toimib selle usalduse alusel.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Annus, *Riigiõigus*, *ibid*, lk 25, 46, 59, 135, 136, 144, 137, 141, 145.

<sup>34</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne*, *ibid*, lk 433, 432.

<sup>35</sup> Maruste, *Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse*, *ibid*, lk 97, 228.

## 2. DEKREEDIÕIGUSE OLEMUS

Haldusakti teooria kohaselt on halduse üldaktide seas esimesel jõuastmel dekreedid.

Dekreete võib eristada kolme tunnuse alusel:

- dekreet on üldakt, mis sisaldab õigusnorme;
- dekreet on haldusakt formaalses mõttes – dekreeti teostab avalik administratsioon, kelle peamiseks ülesandeks on haldusfunktsiooni teostamine;
- dekreedil on seadusega võrdne õigusjõud. Dekreedid konkureerivad oma juriidiliselt jõult seadustega.

Dekreetid liigitatakse vastavalt eelpoolnimetatud tunnustele kolme rühma:

- dekreetseadusi annab välja administratsioon põhiseadusliku pädevuse piires vastavate valdkondade iseseisvaks reguleerimiseks. Siin ei kehti põhimõte, et dekreete saab anda üksnes seaduse alusel ja täitmiseks. Dekreetseadused asendavad oma pädevuse piires täielikult seadust. Dekreetseaduste andmise õigus on sätestatud põhiseaduses ning nende andmise õigus on administratsioonil, tavaliselt riigipeal.
- erakorralisi dekreete antakse välja põhiseaduse alusel ning eriseadustega määratud tingimustel ja korras riigikaitse eesmärgil. Erakorraliste dekreetide eesmärk on tagada riigi julgeolek. Erakorralisi dekreete võib anda siis, kui riigis või selle osas on kehtestatud erakorraline seisukord. Erakorralise dekreeidi andmise õigus on sätestatud põhiseaduses (õiguse ulatus, teostavad organid ja teostamise üldine protseduur) ja eriseadustes. See eristab ka erakorralist dekreeti dekreetseadustest. Erakorralise dekreeidi teostajaks on avalik administratsioon, tavaliselt riigipea.
- hädadekreedid on üldaktid, mida teostatakse üksnes hädaolukordades (loodusõnnetused, epidemiad, ökoloogilised katastroofid jne). Sätestatakse tavaliselt põhiseaduses, erandlikult eriseadustes. Hädadekreet asendab seadusi, kusjuures ta võib ka seadusi muuta ja tühistada. See tunnus eristab teda dekreetseadustest ja erakorralistest dekreetidest. Hädadekreeidi andjaks on administratsioon, tavaliselt riigipea või valitsus.<sup>36</sup>

Seadlus, mida rahvusvaheliselt tuntakse ka dekreeidi nimetuse all, on ka riigihalduse seadusejõuline

---

<sup>36</sup> Kalle Merusk ja Indrek Koolmeister, *Haldusõigus*, (Õigusteabe AS Juura, Tallinna Raamatutrükikoda, 1995), lk 92-94. Refereeritud: Ilmar Rebane, *Presidendi dekreeidiõiguse ulatus*, XIX aastakäik, 8 Õigus (1938), lk 360-367.

üldakt.<sup>37</sup> 1992. aasta põhiseaduse § 109 sätestab Vabariigi Presidendi seadlusandlusõiguse tingimused ja Riigikogu järelkontrolli õiguse. § 110 ja 104 piiritlevad valdkonnad, kuhu Vabariigi Presidendi seadlusandlus ei või ulatuda, so jätab välja §-s 104 loetletud konstitutsioonilised seadused ning §-s 110 loetletud seadused.<sup>38</sup> Seadluste juriidiline jõud on võrdne seadustega.<sup>39</sup> Kuna seadlusega ei saa lahendada konstitutsioonilisi seadusi, on tegemist lihtseadustega võrdsel tasemel olevate aktidega.<sup>40</sup> Järelikult saab presidendi seadlustega muuta ja tühistada teisi seadusi. Nimetatud põhiseaduslike kriteeriumide alusel kuuluvad presidendi seadlused dekreetide hulka ning presidendi seadlusel on hädadekreedi tunnused.<sup>41</sup>

1992. aasta põhiseaduse kohase Vabariigi Presidendi seadluse andmise õigust saab käsitleda dekreetiõigusena, mis tähendab riigipea õigust anda seadusejõulist akti juhtudel, kui parlament ei ole võimeline riiklust ohustavatel põhjustel kokku tulema ning vajalik on lihtsustatud ja kiire menetlus seadusejõulise akti vastuvõtmiseks.

Justiitsministeerium on öelnud, et: „Presidendi dekreetiõiguse puhul on tegemist erakorralise seadusandliku õigusega, mille eesmärk on seadusandliku järjekestvuse säilitamine ja konkreetse, üksikjuhtumina ilmnenud hädasituatsiooni lahendamiseks üldkehtiva regulatsiooni kehtestamine.“<sup>42</sup> Seega on seadlused erakorraline vahend riigikorra säilitamiseks.<sup>43</sup>

---

<sup>37</sup> Maruste ja Truuväli, *Teooria ja praktika probleeme seonduvalt põhiseaduslikkuse järelevalvega*, *ibid*, lk 304 - 310.

<sup>38</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne*, *ibid*, lk 410.

<sup>39</sup> Merusk ja Koolmeister, *Haldusõigus*, *ibid*, lk 94.

<sup>40</sup> Annus, *Riigiõigus*, *ibid*, lk 75.

<sup>41</sup> Merusk ja Koolmeister, *Haldusõigus*, *ibid*, lk 94.

<sup>42</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne*, *ibid*, lk 410, 492.

<sup>43</sup> Vabariigi Presidendi kantselei „Vabariigi Presidendi pädevus“ <<http://www.president.ee/et/president/p2devus.php>> (10.03.2010).

### 3. DEKREEDIÕIGUSE ANALÜÜS

Uuringu eesmärgiks on saada teada, kas presidentaalses riigis, kus presidendi võim on üldiselt oluliselt suurem, on tal ka dekreedandmise õigus vabam, kui parlamentaarses riigis.

Uuring viiakse läbi kahel tasandil. Esiteks viiakse läbi õiguslik analüüs põhiseaduste sätete osas, millega on riigipeale antud dekreedandmise õigus. Selle põhjal selgub, kuidas on erinevad põhiseadused sätestanud dekreedandmise õiguslikud alused ning analüüsitakse neist tulenevaid tingimusi dekreetide andmiseks.

Uuringus lähtutakse eelpool toodud dekreetide liigitustest ning püütakse selgitada, kas dekreetide andmise põhiseaduslikku alust saab liigitada ühte või teise dekreedirühma kuuluvaks. Kuna läbi ajaloo on Eesti Vabariigi neli põhiseadust igäüks sätestanud seadluste või dekreetide andmiseks erinevad õiguslikud alused, püütakse järgnevates peatükkides selgusele jõuda, kas neid põhiseaduslikke aluseid saab käsitleda dekreedioigustena.

Uuringu teine osa käsitleb aga Eesti Vabariigis reaalselt väljaantud dekreete. Uuring toob välja, kui suur oli reaalselt erinevate põhiseaduste alusel antud dekreetide hulk. Samuti uuritakse, millistes valdkondades dekreete anti ehk kuidas sisuliselt ja tegelikult etteantud õiguslikke aluseid kasitati. Siinjuures pööratakse tähelepanu ka dekreetide avaldamise järjekorrale Riigi Teatajates seaduste ja määruste kõrval, mis peaks selgitama nende jõuasetuse.

#### 3.1 1920. aasta põhiseaduse kohane dekreedioiguse analüüs

1920. aasta põhiseaduse § 81 alusel oli Vabariigi Valitsusel õigus anda välja eriseaduses ettenähtud alustel ja korras kaitsevagedesse puutuvaid seadlusi ja määrusi. Põhiseaduse § 66 alusel pidid kõik valitsemise aktid, mis anti valitsuse poolt, kandma riigivanema, vastava ministri ja riigisekretäri allkirja.<sup>44</sup>

Nagu juba dekreedioiguse olemust käsitlevas peatükis nenditi peab dekreet sisaldama õigusnorme, dekreeti teostab avalik administratsioon, kelle peamiseks ülesandeks on haldusfunktsiooni

---

<sup>44</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920, § 81.

teostamine ning dekreedil on seadusega võrdne õigusjõud. Dekreedid jagunevad omakorda dekreetseadusteks, erakorralisteks dekreetideks ja hädadekreetideks.<sup>45</sup>

Järgnevalt analüüsitakse, kas kaitseväge puutuvad seadlused omavad dekreedile iseloomulikke tunnuseid. Esiteks peab dekreet sisaldama õigusnorme. Õigusnormid on üldkohustuslikud abstraktsed käitumiseeskirjad,<sup>46</sup> mis ei saa anda juhiseid konkreetse juhuse jaoks vaid üldistatud kujul.<sup>47</sup> Näiteks “Seadlus tagavaraväe-ohvitseride ettevalmistamise kohta”<sup>48</sup> hõlmab kõiki tagavaraväe ohvitseri ja nende ettevalmistamist, mitte aga ühe konkreetse tagavaraväe ohvitseri ettevalmistamist. Või näiteks “Kaitseväge ühendatud õppeasutiste õppejõudude tasu seadlus”<sup>49</sup> reguleerib kõikide kaitseväge ühendatud õppeasutuste õppejõudude tasusid mitte ühe konkreetse õppejõu tasu eraldi. Käesoleval juhul reguleeritakse, muudetakse, tühistatakse või kehtestatakse õigusnormidega kaitseväge valdkonna küsimusi. Seega reguleerivad õigusnormid kitsamalt küll kaitsevägedesse puutuvat, kuid laiemalt on normid kehtestatud kõikidele isikutele, kes on nimetatud kaitseväge koosseisu või hakkavad teenima kaitsevägedes. Seega sisaldavad kaitsevägedesse puutuvad seadlused õigusnorme.

Teiseks saab dekreeti anda avalik administratsioon, milleks on siinkohal Vabariigi Valitsus.

Kolmandaks peab dekreedil olema seadusega võrdne õigusjõud. Kaitsevägedesse puutuva seadluse andmise alus on sätestatud põhiseaduses. Kuid põhiseaduses on tähendatud, et kaitsevägedesse puutuvat seadlust on õigus välja anda eriseaduses ettenähtud alustel ja korras.<sup>50</sup> Seega näeb seadluse andmise õiguse ette küll põhiseadus, kuid seadlus peab olema allutatud eriseaduse alusele ja korrale, mis tähendab, et seadlus peab vastama eriseaduse nõuetele. Kuna seadlust saab anda ainult eriseaduse alusel ja ta peab olema vastavuses eriseadusest tulenevate nõuetega, ei saa seadlus olla sama tugeva õigusjõuga nagu seda on seadus.

Kuna kaitseväge puudutavad seadlused ei oma seadusega võrdset jõudu, ei saa nimetatud seadlust liigitada dekreetide hulka kuuluvaks.

Eelmist väidet toetab ka Riigi Teatajate alusel teostatud analüüs kaitseväge puudutavate seadluste kohta. Välja on toodud, millisel järjekohal kaitseväge puudutavad seadlused Riigi Teatajate nimekirjades asusid. Sellest saab järeldada, millist õiguslikku jõudu seadlustele omistati.

10. jaanuaril 1919. aastal Riigi Teatajas nr 1 ilmus “Ajutine seaduste ja administratiivsete

<sup>45</sup> Merusk ja Koolmeister, *Haldusõigus, ibid*, lk 92-93.

<sup>46</sup> Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne, ibid*, lk 594.

<sup>47</sup> Raul Narits, *Õiguse entsüklopeedia*, (Tallinna Raamatutrükikoda, 2004), lk 111.

<sup>48</sup> Seadlus tagavaraväe – ohvitseride ettevalmistamise kohta, vastu võetud Vabariigi Valitsuse seadlusega 26.01.1923, jõustunud 16.02.1923 - RT II 1923, 19

<sup>49</sup> Kaitseväge ühendatud õppeasutiste õppejõudude tasu seadlus, 24.10.1930, jõustunud 01.11.1930 – RT 1930, 83, 546.

<sup>50</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920, § 81.

korralduste väljaandmise ja väljakuulutamise kord”. Selle korra § 3 alusel jagati „Riigi Teataja“ sisu järgmistesse osadesse: a) esimesel kohal trükiti järjekorra numbri all, igalt uuel aastalt alates, kõik seadusandlikud aktid, kui ta oli seadusandliku võimu ja erakorraliste volitustega isikute poolt väljaantud ning sunnimäärused ja korraldused, millel oli seadusandlik iseloom; b) teisel kohal trükiti Eesti Ajutise Valitsuse administratiivsed korraldused, omavalitsuste sunduslikud määrused, need erakorraliste võimude sunnimäärused, mille oli administratiivsete korralduste iseloom ja äratõmbed Eesti Ajutise Valitsuse koosolekute protokollidest, millel oli juhuslik iseloom.<sup>51</sup>

3. jaanuaril 1922. aastal avaldati Riigi Teatajas nr 1 “Seadus kaitsevägedesse puutuvate sõjaväe seadluste ja määruste väljaandmise korra kohta põhiseaduse § 81 põhjal”. Selle seaduse § 5 alusel avaldati kõik seadlused ja määrused “Riigi Teataja” esinumbrites pealkirja all “Seadlused ja määrused kaitsevägedele.”<sup>52</sup>

Uurimist alustati 9. augustil 1920. aastal ilmunud Riigi Teatajast, mil avaldati 1920. aasta põhiseadus ning milles sätestati Vabariigi Valitsuse õigus anda kaitseväge puutuvaid seadlusi.<sup>53</sup> Nimekirjale on lisatud ka mõned seadluste pealkirjad, mis ilmestavad analüüsi ning annavad aimu, milliseid valdkondi käsitlesid kaitseväge puudutavad seadlused. Kõik tabelid seadluste kohta asuvad lõputöö lisas. Tabelites on täpsemad andmed, millistel kuupäevadel seadlusi anti, kes konkreetselt seadlustele alla kirjutasid ja kõikide seadluste pealkirjad, mis annavad selgema ülevaate, mida kaitsevägedesse puutuvad seadlused reguleerisid.

Kuna kõik seadlused olid antud Vabariigi Valitsuse poolt ning kandsid Riigivanema, vastava ministri ja Riigisekretäri allkirju, siis ei ole seda uuringu nimekirjas eraldi mainitud.

Riigi Teatajates ilmunud seadlused on kokkuvõtvalt järjestatud allpool:

- 1920. aasta<sup>54</sup> ja 1921. aasta Riigi Teatajates<sup>55</sup> ei avaldatud kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi;
- 1922. aasta Riigi Teatajates avaldati 8 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 1). Riigi Teatajates asusid seadlused II peatükis ja pealkirja „Seadlused ja määrused kaitsevägedele“ all. 1922. aastal anti kaitseväge seadluste ja määruste kohta välja ka eraldi Riigi Teatajad Avaldati näiteks sellised seadlusi nagu „Seadlus sõjaväe seadluste kogu VI raamatu § 6 lisa

<sup>51</sup> Ajutine seaduste ja administratiivsete korralduste väljaandmise ja väljakuulutamise kord, 30.12.1918, jõustunud 10.01.1919 - RT I 1919, 1, 1.

<sup>52</sup> Seadus kaitsevägedesse puutuvate sõjaväe seadluste ja määruste väljaandmise korra kohta põhiseaduse § 81 põhjal, 06.12.1922, jõustunud 13.01.1922 – RT I 1922, 1, 1, § 5.

<sup>53</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920, *ibid*, lk 897-901.

<sup>54</sup> T. Reinhold, „Riigi Teatajas 1920. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded“ - Kohtuministeerium, *Riigi Teataja 1920* (Kirj. o.-ü. „Täht“ trükk, Tallinnas, 1920) lk 1-1776; T. Reinhold, „Riigi Teatajas 1921. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded“ – Kohtuministeerium, *Riigi Teataja 1921* (Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda, Sõjaväe trükikoda) lk 1-696.



II, III ja IV muutmise kohta“, „Seadlus sõdurite auastmete tabeli muutmise kohta“ ja „Seadlus kaitseväge ihukatte ja rakmetega varustamise kohta rahuajal;“<sup>56</sup>

- 1923. aasta Riigi Teatajates avaldati 11 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 2). Seadlused asusid II peatükis enne määrusi ja pealkirja „Seadlused ja määrused kaitsevägedele“ all;<sup>57</sup>
- 1924. aasta Riigi Teatajates avaldati 16 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 3). Seadlused asusid II peatükis enne määrusi ja pealkirja „Seadlused ja määrused kaitsevägedele“ all. 1924. aastal anti kaitsevägede seadluste ja määruste kohta välja ka eraldi Riigi Teatajaid, sellisel juhul peatükke ei märgitud;<sup>58</sup>
- 1925. aasta Riigi Teatajates avaldati 18 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 4). Seadlused olid antud välja eraldi Riigi Teatajates, pealkirja „Seadlused ja määrused kaitsevägedele“ all;<sup>59</sup>
- 1926. aasta Riigi Teatajates avaldati 14 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 5). Seadlused olid antud välja eraldi Riigi Teatajates, pealkirja „Seadlused ja määrused kaitsevägedele“ all. Näitena võiks tuua „Kaitseväge kraa müügi seadlus“ ning „Sõjaministeeriumi laenukapitali seadluse muutmise seadlus.“<sup>60</sup> miga varustamise seadluse täiendamise seadlus“, „Kaitseväest välja prakeeritud hobuste
- 1927. aasta Riigi Teatajates avaldati 10 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 6). Seadlused olid antud välja eraldi Riigi Teatajates, pealkirja „Seadlused ja määrused kaitsevägedele“ all;<sup>61</sup>

30. detsembril 1927. aastal ilmus Riigi Teatajas “Riigi Teataja seadus”. Selle seaduse § 3 alusel jagunes Riigi Teataja vastavalt sisule kahte ossa. Esimeses osas avaldati seadused, rahvusvahelised aktid, seadlused ning riigi ja omavalitsuste määrused, korraldused ning otsused, millel oli üldine sundiseloome.<sup>62</sup>

<sup>56</sup> T. Reinhold „Riigi Teatajas 1922. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded“ – Kohtuministeerium, *Riigi Teataja 1922* (Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda) lk 593-596, 673-688.

<sup>57</sup> T. Reinhold „Riigi Teatajas 1923. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded“ – Kohtuministeerium, *Riigi Teataja 1923* (Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda) lk 6, 85-88, 107-108, 517-525, 637-638, 689-690, 733-734, 935-936, 941-942.

<sup>58</sup> T. Reinhold, “Riigi Teatajas 1924. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded“ – Kohtuministeerium, *Riigi Teataja 1924* (Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda) lk 1-12, 13-15, 249-252, 285-299, 545-547, 613-616.

<sup>59</sup> T. Reinhold, O. Ties, „Riigi Teatajas 1925 a. ilmunud seadused, määrused korraldused, teadaanded“ – Kohtuministeerium, *Riigi Teataja 1925* (Tall. Eesti Kirj.-Ühis. Trükikoda) lk 205-220, 405-408, 813-815, 933-936, 977-996.

<sup>60</sup> T. Reinhold, “Riigi Teatajas 1926 a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded“ – Kohtuministeerium, *Riigi Teataja 1926* (Kirj. o.-ü. „Täht“ trükk Tallinnas) lk 57, 173-181, 221-224, 721-722, 909-911, 989-992.

<sup>61</sup> T. Reinhold, J. Vender “ Riigi Teatajas 1927. a ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded“, *Riigi Teataja 1927* (Riigi trükikoja trükk ja kirjastus) lk 565-567, 1-96, lk 1033- 1034, 1093-1096, 1213.

<sup>62</sup> Riigi Teataja seadus, 16.12.1927, jõustunud 01.01.1928 - RT 1927, 115, 92, § 3.

- 1928. aasta Riigi Teatajates avaldati 17 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 7). 1928 Riigi Teatajas ei olnud aktid peatükkide alla koondatud. Kuid aktid olid nimekirjas üksteise järel. Seadlused asusid nimekirjas kohe peale seadusi ;<sup>63</sup>
- 1929. aasta Riigi Teatajates avaldati 5 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 8). Riigi Teatajas asusid seadlused nimekirjas peale seadusi ja enne määrusi;<sup>64</sup>
- 1930. aasta Riigi Teatajates avaldati 10 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 9). Kuid 1930. aastal olid aktide järjestused segamini. Seadlused asusid nimekirjas kas enne määrusi, määruste vahel või peale määrusi,<sup>65</sup>
- 1931. aasta Riigi Teatajates avaldati 8 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 10). Sarnaselt 1930. aastaga asusid 1931. aasta Riigi Teatajas seadlused peale seadusi ning enne määrusi kuid asusid ka määruste vahel;<sup>66</sup>
- 1932. aasta Riigi Teatajates avaldati 7 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 11). Riigi Teatajas asusid seadlused peale seadusi ning enne määrusi. Näitena olgu siin lisatud „Üksiku väeosa majapidamise seadluse täiendamise seadlus“, „Vabadussõja ajaloo komitee seadluse § 1, 6 ja 8 muutmise seadlus” ning “Väeosade rinnamärkide seadlus.”<sup>67</sup>
- 1933. aasta Riigi Teatajates avaldati 13 kaitsevägedesse puutuvat seadlust (vt lisa 12). 1933. aasta Riigi Teatajate nimekirjades asusid seadlused peale seadusi ja enne määrusi, kuid ka määruste vahel.<sup>68</sup>

Kokkuvõtteks võib öelda, et Vabariigi Valitsuse poolt eriseaduse alusel ja korras antavaid seadlusi ei saa liigitada dekreetide hulka kuuluvaks. Nad sisaldavad küll õigusnorme ja neid annab välja avalik administratsioon, kuid nad ei oma seadusega võrdset õigusjõudu.

Kaitseväge puudutavad seadlused hakkasid ilmuma alates 1922. aastast. Seadlused avaldati Riigi Teatajas II peatüki ja eraldi pealkirja all. Alates 1928. aastast kaasa arvatud 1933. aastani asusid seadlused Riigi Teatajates peale seadusi ja enne määrusi kuid olid teinekord nimekirjas vaheldumisi määrustega. Ühelgi juhul ei asunud seadlused enne seadusi või olid nimekirjas vaheldumisi seadustega. Seadlused olid antud Vabariigi Valitsuse poolt ning kandsid Riigivanema, vastava

<sup>63</sup> „Riigi Teatajas 1928 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded“, *Riigi Teataja 1928* (Riigi trükikoja trükk) lk 1-3, 57, 63, 67-68, 108-109, 143-144, 155-157, 311- 319, 399-400, 611-614, 749, 753, 837, 841, 957-958, 1073-1074, 1133-1135.

<sup>64</sup> “Riigi Teatajas 1929 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded“, *Riigi Teataja 1929*, (Riigi trükikoja trükk) lk 146, 265-268, 850-854, 1001-1002.

<sup>65</sup> “Riigi Teatajas 1930 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded“, *Riigi Teataja 1930*, (Riigi Trükikoja trükk) lk 161, 201-204, 205, 346-358, 453, 505, 825, 830-832, 889-891, 897.

<sup>66</sup> “Riigi Teatajas 1931 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded“, *Riigi Teataja 1931* (Riigi trükikoja trükk) lk 321-322, 516-519, 576-596; 707-709, 921-925, 1045-1080.

<sup>67</sup> “Riigi Teatajas 1932 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1932*, (Riigi Trükikoja trükk) lk 54, 184-185, 721, 894.

<sup>68</sup> „Riigi Teatajas 1933 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1933* (Riigi Trükikoja trükk) lk 53-54, 117-119, 169-170, 353-355, 445, 541, 855-856, 962, 1095-1096.

ministri ja Riigisekretäri allkirju. Vabariigi Valitsuse poolt anti perioodil 1922.-1933. välja 137 seadlust.

Siinkohal tuleb eraldi rõhutada, et kaitseväge puudutava seadluse andmise õigusele ei olnud seatud erilisi piiranguid - seadlust sai anda igal ajal, kõik valitsemise aktid pidid kandma kolme isiku allkirju ning seadlusi ei saanud anda muul eesmärgil, kui ainult kaitsevägedesse puutuvaid.

### 3.2 1933. aasta põhiseaduse kohane dekreedioiguse analüüs

1933. aasta põhiseaduse § 60 punkti 12 alusel kuulutas riigivanem edasilükkamatu riikliku vajaduse korral seaduse-eelnõud välja dekreedina,<sup>69</sup> millel oli seaduse jõud. Dekreet ei võinud muuta rahvahääletamise, rahvaalgatamise, Riigikogu valimise ega Riigivanema valimise seadust. Dekreet oli maksev kuni selle äramuutmiseni Riigivanema või Riigikogu poolt.<sup>70</sup>

1933. aasta põhiseaduses oli nimetatud seadusi, mida dekreediga muuta ei tohtinud. Sellest võib järeldada, et teiste valdkondade seadusi võis dekreediga muuta ning seaduse-eelnõusid dekreedina välja kuulutada. Dekreet, mis asendab oma juriidiliselt jõult seadusi ning millega saab seadusi muuta ja tühistada, omab hädadekreedi tunnuseid. Hädadekreedi teiseks oluliseks tunnuseks on selle teostamine üksnes hädaolukordades. Hädaolukord sätestatakse tavaliselt põhiseaduses, erandlikult ka eriseadustes.<sup>71</sup> 1933. aasta põhiseaduses on nimetatud mõistet „edasilükkamatu riikliku vajaduse korral“.<sup>72</sup> Kas seaduseandja ongi siinkohal sätestanud hädaolukorra? Lahtimõtestatuna peab seaduseandja hädaolukorraks situatsiooni, kus ohustatud on riiklikud huvid ja vajadused ning ta ei näe võimalust probleemi edasilükkamiseks. Ehk teisisõnu on siin silmas peetud olukorda, mis ohustab riiklust ning nõuab kohest reageerimist. Kuid ikkagi on jäetud mõiste „edasilükkamatu riikliku vajaduse korral“ sisustamiseks liialt palju mänguruumi. Küsimused tekivad just sellelt pinnalt, millised on need riiklikud vajadused ning millised on need olukorrad, kus ei ole võimalik probleemi lahendamist edasi lükata? Selle mõiste sisustamine on jäetud siinkohal riigipea otsustada. Mõiste lahtikirjutamata jätmine annab aga riigipeale suhteliselt vabad käed selle sisustamiseks. Siinjuures võib ta lähtuda ka enda subjektiivsetest otsustest ehk oma arusaamisest edasilükkamatust riiklikust vajadusest.

Seaduseandja mõtteid mõiste sisustamata jätmisel võib aga olla mitmeid. Liigne reguleerimine võib piirata liigselt riigipea otsustusvõimet ning võib näida usaldamatusena. Samas ei pruukinud

<sup>69</sup> Dekreet (lad.), otsus, ülemuslik tahteavaldis, määrus, käskkiri, “Eesti Entsoklüpeedia II chamfort-feralia” – R. Kleis, P. Treiberg, J.V.Veski (K./Ü. „Loodus“, Tartu, K. Mattieseni trükikoda o.-ü., Tartu 1933) 222.

<sup>70</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 60 p 12.

<sup>71</sup> Merusk ja Koolmeister, *Haldusõigus, ibid*, lk 94.

<sup>72</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 60 p 12.

seaduseandja kõiki olukordi ette näha ning võis just seetõttu anda riigipeale pretsedendi loomiseks vabad käed.

Sama seaduse § 61 alusel pidid Riigivanema otsused, et olla maksvad, olema kirjutatud alla Riigivanema poolt ning – arvatud välja Vabariigi Valitsuse või selle üksiku liikme ametisse kutsumine ja ametist vabastamine, enne nelja aasta möödumist uute Riigikogu valimiste määramine, Riigikogu korraliste istungjärkude lõpetamine, Riigikogu erakorraliste istungjärkude kestvuse kindlaksmääramine ja riigikohtunikkude ning kohtunikkude ametisse kinnitamine, - ka peaministri või asjaomase ministri poolt, kes vastutab otsuse eest Riigikogu ees. Kui Riigivanema otsus oli põhiseaduse või seaduse vastane, siis peaminister või asjaomane minister olid kohustatud keelduma otsusele kaasallakirjutamast.

§ 62 alusel võeti Riigivanema otsused Vabariigi Valitsuses täitmiseks peaministri või asjaomase ministri ettekandel. Kui ettekandja minister leidis, et Riigivanema otsus oli põhiseaduse või seaduse vastane, siis ta teatas sellest Vabariigi Valitsusele. Kui Vabariigi Valitsus pärast asja arutamist ühines ettekandja ministri arvamusel, siis palus ta oma otsus tagasi võtta või muuta. Kui Riigivanem jäi oma otsuse juurde, oli Vabariigi Valitsus kohustatud kuulutama temale, et otsus ei ole teostatav.<sup>73</sup>

Seaduse-eelnõude väljakuulutamise õigus dekreedina oli antud Riigivanemale. Seega otsustas Riigivanem tekkinud edasilükkamatu riikliku vajaduse üle ning samale järeldusele pidid jõudma peaminister või ka asjaomane minister. Kui käsitleda „edasilükkamatu riikliku vajaduse all“ loodusõnnetusi ja katastroofe, võib kaasallkirjade võtmine dekreedile osutada raskeks kui mitte võimatuks, kuna loodusõnnetustes ja katastroofilistes olukordades on isikutel elu ja tervise säilitamine seotud suurte raskustega. Samas hoiaks mitme inimese otsustamisõigus ära mõiste „edasilükkamatu riikliku vajaduse“ vale tõlgenduse. Kui Riigivanema otsus oli põhiseaduse või seaduse vastane, siis peaminister või asjaomane minister olid kohustatud keelduma otsusele alla kirjutamast.<sup>74</sup> Siit järeldub, et Riigivanema otsuste üle teostasid põhiseaduslikku ja seaduslikku kontrolli peaminister või asjaomane minister. 1933. aasta põhiseaduse § 64 kohaselt kutsus Vabariigi Valitsuse ametisse Riigivanem. Vabariigi Valitsuse vabastas ametist Riigivanem kas enda algatusel, peaministri esitisel või Riigikogu umbusalduse avalduse põhjal. Vabariigi Valitsus koosnes peaministrist ja ministritest. § 63 alusel pidi Vabariigi Valitsusel olema Riigikogu ja Riigivanema usaldus.<sup>75</sup>

Nüüd, kus Riigivanem soovis edasilükkamatu riikliku vajaduse korral välja kuulutada seaduse-eelnõu dekreedina, võisid peaminister või asjaomane minister väita, et tegemist on põhiseaduse või

<sup>73</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 61, 62.

<sup>74</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 61.

<sup>75</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 64, 63.

seaduse vastase otsusega ning keelduda alla kirjutamast. Kuid peaminister ja asjaomane minister sõltusid Riigipea usaldusest, kes võis neid ka ametist vabastada. Siit järeldub, et põhiseaduslikku ja seaduslikku kontrolli ei saa teostada alamaastme ametnikud vaid Riigivanemast kõrgemal seisev isikute ring, kes ei sõltu Riigivanema usaldusest.

Kuna 1933. aastal rahvahääletusega vastu võetud põhiseaduse muudatused hakkasid kehtima 24. jaanuaril 1934,<sup>76</sup> siis alustatakse uuringut 1934. aasta alguses ilmunud Riigi Teatajatest ja lõpetatakse 1937. aasta detsembri kuuga. 1. jaanuaril 1938. aastal hakkas kehtima uus põhiseadus. Siinkohal tuleb arvesse võtta Eesti Vabariigi ajalugu. Riigivanem Konstantin Päts haaras 1934. kevadel võimu ja juhtis riiki ainuisikuliselt. Järgnevad numbrid näitavad tegelikult seda, kui palju ta andis isevalitsemise aja jooksul seadusi välja dekreedidena ja kui palju ta andis välja seadlusi.

- 19. märtsist 1934. aastal hakkasid Riigi Teatajas ilmuma kõik seadused dekreedidena. Riigi Teatajates avaldati esimesel real seaduse pealkiri ja pealkirja all oli mäрге „Antud Riigivanema poolt dekreedidena.“ Dekreedid kandsid Peaministri Riigivanema ülesannetes ja asjaosalise ministri allkirju.
- Kui tavaliselt oli seaduse pealkirja all teisel real lause „Antud Riigivanema poolt dekreedidena“, siis täiesti uue mõistena oli kasutusel ka “dekreet”. Sõna „dekreet“ kasutati pealkirjades. Üldjuhul muutis või täiendas riigipea dekreetidega seadusi. Näiteks “Tollipõhitariifide seaduse muutmise dekreet”, “Valitsemise korraldamise seaduse muutmise ja täiendamise dekreet” ning “Aleviseaduse muutmise ja täiendamise dekreet”. Kuid üksikutel juhtudel esines ka näiteks “Ühekordse perekonnaabiraha maksmise dekreet”, “Riigivanema ja Riigikogu valimiste edasilükkamise dekreet” ning “Vaimulikkude teenistusvormiriie kaitse dekreet”. Dekreedid hakkasid Riigi Teatajates ilmuma alates 19. märtsist 1934. Viimane dekreet ilmus 5. oktoobril 1934. aastal. Dekreedid oli antud Riigivanema poolt. Kõik dekreedid olid allkirjastatud Peaministri Riigivanema ülesannetes ja asjaosalise ministri poolt.

Riigi Teatajates avaldati esimesel järjekohal seadused, seejärel rahvusvahelised aktid ja dekreedid<sup>77</sup> 1934. aasta Riigi Teatajates avaldati kokku 129 seadust dekreetidena ja 43 dekreeti, mis olid antud Riigivanema poolt.

- 1935. aasta, 1936. aasta ja 1937. aasta Riigi Teatajates avaldati kokku 544 seadust dekreetidena, mis olid antud Riigivanema poolt ning kandsid Peaministri Riigivanema

<sup>76</sup> Olaf Kuuli, ”Kas parlamendi võim või presidendi võim”, <[www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11700&op=archive2](http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11700&op=archive2)> (13.04.2010).

<sup>77</sup> „Riigi Teatajas 1934 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1934*, (Riigi trükikoja trükk) lk 1 - 1863.

ülesannetes ja asjaosalise ministri allkirju. Seadusi, mille pealkirjas sisaldus sõna „dekreet“, nagu eelpoolnimetatud näites, välja ei antud.<sup>78</sup>

1933. aasta põhiseaduses mainitakse ka mõistet “seadlus”. § 81 alusel oli Riigivanemal õigus anda eriseaduses ette nähtud alustel ja korras kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi<sup>79</sup> ja määrusi.<sup>80</sup>

Võrreldes 1920. aasta põhiseaduses sätestatud kaitsevägedesse puutuvate seadluste andmise õigust 1933. aasta põhiseaduses sätestatuga, oli erinevuseks ainult see, et Vabariigi Valitsuse asemel andis kaitseväge puutuvaid seadlusi Riigivanem. Nagu eelmises peatükis selgus, ei saa seadlusi liigitada dekreetide hulka kuuluvaks. Nad sisaldavad küll õigusnorme ja neid annab välja avalik administratsioon, kuid nad ei oma seadusega võrdset õigusjõudu. Samuti ei olnud seadluste andmisele seatud erilisi piiranguid – seadlusi sai anda igal ajal. Tabelid seadluste kohta asuvad lõputöö lisa ning sisaldavad täpsemaid andmeid antud seadluste kohta (vt lisad 13 – 16).<sup>81</sup>

Kokkuvõtteks võib öelda, et 1933. aasta põhiseadus andis riigipeale õiguse kuulutada edasilükkamatu riikliku vajaduse korral seaduse eelnõud välja dekreedina ning anda kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi. Põhiseadus seadis dekreetide andmiseks piiranguid. Esiteks tuli riigipeal sisustada mõiste “edasilükkamatu riiklik vajadus” ja samale järeltulele pidid jõudma kaasallkirjastajad, kelleks olid peaminister ning asjaosaline minister. Viimased kuulusid Vabariigi Valitsuse koosseisu ning Vabariigi Valitsus pidi omama riigipea usaldust. Seega ei pruukinud riigipeale alluvad isikud otsustada objektiivselt.

Teiseks oli põhiseaduses sätestatud, et dekreet ei tohtinud muuta rahvahääletamise, rahvaalgatamise, Riigikogu valimise ega Riigivanema valimise seadust.<sup>82</sup> Piirangut on peetud riigi seisukohast oluliseks ja neid valdkondi ei saanud riigipea oma otsusega muuta.

<sup>78</sup> „Riigi Teatajas 1935 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1935*, (Riigi trükikoja trükk) lk 1 - 2500; „Riigi Teatajas 1936a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1936*, (Riigi trükikoja trükk) lk 1-2252; „Riigi Teatajas 1937 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1937*, (Riigi trükikoja trükk) lk 1 – 2036.

<sup>79</sup> Seadlus – Eesti Põhiseaduse § 81 põhjal riigivanema poolt antav sundnorm kaitseväge alal, “Eesti Entsoklüpeedia VII rakk-tanukad” - R.Kleis, P.Tarvel, J.V.Veski (K./Ü. „Loodus“, Tartu, K.Mattieseni trükikoda o.-ü., Tartu 1936) 622.

<sup>80</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 60, 61, 62, 81.

<sup>81</sup> „Riigi Teatajas 1934 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1934* (Riigi Trükikoja trükk) lk 1-224, 297-298, 305-309, 334-336, 418, 547, 633-634, 699, 741-743, 793-794, 808, 941-942, 966, 996, 1173, 1187-1189, 1257-126, 1374-1375, 1657-1659; „Riigi Teatajas 1935 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1935* (Riigi Trükikoja trükk) lk 172-183, 560-561, 814, 1578-1579, 1718, 1770-1773, 1918, 1929-1943, 1990-1991, 2117-2133, 2293, 2442; „Riigi Teatajas 1936 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1936* (Riigi Trükikoja trükk) lk 86-118, 277-278, 321, 333-348, 868-869, 883, 1089-1090, 1350, 1477-1481, 1670-1671, 2138-2140, 2206-2212, 2222; „Riigi Teatajas 1937 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1937* (Riigi Trükikoja trükk) lk 212-213, 229-230, 622, 681-689, 738-739, 1154, 1241-1243, 1406, 1730, 1753-1754, 1964, 1984.

<sup>82</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 60 p 12.

Põhiseadus on siinkohal sätestanud õigused, kuid tegelikult haaras riigipea võimu ning asus riiki juhtima ainuisikuliselt. Piltlikult võib öelda, et riigipea sisustas mõiste “edasilükkamatu riiklik vajadus” ning andis oma võimuperioodil välja kõik seadused dekreedina. Seega reguleeris ta kõiki valdkondi dekreetidega. Muuhulgas andis ta 1934. aastal välja ka dekreete, millega üldjuhul täiendas või muutis seadusi ning andis kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi.

Riigi Teatajates asusid esimesel järjekohal seadused, seejärel dekreedid, rahvusvahelised aktid ning siis seadlused.

Riigivanem andis perioodil 1934-1937 välja 716 seadust dekreedina ning 73 seadlust.

### 3.3 1937. aasta põhiseaduse kohane dekreedioiguse analüüs

1937. aasta põhiseaduse § 99 alusel võis Vabariigi President Riigikogu istungjärkude vaheajal edasilükkamatu riikliku vajaduse korral anda seadusi dekreedina. Dekreedina kehtimapandud seadused saadeti istungjärgu alguseks Riigikogule, kes võis vastu võtta nende muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seadusi. Riigikogu võis seda teha kinni pidamata seaduseelnõude algatamiseks ettenähtud korrast, kui Riigivolikogu kahe nädala kestel arvates korralise või erakorralise istungjärgu algusest oli otsustanud võtta arutlusele dekreeidi muutmise või kehtivusetuks tunnustamise seaduse eelnõu.

Vabariigi President ei võinud dekreedina kehtima panna ega muuta: 1) rahvahääletuse seadust; 2) Riigivolikogu valimise ega Riiginõukogu kujundamise seadust; 3) Vabariigi Presidendi valimise seadust; 4) Põhiseaduse § 62 tähendatud kodukorda ja seadust; 5) Põhiseaduse § 39 p. 7, § 101, § 134 teises lõikes ja § 138 tähendatud seadusi; 6) Vabariigi Presidendi ega Riigikogu liikmete tasu seadust; 7) Vabariigi Presidendi ega Vabariigi Valitsuse liikmete kohtulikule vastutusele võtmist käsitlevaid seadusi; 8) Riigikontrolli kohta käivaid seadusi; 9) kohtute korraldamise seadust; 10) riigi eelarve seadust; 11) välis- ja siselaenudesse puutuvaid seadusi; 12) seadusi, millede alusel võidakse sõlmida lepinguid või riigile võtta kohustusi, mis tingivad sama eelarve-aasta või eeltulevate eelarve-aastate riigi tulude ja kulude eelarveisse uute kulusummade sissevõtmist; 13) kontsessioonide, monopolide ja riigi fondide kohta käivaid seadusi. Vabariigi President ei võinud dekreedina kehtima panna ega muuta riigi tulude ja kulude eelarvet ega akte, mis Põhiseaduse alusel kuuluvad Riigikogu poolt vastuvõtmisele otsuste kujul.<sup>83</sup>

Võrreldes omavahel 1933. aasta põhiseaduse Riigivanema dekreedioiguse sätteid 1937. aasta põhiseaduse presidendi dekreedioiguse sätetega, oli presidendi dekreedandiandmise õigust oluliselt

---

<sup>83</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, jõustunud 01.01.1938 – RT 03.09.1937, 71, 59, § 99.

piiratud. Piiranguks saab lugeda presidendi õigust anda seadusi dekreedina Riigikogu istungjärkude vaheajal ning sedagi vaid edasilükkamatu riikliku vajadusel korral.<sup>84</sup> Muul ajal teostas seaduste vastuvõtmist Riigikogu.<sup>85</sup>

Nii 1933. aasta kui ka 1937. aasta põhiseaduste alusel pidid riigipea otsused kandma kaasallkirju. „Edasilükkamatu riikliku vajaduse“ mõiste ei jäetud ka siin presidendi enda otsustada. § 42 alusel olid Vabariigi Presidendi otsused ja muud aktid kehtivad, kui nad kandsid Vabariigi Presidendi allkirja ning Peaministri ja asjaomase ministri kaasallkirja. Nende otsuste ja aktide eest vastutas Vabariigi Valitsus poliitiliselt ja kaasallkirja andnud ministrid ka ametialaselt, eriti kandes vastutust selle eest, et otsus või akt oleks kooskõlas Põhiseadusega ja seadustega.<sup>86</sup>

1937. aasta põhiseaduse § 50 alusel nimetas Vabariigi Valitsuse või tema üksiku liikme ametisse ja vabastas ametist Vabariigi President eriõigusel. Peaministri ametist vabastamisega lahkus ametist kogu Vabariigi Valitsus. Vabariigi Valitsuse üksiku liikme ametisse nimetamine ja ametist vabastamine toimus Peaministri ettepanekul.<sup>87</sup> Seega pidi Vabariigi Valitsus või tema üksikud liikmed omama riigipea usaldust. Kui Vabariigi Presidendi otsus vajab kaasallkirja, siis Vabariigi Valitsus oli sisuliselt raske valiku ees. Isegi kui Peaminister ja asjaosaline minister mõistsid, et riigipea otsus ei ole põhiseaduse ja seadustega kooskõlas, pidid nad oletatavasti otsusega nõustuma. Vastasel korral oleks Vabariigi Valitsus töötanud riigipea tahte vastaselt ning mittenõustumine riigipea otsusega oleks maksnud neile ametikoha.

Lisandunud oli Riigikogu õigus muuta või tunnistada kehtetuks dekreedina kehtimapandud seadusi. Selleks esitati dekreedid istungjärgu alguseks Riigikogule.<sup>88</sup> Seega teostas dekreetide üle täiendavat kontrolli ka Riigikogu.

1937. aasta põhiseaduse § 60 sätestas, et Riigikogu on kahekojaline rahvaesindus. Ta koosnes Riigivolikogust ja Riiginõukogust. 1937. aasta põhiseaduse § 68 alusel oli Vabariigi Presidendil õigus määrata Riigivolikogu uue koosseisu valimised ja § 86 alusel õigus määrata Riiginõukogu uue koosseisu kujundamist enne viie aasta möödumist, kui seda nõuavad riiklikud kaalutlused.<sup>89</sup> Mõiste “riiklikud kaalutlused” sisustamine oli riigipea õigus. Näiteks leidis Riigikogu istungjärgu alguses, et seadust, mis on antud dekreedina, tuleb muuta või tunnistada kehtetuks. Aga riigipea pidas antud dekreeti riigi seisukohast või isiklikust vaatepunktist lähtuvalt väga oluliseks ning ei nõustunud selle muutmise või kehtetuks tunnistamisega. Siinkohal ei saa välistada võimalust, et tekkinud konfliktsituatsioonis annab sisustada mõistet “riiklikud kaalutlused” ja võimalusel vastu

<sup>84</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 99.

<sup>85</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 60.

<sup>86</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 42.

<sup>87</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 50.

<sup>88</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 99.

<sup>89</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 68, 86.



töötava Riigikogu laiali saata.

Erinevused 1933. aasta Riigivanema dekreedioigusega, tulenevad ka seaduste ja aktide loetelu rohkusest, mida 1937. aasta põhiseaduse kohaselt president dekreediga anda ei saanud. See on vast ka kõige olulisem piirang, kuna riigipealt oli võetud võimalus olulistes riiklikes küsimustes ise otsuseid vastu võtta ehk seadusi muuta ja tühistada dekreedina. Ka siin on otsene seos võimude lahususe printsiibiga. 1937. aasta põhiseaduse alusel teostas riigis seadusandlikku võimu ainult Riigikogu.<sup>90</sup> Samasugust võimu võis kasutada erakorralise riikliku vajaduse korral ka Vabariigi President. Kuid selleks, et ühe riigiorgani kätte ei koonduks liialt suur võim, piirati tema õigusi, nimetades ära rida seadusi, mille vastuvõtmine, muutmine ja tühistamine kuulusid ainult Riigikogu pädevusse.

Võrreldes 1933. aasta põhiseadusega, tugevdati seaduslikkuse järelevalvet Õiguskantsleri ametisse nimetamise näol.<sup>91</sup> 1937. aasta põhiseadus § 47 sätestas, et Vabariigi Presidendi juures on Õiguskantsler, kelle nimetab ametisse ja vabastab ametist Vabariigi President eriõigusel. Õiguskantsler annab aru oma tegevusest, leitud puudustest ja tehtud korraldustest Vabariigi Presidendile ning esitab ülevaateid oma tegevusest Riigivolikogule ja Riiginõukogule teadmiseks.<sup>92</sup>

„Õiguskantsleri tegevuse korraldamise seaduse“ § 3 alusel saadeti Õiguskantslerile aegsasti kõik Vabariigi Presidendi poolt dekreedina antavate seaduste, seadluste ja määruste kavad. Vabariigi Presidendi otsustamisele ja teadmiseks võtmisele kuuluvais asjus (vastuolu korral seadustega) kandis Õiguskantsler oma märkused ette Vabariigi Presidendile.<sup>93</sup> Seega omas ta presidendi poolt dekreedina antavate seaduste ja seadluste üle kontrolli õigust, kuid siinjuures raskendavad jällegi alluvussuhted objektiivse kontrolli teostamist. Ehk siis mõjutas tema sõltumatust otsene allumine Vabariigi Presidendile.

1937. aasta põhiseadus sätestab ka dekreeidi andmise õiguse § 130 alusel. Nimelt võis Vabariigi President mobilisatsiooni väljakuulutamise või sõja algusest kuni demobilisatsiooni lõpu väljakuulutamiseni anda riigikaitse ja relvastatud jõudude korraldamise ja juhtimise alal seadusi dekreedina ka Riigikogu istungjärkude ajal.<sup>94</sup>

Tegemist on riigi jaoks erandliku olukorraga. Vabariigi Presidendi poolt sõjaolukorras väljaantavatel dekreetidel on dekreetseaduse tunnused, kuna dekreeidi andmise õigus on sätestatud põhiseaduses ning neid annab administratsioon vastavate valdkondade iseseisvaks

<sup>90</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 60.

<sup>91</sup> Eesti Akadeemiline Õigusteaduse Selts, *Taasvabanenud Eesti põhiseaduse eellugu*, *ibid*, lk 19-20.

<sup>92</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 47.

<sup>93</sup> Õiguskantsleri tegevuse korraldamise seadus, 07.04.1938, jõustunud 22.04.1938 - RT 1938, 36, 315.

<sup>94</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 130.

reguleerimiseks.<sup>95</sup> Vastavaks valdkonnaks on riigikaitse ja relvastatud jõudude korraldamine ja juhtimine. Dekreete võis president anda mobilisatsiooni väljakuulutamisesest või sõja algusest kuni demobilisatsiooni väljakuulutamiseni ja seda ka Riigikogu istungjärkude ajal. Väga oluline on ka nimetatud dekreetide andmise võimalus Riigikogu istungjärkude ajal, kuna sõjaolukorras tuleb riigikaitsega seotud otsuseid vastu võtta vastavalt olukorrale ja vajadusele.

Ka 1937. aasta põhiseadusega on antud riigipeale õigus anda kaitsevärke puutuvaid seadlusi. Võrreldes 1933. aasta põhiseadusega on siin muudetud ainult sõnastust. § 131 alusel annab Vabariigi President seaduses tähendatud aluseil riigikaitse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi ja määrusi. § 134 alusel pidid Vabariigi Presidendi poolt riigikaitse ja relvastatud jõudude alal antud seadused dekreedina, seadlused, määrused, otsused ja muud aktid kandma peale Peaministri ja asjaomase ministri kaasallkirja ka Sõjavägede Ülemjuhataja või Sõjavägede Juhataja allkirja.<sup>96</sup> 1937. aasta põhiseaduse alusel sai riigipea anda riigikaitse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi igal ajal.

Järgmist uuringut alustatakse 1938. aasta alguses ilmunud Riigi Teatajatest, kuni 25. augustini 1940, mil avaldati Eesti Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi Riigivolikogu otsus, kus otsustati kinnitada Eesti Nõukogude Sotsialistliku liidu – Vabariigi Konstitutsiooni (Põhiseaduse) eelnõu.<sup>97</sup> Kuna 1937. aasta põhiseaduses on sätestatud, et seadusi saab dekreedina anda Riigikogu istungjärkude vaheajal, on uuring seotud Riigikogu istungjärkude alguse ja lõpu kuupäevadega.

1937. aasta põhiseaduses on sätestatud, et Riigivolikogu astub kokku korraliseks istungjärguks igal aastal jaanuari ja oktoobri teisel teisipäeval. Riigivolikogu istungjärgud lõpetab Vabariigi President. Jaanuari teisel teisipäeval kokkuastuvat Riigivolikogu korralist istungjärku Vabariigi President ei või lõpetada enne kolme kuu möödumist, oktoobri teisel teisipäeval kokkuastuvat - mitte enne kahe kuu möödumist. Riiginõukogu istungjärgud algavad ja lõpevad ühel ajal Riigivolikogu istungjärkudega.<sup>98</sup> Seega võivad Riigivolikogu ja Riiginõukogu istungjärgud kesta ka pikemalt kui jaanuari teisest teisipäevast alates kolm kuud ning oktoobri teisest teisipäevast alates kaks kuud.

Üleminekuaja seaduse, mis ilmus 3. septembril 1937 Riigi Teatajas § 3 kohaselt, teostas Rahvuskogu poolt vastuvõetud Eesti Vabariigi Põhiseaduse avaldamisest alates ametisolev Peaminister Riigivanema ülesannetes temale kuuluvaid ülesandeid Riigihoidja ametinimetusega.

<sup>95</sup> Merusk ja Koolmeister, *Haldusõigus, ibid*, lk 93.

<sup>96</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § , 131, 134.

<sup>97</sup> Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi Riigivolikogu otsus, 25.08.1940, jõustunud 25.08.1940 - RT 1940, 111, 1117.

<sup>98</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937., § 71 ja 87.

Allkirjutajad olid Konstantin Päts Peaminister Riigivanema ülesannetes ja kohtuminister.<sup>99</sup>

1937. aasta 10. septembril ilmus Riigi Teatajas Riigihoidja otsus, millega ta pikendas Põhiseaduse § 60 p 7 ja Kaitseseisukorra seaduse § 5 alusel kaitseseisukorra maksvuse kogu Vabariigis kuni 12. septembrini 1938 kell 17. Otsusele olid alla kirjutanud Riigihoidja Konstantin Päts ja siseministri kohusetäitja.<sup>100</sup> Kehtiva 1933. aasta põhiseaduse §60 p 7 kohaselt oli Riigivanemal õigus välja kuulutada kaitseseisukord nii üksikutes riigiosades, kui ka kogu riigis ja esitada see kinnitamiseks Riigikogule.<sup>101</sup> Kaitseseisukorra seaduse § 1 alusel võis kaitseseisukorra välja kuulutada kogu vabariigis või ta mõnes osas sõja ja sõjahädaohu puhul, kui ka neil juhtudel, kui maksva riigikorra ja julgeoleku vastu sihitud kuritegevus omandas ähvardava iseloomu. § 5 alusel võis kaitseseisukorra kestust pikendada ettenähtud korras.<sup>102</sup>

Riigihoidja Konstantin Päts määras Riigivolikogu ja Riiginõukogu esimese istungjärgu alguseks 21. aprillil 1938. Allkirjastajateks olid Riigihoidja ja kohtuminister.<sup>103</sup>

- 1938. aasta algusest kuni 06. maini 1938. ilmusid Riigi Teatajates kõik seadused dekreedina. Allkirjastajateks olid Riigihoidja ja asjaosaline minister.
- 06. mail 1938. aastal ilmus Riigi Teatajas nr 46 üks seadus - „Amnestiaseadus“. Selle olid vastu võtnud Riigivolikogu ja Riiginõukogu ning Vabariigi President kuulutas seaduse välja. Seaduse olid allkirjastanud Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.<sup>104</sup>

28. juunil 1938. aastal ilmus Riigi Teatajas nr 58 Vabariigi Presidendi otsus nr 22. Otsus lõpetas Riigivolikogu ja Riiginõukogu I koosseisu I istungjärgu. Allkirjastajad olid Vabariigi President ja Peaminister.<sup>105</sup>

- Alates 01. juulist 1938 kuni 29. novembrini 1938 olid kõik seadused antud Vabariigi Presidendi poolt dekreedina. Allkirjastajad olid Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.
- Alates 29. novembrist 1938 kuni aasta lõpuni oli seadused vastu võtnud Riigikogu ning Vabariigi President kuulutas need välja. Seadused olid allkirjastatud Vabariigi Presidendi, Peaministri ja asjaosalise ministri poolt.<sup>106</sup>

29. detsembril 1938. aastal ilmus Riigi Teatajas nr 106 Vabariigi Presidendi otsus nr 113, millega ta

<sup>99</sup> Üleminekuaja seadus, 17.08.1937, jõustunud 03.09.1937 - RT 1937, 71, 598, § 3.

<sup>100</sup> Riigihoidja otsus nr 2, 09.09.1937, jõustunud 10.09.1937 - RT 1937, 73, 615.

<sup>101</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 60 p 7.

<sup>102</sup> Kaitseseisukorra seadus, 10.07.1930, jõustunud 15.08.1930 - RT 1930, 61, 423, § 1, 5.

<sup>103</sup> Riigihoidja otsus nr 281, 09.04.1938, jõustunud 14.04.1938 - RT 1938, 37, 339.

<sup>104</sup> „Riigi Teatajas 1938 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1938*, (Riigi trükikoja trükk) lk 1 - 1574, 1575 - 1578.

<sup>105</sup> Vabariigi Presidendi otsus nr 22, vastu võetud 11.06.1938, jõustunud 28.06.1938 - RT 1938, 58, 561.

<sup>106</sup> Riigi Teataja 1938, *ibid*, lk 1787, 2215 - 2446.

lõpetas Riigivolikogu ja Riiginõukogu I koosseisu II istungjärgu. Allkirjastajateks olid Vabariigi President ja Peaminister.<sup>107</sup>

Kokku avaldati 1938. aasta Riigi Teatajates 150 seadust dekreedina, mis olid antud riigipea poolt.<sup>108</sup>

- 1939. aasta algusest kuni 17. veebruarini 1939 anti kõik seadused Vabariigi Presidendi poolt dekreedina. Dekreedile olid alla kirjutanud Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.
- Alates 17. veebruarist 1939 kuni 02. maini 1939 võttis Riigikogu seadused vastu ja Vabariigi President kuulutas välja. Allkirjastajateks olid Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.<sup>109</sup>

02. mail 1939. aastal ilmus Riigi Teatajas nr 39 Vabariigi Presidendi otsus nr 115 millega ta lõpetas Riigivolikogu ja Riiginõukogu I koosseisu III istungjärgu. Otsuse allkirjastajateks olid Vabariigi President ja Peaminister.<sup>110</sup>

- Alates 19. maist 1939 kuni 02. juunini 1939 on antud seadused Vabariigi Presidendi poolt dekreedina. Allkirjastajateks on Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.
- Alates 02. juunist 1939 võttis Riigikogu seaduse vastu ja Vabariigi President kuulutas välja. Tegemist oli ühe seadusega ja see puudutas põllumajandust.
- 13. juuni 1939 on antud üks seadus Vabariigi Presidendi poolt dekreedina. See puudutas otsemaksude seadust. Allkirjastajateks olid Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.<sup>111</sup>

07. juulil 1939 ilmus Riigi Teatajas nr 57 Vabariigi Presidendi otsus nr 161, millega ta lõpetas 15. juunil 1939 otsuse nr 158 alusel kokkukutsutud Riigivolikogu ja Riiginõukogu erakorralise istungjärgu. Allkirjastajateks olid Vabariigi President, Peaminister ja välisminister.<sup>112</sup>

- Perioodil 14. juuni kuni 08. august 1939 ei andnud Vabariigi President välja ühtegi seadust dekreedina ega kuulutanud Riigikogu poolt vastu võetud seadusi ka välja.
- 8. august kuni 20. oktoober 1939 anti seadusi Vabariigi Presidendi poolt dekreedina. Allkirjastajateks on Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.<sup>113</sup>

08. septembril 1939 ilmus Riigi Teatajas nr 74 Vabariigi Presidendi otsus nr 188. Põhiseaduse § 144 esimese lõike ja Kaitseseisukorra seaduse § 5 alusel kuulutas Vabariigi President välja

<sup>107</sup> Vabariigi Presidendi otsus nr 113, vastu võetud 20.12.1938, jõustunud 29.12.1938 – RT 1938, 106, 935.

<sup>108</sup> Riigi Teataja 1938, *ibid*, lk 1-2446.

<sup>109</sup> „Riigi Teatajas 1939 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1939*, (Riigi trükikoja trükk) lk 1 – 1056.

<sup>110</sup> Vabariigi Presidendi otsus nr 115, vastu võetud 02.05.1939, jõustunud 09.05.1939 – RT 1939, 39, 313.

<sup>111</sup> Riigi Teataja 1939, *ibid*, lk 1057, 1109 – 1184, 1185.

<sup>112</sup> Vabariigi Presidendi otsus nr 161, 21.06.1939, jõustunud 07.07.1939 – RT 1939, 57, 477.

<sup>113</sup> Riigi Teataja 1939, *ibid*, lk 1186 – 1810.

kaitseseisukorra kogu Vabariigis üheks aastaks, arvates 12. septembrist 1939 kell 17.00. Allkirjastajateks olid Vabariigi President, Peaminister ja siseminister.<sup>114</sup> 1937. aasta põhiseaduse § 144 alusel kuulutas Vabariigi President Riikliku vajaduse korral välja sellekohase seaduse alusel kogu riigis või selle üksikuis osades kaitseseisukorra tähtajaga mitte üle ühe aasta.<sup>115</sup>

- Alates 20. oktoobrist 1939 kuni aasta lõpuni võttis Riigikogu seadused vastu ja Vabariigi President kuulutas välja. Allkirjastajateks oli Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.<sup>116</sup>

22. detsembril 1939. aastal ilmus Riigi Teatajas nr 116 Vabariigi Presidendi otsus nr 248 millega ta lõpetas Riigivolikogu I koosseisu 5 istungjärgu. Otsuse allkirjastajateks olid Vabariigi President ja Peaminister.<sup>117</sup>

Riigi Teatajates avaldati kokku 9 seadust dekreedina, mis olid antud riigipea poolt.<sup>118</sup>

- Alates 02. veebruarist kuni 26. aprillini 1940 avaldati Riigi Teatajas seadused, mille Riigikogu oli vastu võtnud ja riigipea kuulutas välja (aasta algusest kuni 02. veebruarini seadusi ei ilmunud).<sup>119</sup>

26. aprillil 1940. aastal ilmus Riigi Teatajas Vabariigi Presidendi otsus nr 90, millega lõpetas Riigivolikogu ja Riiginõukogu I koosseisu 6. istungjärgu. Allkirjastajateks olid Vabariigi President ja Peaminister.<sup>120</sup>

- Alates 7. maist 1940 olid seadused antud Vabariigi Presidendi poolt dekreedina. Allkirjastajateks olid Vabariigi President, Peaminister ja asjaosaline minister.<sup>121</sup>

Riigi Teatajates avaldati kokku 168 seadust dekreetidena, mis olid antud riigipea poolt.<sup>122</sup>

Ka 1937. aasta põhiseaduse kohaselt oli riigipeal õigus anda riigikaitsesse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi.<sup>123</sup> Sõnastus erineb võrreldes 1920. aasta ja 1933. aasta põhiseadustega, kuid oma olemuselt on seadlused sarnased. Täiendav tabel riigikaitsesse ja relvastatud jõududesse

<sup>114</sup> Vabariigi Presidendi otsus nr 188, 08.09.1939, jõustunud 08.09.1939 – RT 1939, 74, 586.

<sup>115</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937., § 144 lg 1.

<sup>116</sup> Riigi Teataja 1939, *ibid*, lk 1811 – 2050.

<sup>117</sup> Vabariigi Presidendi otsus nr 248, 15.12.1939, jõustunud 22.12.1939 – RT 1939, 116, 911.

<sup>118</sup> Riigi Teataja 1939, *ibid*, lk 1 – 2050.

<sup>119</sup> „Riigi Teatajas 1.jaanuarist kuni 25. augustini 1940 ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1940*, (Riigi trükikoja trükk) lk 79 – 545.

<sup>120</sup> Vabariigi Presidendi otsus nr 90, 19.04.1940, jõustunud 26.04.1940 – RT 1940, 35, 304.

<sup>121</sup> Riigi Teataja 1940, *ibid*, lk 1 – 1426.

<sup>122</sup> Riigi Teataja 1940, *ibid*, lk 1 - 1426.

<sup>123</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 131.

puutuvate seadluste kohta on antud lisades (vt lisad 17-19).<sup>124</sup>

Kokkuvõtteks võib öelda, et 1938. aasta algusest, kuni maikuu alguseni, andis riigipea kõik seadused dekreedina, kuna Riigikogu istungjärku ei olnud veel välja kuulutatud. Sisustatud oli mõiste “edasilükkamatu riiklik vajadus korral”, kuna kogu riigis oli välja kuulutatud kaitseseisukord kuni septembrini 1940. Seda pikendati igal aastal ühe aasta võrra. Riigikogu I istungjärg kuulutati välja aprilli kuu teises pooles. Juunis kuulutas riigipea Riigikogu I ja detsembris II istungjärgu lõppenuks ning istungjärgude vaheaegadel andis ta seadusi dekreedina, kuid kuulutas välja ka ühe Riigikogu poolt vastu võetud seaduse.

1939. aasta algusest, kuni veebruari keskpaigani jätkus seaduste andmine dekreetidena. Siis alustas Riigikogu III istungjärku, ning veebruarist kuni mai alguseni kuulutas riigipea seadused välja. Mais kuulutas riigipea Riigikogu III istungjärgu lõppenuks ja peale seda toimus seaduste andmine dekreedina ja ühe seaduse väljakuulutamise. Perioodil 14. juuni kuni 08. august 1939 ei antud seadusi. Sellesse ajajärku jäi Riigikogu erakorralise istungjärgu (IV) kokku kutsumine ja lõpetamine. Peale seda anti seadusi dekreedina. Oktoobris, kui uus istungjärg alustas ning kuni aasta lõpuni, mil lõpetati Riigikogu V istungjärg kuulutas riigipea välja seadusi, mida Riigikogu oli vastu võtnud.

Alates jaanuari teisest teisipäevast algas Riigikogu VI istungjärg. Riigipea kuulutas välja seadusi, mida Riigikogu oli vastu võtnud. Aprilli kuu lõpus kuulutas Vabariigi President lõppenuks Riigikogu VI istungjärgu ning alates maikuust hakkab riigipea andma seadusi dekreedina.

### 3.4 1992. aasta põhiseaduse kohane dekreedioiguse analüüs

1992. aasta põhiseaduse § 78 punkt 7 sätestab, et Vabariigi President annab seadlusi vastavalt põhiseaduse §-dele 109 ja 110. § 109 alusel võib Vabariigi President kui Riigikogu ei saa kokku tulla, edasilükkamatute riiklike vajaduste korral anda seaduse jõuga seadlusi, mis kannavad Riigikogu esimehe ja peaministri kaasallkirja. Kui Riigikogu on kokku tulnud, esitab Vabariigi

<sup>124</sup> „Riigi Teatajas 1938 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1938* (Riigi Trükikoja trükk) lk 491, 1023-1031, 1792-1793, 1913, 2167, 2259-2306; „Riigi Teatajas 1939 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1939* (Riigi Trükikoja trükk) lk 441-443, 521-583, 1880-1882, 2036; „Riigi Teatajas 1. jaanuarist kuni 25. augustini 1940 ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded“, *Riigi Teataja 1940* (Riigi Trükikoja trükk) lk 35-36, 225-241, 542-545, 576-579, 580-583, 649-659, 713-718, 891-892, 976-977, 996, 1004-1005, 1178, 1179, 1180, 1207, 1208, 1208-1209, 1209, 1221, 1275, 1308-1309, 1309, 1324-1325, 1380, 1393-1395, 1395-1396.

President seadlused Riigikogule, kes võtab viivitamatult vastu nende kinnitamise või tühistamise seaduse.

§ 110 alusel ei saa Vabariigi Presidendi seadlusega kehtestada, muuta ega tühistada põhiseadust ega põhiseaduse §-s 104 loetletud seadusi<sup>125</sup>, riiklikke makse kehtestavaid seadusi ega riigieelarvet.

§ 104 alusel sätestab seaduste vastuvõtmise korra Riigikogu kodukorra seadus. Ainult Riigikogu koosseisu hääلteenamusega saab vastu võtta ja muuta järgmisi seadusi: 1) kodakondsuse seadus; 2) Riigikogu valimise seadus; 3) Vabariigi Presidendi valimise seadus; 4) kohaliku omavalitsuse valimise seadus; 5) rahvahääletuse seadus; 6) Riigikogu kodukorra seadus ja Riigikogu töökorra seadus; 7) Vabariigi Presidendi ja Riigikogu liikmete tasu seadus; 8) Vabariigi Valitsuse seadus; 9) Vabariigi Presidendi ja Vabariigi Valitsuse liikmete kohtulikule vastutusele võtmise seadus; 10) vähemusrahvuste kultuuriautoomia seadus; 11) riigieelarve seadus; 12) Eesti Panga seadus; 13) riigikontrolli seadus; 14) kohtukorralduse seadus ja kohtumenetluse seadused; 15) välis- ja siselaenudesse ning riigi varalistesse kohustustesse puutuvad seadused; 16) erakorralise seisukorra seadus; 17) rahuaja riigikaitse seadus ja sõjaaja riigikaitse seadus.<sup>126</sup>

“Seadluse” mõistet on kasutatud kõikides eelpool nimetatud Eesti Vabariigi põhiseadustes. 1920. aasta, 1933. aasta ja 1937. aasta põhiseadused andsid õiguse anda välja kaitsevägedesse või riigikaitseesse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi. 1920. aasta ja 1933. aasta kaitsevägedesse puutuvad seadlused olid allutatud eriseaduse regulatsioonile nii aluste kui korra osas. 1937. aasta riigikaitseesse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi sai anda seaduses tähendatud alustel. Kuid ajalooliste põhiseadustega ning tänapäeva põhiseadusega antud seadluse andmise õigust omavahel võrrelda ei saa. Põhiseadustes toodud mõiste “seadlus” on sarnane ainult kirjapildis, kuid alused seadluste andmiseks ning õigusjõu on sätestanud põhiseadused erinevalt. 1992. aasta seadluse andmise õigus on oma sisult sarnane 1933. aasta ja 1937. aasta põhiseaduslike alustega, mil riigipeale anti õigus kuulutada seaduse-eelnõud dekreedina või anda seadusi dekreedina. Sisuliselt ei ole antud sõnastustes vahet. Ajaloolistele dekreetidele ja tänapäeva seadlusele on põhiseadustega antud seaduse jõud.

Kõikidel juhtudel oli nimetatud ka rida seadusi, mida ei saanud riigipea muuta, kehtestada ega tühistada. Võrreldes 1937. aasta põhiseadusega on seaduste nimekirja, mida Vabariigi President oma seadlustega muuta ega kehtestada ei saanud, pikendatud veelgi. Järelikult teiste seaduste osas

---

125 Konstitutsioonilised seadused - PS §104 lg-s 2 esitatud seaduste loetelu on hakatud pidama konstitutsiooniliste seaduste kataloogiks. Konstitutsioonilised seadused erinevad teistest seadustest kolme tunnuse poolest: 1) nad on PS järel teisel kohal õigusaktide süsteemis; 2) nad võetakse vastu erikorras – Riigikogu koosseisu hääлteenamusega; 3) välistatakse nende kehtestamine, muutmine ja tühistamine Vabariigi Presidendi seadlusega. Justiitsministeerium, *Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne, ibid*, lk 469.

126 Eesti Vabariigi Põhiseadus, 28.06.1992, jõustunud 03.07.1992 - RT I 1992, 26, 349...RT I 2007, 33, 210, § 78 p 7, 109, 110, 104.

piirangud ei kehti ning seega omavad ka 1992. aasta seadlused hädadekreedi tunnuseid. Oluliseks piiranguks saabki siinkohal lugeda valdkondade laiendamist võrreldes 1937. aasta põhiseadusega, millesse riigipeal ei ole võimalik seadlustega sekkuda.

Seadlused peavad kandma Riigikogu esimehe ja peaministri allkirju. Esimest korda põhiseaduste ajaloos teostab riigipea otsuste üle järelevalvet isik, kelle usaldust peab riigipea ise omama. 1992. aasta põhiseaduse kohaselt valib Vabariigi Presidendi ametisse Riigikogu.<sup>127</sup> Riigikogu esimees on Riigikogu liige, kelle valib Riigikogu oma teiste liikmete hulgast.<sup>128</sup> Taas kord jõuame siinkohal võimude lahususeni ja eriti tasakaalustamiseni. Riigikogul ja Vabariigi Presidendil kui riigiorganitel on erinevad pädevused. See tähendab, et neile on antud põhiseadusega erinevad õigused, kohustused ja ülesanded ning nad otsustavad oma võimkonda kuuluvaid küsimusi oma pädevuse piires ja iseseisvalt. Selleks, et üks riigiorganitest ei ületaks oma võimupiire on pandud teine riigiorgan tema tegevust kontrollima ehk tasakaalustama. Seega ei saaks riigipea mõjutada Riigikogu esimeest nõustuma oma otsustega ning seda aspekti saab lugeda seadluste andmisel oluliseks piiranguks.

1992. aasta põhiseaduse alusel tuleb riigipeal sisustada mõisteid “kui Riigikogu ei saa kokku tulla” ja “edasilükkamatute riiklike vajaduste korral.” Kuid millistel juhtudel Riigikogu kokkutulemine osutub võimatuks 1992. aasta põhiseaduse kohaselt ning mis ühtlasi tähendab ka edasilükkamatut riiklikku vajadust? Siin ei ütle põhiseadus otsesõnu nagu 1937. aasta põhiseadus, et seadlusi võib anda Riigikogu istungjärkude vaheajal. Kuid tõesti, istungjärkude vaheajal Riigikogu kokku tulla ei saa. Riigikogu korralised istungjärgud toimuvad 1992. aasta põhiseaduse kohaselt jaanuarikuu teisest esmaspäevast juunikuu kolmanda neljapäevani ning septembrikuu teisest esmaspäevast detsembrikuu kolmanda neljapäevani.<sup>129</sup> Seega saaks seadlusi anda jaanuarikuu esimesel nädalal, suvel peaaegu kolm kuud ning detsembri viimasel nädalal. Nii, et istungjärkude vaheajal oleks seadluste andmine mõeldav, kui sisustatud oleks mõiste „edasilükkamatute riiklike vajaduste korral“. Neid mõisteid tuleks aga kindlasti käsitleda koos. Kuid millal võib selline juhus tekkida? Näiteks võib selline juhus tekkida looduskatastroofide puhul, kus üleujutused ja maavärinad toovad endaga kaasa purustusi ja inimohvreid ning mille tagajärjel võib olla riigis halvatud tavapärane elukorraldus. Teiseks oluliseks juhuseks võib olla sõjaolukord, kus riik tagab 24 tundi ööpäevas lahinguvalmiduse ning kus ohustatud on kogu riigi julgeolek. Kolmandaks juhuseks saab käsitleda epideemiapuhanguid, mis lõppevad massiliste surmajuhtumitega inimeste hulgas. Nimetatud juhtudel saab käsitleda olukordi kui võib tekkida „edasilükkamatu riiklikku vajadus“ ning ka

<sup>127</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus, 28.06.1992, § 65 lg 3.

<sup>128</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus, 28.06.1992, § 69.

<sup>129</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus, 28.06.1992, § 67



Riigikogu kokkutulemine on seetõttu küsimärgi all.

1937. aastal kuulutati välja kaitseseisukord kogu riigis ning seda pikendati 1938. ja 1939. aastal terveks aastaks. Kuid Riigikogu istungjärgud toimusid ja seadusi anti dekreedina istungjärkude vaheajal. 1992. aasta põhiseadus ei ole sätestanud otsesõnu võimalust anda seadlusi Riigikogu istungjärkude vaheajal, mis on seadluste andmiseks reaalne võimalus, kuid seadluste andmise teeb võimatuks selle mõiste „edasilükkamatute riiklike vajaduste korral“ sisustamine.

Uuringu tulemusel selgus, et Eesti Vabariigi II iseseisvusperioodi riigipead ei ole andnud välja mitte ühtegi seadlust.

## 4. TULEMUSED JA ARUTELU

Selles osas tehakse järeldusi sellest, kas me saame eeltoodud uuringu alusel väita, et presidentaalses riigis on presidendi dekreedandmise õigus vabam kui parlamentaarses riigis ning kas seda toetab ka reaalselt antud dekreetide uuring. Selles osas tuuakse välja seoseid riigikorralduse, põhiseaduse alusel antavate aluste ja reaalse dekreetandluse vahel.

Parlamentaarne riigikorraldus hakkas kehtima Eesti Vabariigis 1920. aastal ja taas 1992. aastal põhiseaduste vastuvõtmisega. Seda näitab parlamendi suurem roll riigi põhiküsimuste otsustamisel ja mõjuvõim võrreldes valitsuse ja riigipea funktsioonidega.

Mõlemad põhiseadused nägid ette seadluste andmise õiguse. 1920. aasta põhiseaduse alusel võis Vabariigi Valitsus anda kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi.<sup>130</sup> Seadlusi andis küll avalik administratsioon ning need sisaldasid õigusnorme, kuid seadlused ei omanud seadusega võrdselt õigusjõudu. 1920. aasta põhiseaduse kohane seadluste andmise õigus ei olnud seotud ka suuremate piirangutega. Seadlusi võis anda igal ajal ning kõik seadlused pidid kandma riigivanema, vastava ministri ja riigisekretäri allkirju nagu seda pidid kandma ka kõik ülejäänud Vabariigi Valitsuse poolt antavad aktid.<sup>131</sup> Piiranguteks saab lugeda seda, et seadlusi sai anda eriseaduses ettenähtud alustel ja korras ning seadlusi võis anda ainult kaitsevägedesse puutuvaid. Seda kinnitab ka läbiviidud uuring.

1992. aasta põhiseaduse kohane seadlus omab aga kõiki dekreeidi tunnuseid. Seadlust saab anda ainult juhul, kui Riigikogu ei saa kokku tulla ning erakorralise riikliku vajaduse korral. Lisatud on terve rida seadusi, mida riigipea seadlusega muuta ei tohi. Samuti saab oluliseks piiranguks lugeda seda, et allkirjastama peab Vabariigi Presidendi seadluste andmise otsuse Riigikogu esimees, kelle usaldust peab riigipea ise omama ning kui Riigikogu on jälle kokku tulnud, peab riigipea esitama seadlused Riigikogule.<sup>132</sup> Uuringust selgus, et Eesti Vabariigi II iseseisvusaja jooksul ei ole kolm riigipead andnud ühtegi seadlust.

---

<sup>130</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920, § 81.

<sup>131</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920, § 81.

<sup>132</sup> Eesti Vabariigi Põhiseadus, 28.06.1992, § 109, 110.

Kuna 1920. aasta põhiseadus ei omistanud seadlusele seaduslikku jõudu, saab väita, et 1920. aasta põhiseadusega dekreetide andmise õigust ei sätestatudki. Sellest saab järeldada, et taolise õiguse andmist ühele riigorganile ei peetud oluliseks ega vajalikuks.

1992. aasta põhiseadus näeb seadluse andmise õiguse küll ette, kuid seadluste andmine on seotud nii suurte piirangutega, et peale põhiseaduse vastu võtmist 1992. aastal, ei ole reaalselt välja antud ühtegi dekreeti. Siinkohal võib samuti teha järelduse, et kuigi põhiseadusega on selline õigus antud, ei ole riigipeal seni olnud vajadust seda kasutada või on need piirangud nii mõjusad, et takistavad seadluste andmise.

Seega saab lugeda parlamentaarse riigikorraldusega Eesti Vabariigis nii ajalooliselt kui ka tänapäeval dekreetide andmise õigust äärmiselt piiratuks.

Eelkõige riigipea väga laiade võimuvolituste tõttu võrreldes valitsuse ja parlamendiga, on nimetatud 1933. aasta ja 1937. aasta põhiseaduste kohast riigikorraldust presidentaalseks.

1933. aasta põhiseaduse kohaselt sai riigivanem muuhulgas kuulutada edasilükkamatu riikliku vajaduse korral seaduse-eelnõusid välja dekreedina, millel oli seaduse jõud ning ta sai õiguse anda ka kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi.<sup>133</sup> 1933. aasta põhiseaduse kohasel dekreedil olid dekreedile omased tunnused. Selleks, et kuulutada seaduse-eelnõud välja dekreedina, pidi riigipea sisustama mõiste „edasilükkamatu riikliku vajaduse korral“. Temaga pidid nõustuma ning otsusele alla kirjutama temale alluvad ametnikud, kelle otsused võisid aga olla mõjutatud just tänu alluvussuhetele riigipeaga. Seega ei saa 1933. aasta põhiseaduse alusel antavat õigust lugeda eriti piiratuks. Vähene seaduste hulk, milles riigipeal ei olnud otsustusõigust ja alluvad ametnikud, kelle kaasotsustamisõigust sai ta mõjutada, andis riigipeale dekreetide andmiseks suhteliselt vabad käed. Perioodil, mil pidi kehtima 1933. aasta põhiseadus, haaras Peaminister riigipea ülesannetes võimu ja asus riiki juhtima dekreetidega. Arvud, mis kajastusid analüüsis, näitasid tegelikku olukorda aga mitte põhiseaduse alusel antud õiguse kasutamist.

Paralleelselt dekreetidena andis riigipea välja ka kaitsevägedesse puutuvaid seadlusi. Seadluste õigusjõud ei olnud võrreldes eelmise põhiseadusega muutunud.

1937. aasta põhiseaduses oli dekreedioigus võrreldes 1933. aasta põhiseadusega tunduvalt piiratum. Seadusi võis dekreedina anda Riigikogu istungjärkude vaheajal erakorralisel riiklikul vajadus korral, dekreedina ei võinud kehtima panna ega muuta 13 seadust ega riigi tulude ja kulude eelarvet

---

<sup>133</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933, § 60 p 12, § 81.

ning dekreedid tuli saata istungjärgu alguseks Riigikogule.<sup>134</sup> Eriliseks piiranguks ei saa aga lugeda seda, et tema otsustele pidid kaasallkirja andma temale alluvad ametnikud, mis on jäänud samaks võrreldes 1933. aasta põhiseadusega.

Läbiviidud uuringust selgus, et riigis oli 1937. aastal välja kuulutatud kaitseseisukord, mida pikendati kuni 1940. aasta septembrini ning kui riigipea kuulutas Riigikogu istungjärgud lõppenuks andis ta seadusi dekreedina istungjärkude vaheajal.

Ka 1937. aasta põhiseadus nägi ette Vabariigi Presidendile õiguse anda riigikaitse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadlusi ning alates mobilisatsiooni väljakuulutamistest või sõja algusest riigikaitse ja relvastatud jõududesse puutuvaid seadusi dekreedina.<sup>135</sup> Vabariigi Presidendi poolt sõjaolukorras väljaantavatel riigikaitse ja relvastatud jõududesse puutuvatel dekreetidel olid dekreetseaduse tunnused, kuna dekreeidi andmise õigus oli sätestatud põhiseaduses ning neid sai anda administratsioon vastavate valdkondade iseseisvaks reguleerimiseks.<sup>136</sup>

Eelpoolöeldut arvesse võttes saab teha järelduse, et kuigi 1937. aasta põhiseaduses oli lausa kahes paragrahvis sätestatud riigipeale dekreetide andmise õigus, oli samas neid õigusi võrreldes 1933. aasta põhiseadusega ka oluliselt piiratud. Kuid uuringut silmas pidades, ei mõjutanud need piirangud dekreetide andmist kuigivõrd.

Sellest järeldub, et 1933. ja 1937. aasta põhiseaduste alusel kehtestatud presidentaalse riigikorraldusega riigis ei saa põhiseaduslikke piiranguid dekreetide andmiseks lugeda kuigi arvestatavateks.

Seega saab ütelda, et parlamentaarse riigikorraldusega Eesti Vabariigis oli ja on ka praegu dekreetide andmise õiguslikke aluseid rohkem piiratud. Ning ajaloolises presidentaalse riigikorraldusega Eesti Vabariigis on õiguslikud alused olnud vähem piiravama iseloomuga ehk rohkem vabadust andvamad.

---

<sup>134</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 99.

<sup>135</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937, § 130, 131.

<sup>136</sup> Merusk ja Koolmeister, *Haldusõigus, ibid*, lk 93.

## KOKKUVÕTE

Lõputöö esimeses osas tutvustati presidentaalset ja parlamentaarset riigikorraldust ning seostati Eesti põhiseadustega läbi ajaloo. Samuti anti teoreetiline käsitlus sellest, mis on dekreet ja millised on teoorias tema põhiliigid ning mis on seadlus.

Uuringu eesmärgiks oli saada teada, kas presidentaalses riigis, kus presidendi võim on üldiselt oluliselt suurem, oli tal ka dekreedandmise õigus vabam, kui parlamentaarses riigis.

Uuring viidi läbi kahel tasandil. Esiteks uuriti dekreetide andmise põhiseaduslikke aluseid, toodi välja konkreetsed põhiseaduse sätted ja analüüsiti neist tulenevaid tingimusi dekreetide andmiseks.

Uuringu teises osas käsitleti aga Eesti Vabariigis realselt väljaantud dekreete. Uuringus toodi välja, kui suur oli realselt erinevate põhiseaduste alusel antud dekreetide hulk.

Lõputöö kolmandas osas tehti järeldusi sellest, kas eeltoodud uuringu alusel saab väita, nagu oleks presidentaalses riigis presidendi dekreedandmise õigus vabam.

Kokkuvõtteks saab öelda, et 1920. ja 1992. aasta põhiseaduste alusel kehtima hakanud riigikorda saab pidada parlamentaarseks ning dekreetide andmise õigust kõige piiratumaks. 1920. aasta põhiseadusega ei nähtud dekreetide andmise õigust üldse ette. 1992. aasta põhiseaduses on see aga suurimate piirangutega võrreldes 1933. ja 1937. aasta põhiseadustega.

1933. ja 1937. aasta põhiseadused on aga andnud riigipeadele võrreldes parlamendiga väga suured õigused, seega saab nende põhiseadustega kehtima hakanud riigikorraldusi pidada presidentaalseteks. Ka dekreetide andmise õigused olid vabamad, mida kinnitab läbiviidud uuring.

## SUMMARY

The first part of the final paper describes presidential and parliamentary systems and examined these in conjunction with the various Estonian constitutions throughout the history. Furthermore, it provides a theoretical approach to what constitutes a decree and lists its main types, and what constitutes a decree-law.

The objective of the study was to determine whether in a presidential state, where presidential authority is usually much greater, the president had more discretion to issue decrees than in a parliamentary state.

The study was conducted on two levels. First, the constitutional basis of issuing decrees were examined, specific constitutional provisions were pointed out, and on this basis, the preconditions for issuing decrees were analysed.

The second part of the study touches upon decrees which were actually issued in the Republic of Estonia. The study indicates the number of decrees actually issued on the basis of various constitutions.

The third part of the final paper draws conclusions as to whether in the light of the above study it can be argued that in a presidential state the president has more discretion in issuing decrees.

In conclusion, it can be maintained that the public order established on the basis of the Constitutions of 1920 and 1992 can be deemed as parliamentary and that the right to issue decrees was most limited. The Constitution of 1920 did not provide for any right to issue decrees. In the Constitution of 1992, this right has more limitations as compared to the Constitutions of 1933 and 1937.

The Constitutions of 1933 and 1937 have granted the heads of state a wide authority as compared to the parliament - thus the public order established by these constitutions can be deemed as presidential. In addition, there was more discretion in issuing decrees as confirmed by the conducted study.

## KASUTATUD KIRJANDUS

- Ajutine seaduste ja administratiivsete korralduste väljaandmise ja väljakuulutamise kord, 30.12.1918, jõustunud 10.01.1919 - RT I 1919, 1, 1
- Annus, T. 2006. Riigiõigus. Kirjastus Juura
- Eesti Akadeemiline Õigusteaduse Selts. 1997. Taasvabanenud Eesti põhiseaduse eellugu. Juura, Õigusteabe AS
- Eesti Vabariigi põhiseadus, 15.06.1920., jõustunud 21.12.1920 – RT 09.08.1920, 113/114, 243
- Eesti Vabariigi põhiseaduse muutmise seadus, 14., 15. ja 16.10.1933., jõustunud 24.01.1934 - RT 28.10.1933, 86, 628
- Eesti Vabariigi põhiseadus, 17.08.1937., jõustunud 01.01.1938 – RT 03.09.1937, 71, 59
- Eesti Vabariigi Põhiseadus, 28. juuni 1992., jõustunud 03.07.1992 - RT I 1992, 26, 349...RT I 2007, 33, 210
- Justiitsministeerium. 2002. Eesti Vabariigi Põhiseadus: Kommenteeritud väljaanne. Kirjastus Juura
- Kaitseseisukorra seadus, 10.07.1930., jõustunud 15.08.1930 - RT 1930, 61, 423
- Kaitseväge ühendatud õppeasutiste õppejõudude tasu seadlus, 24.10.1930., jõustunud 01.11.1930. – RT 1930, 83, 546
- Kleis, R., Treiberg, P. ja Veski, J.V. 1933. Eesti Entsoklüpeedia II chamfort-feralia (lk 222). Tartu K. Mattieseni trükikoda o.-ü
- Kleis, R., Tarvel, P. ja Veski, J.V. 1936. Eesti Entsoklüpeedia VII rakk-tanukad (lk 622). Tartu K. Mattieseni trükikoda o.-ü
- Kuuli, O., Kas parlamendi võim või presidendi võim. [www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11700&op=archive2](http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11700&op=archive2) välja otsitud 13.04.2010
- Liventaal, J. 1999. Riik ja õigus, põhimõistete õpetus. Tallinn Sisekaitseakadeemia kirjastus
- Maruste, R ja Truuväli, E.-J. 1995. Teooria ja praktika probleeme seonduvalt põhiseaduslikkuse järelevalvega. *Juridica*, nr 7, lk 304- 310. Ajakirja *Juridica* kodulehelt [www.juridica.ee/juridica\\_et.php?document=et/articles/1995/7/23825.ART.6.prv.php](http://www.juridica.ee/juridica_et.php?document=et/articles/1995/7/23825.ART.6.prv.php) välja otsitud 10.03.2010
- Maruste, R. 2004. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja – vabaduste kaitse. Tallinn Kirjastus Juura
- Merusk, K. ja Koolmeister, I. 1995. Haldusõigus. Tallinna Raamatutrükikoda
- Narits, R. 2004. Õiguse entsoklüpeedia. Tallinna Raamatutrükikoda

Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi Riigivolikogu otsus, 25.08.1940., jõustunud 25.08.1940.- RT 1940, 111, 1117

Põld, J. 2001. Loenguid Eesti Riigiõigusest. Tartu SA Juridicum

\*Rebane, I. 1938. Presidendi dekreedioiguse ulatus. Õigus 8

Reinhold, T. 1920. Riigi Teataja 1920. Riigi Teatajas 1920. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded. Kohtuministerium. Kirj. o.-ü. Täht

Reinhold, T. 1921. Riigi Teataja 1921. Riigi Teatajas 1921. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded. Kohtuministerium. Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda

Reinhold, T. 1922. Riigi Teataja 1922. Riigi Teatajas 1922. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded. Kohtuministerium. Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda

Reinhold, T. 1923. Riigi Teataja 1923. Riigi Teatajas 1923. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded. Kohtuministerium. Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda

Reinhold, T. 1924. Riigi Teataja 1924. Riigi Teatajas 1924. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded. Kohtuministerium. Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda

Reinhold, T ja Ties, O. 1925. Riigi Teataja 1925. Riigi Teatajas 1925. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded. Kohtuministerium. Tall. Eesti Kirj.- Ühis. Trükikoda

Reinhold, T. 1926. Riigi Teataja 1926. Riigi Teatajas 1926. a. ilmunud seadused, määrused, korraldused, teadaanded. Kohtuministerium. Kirj. o.-ü. Täht

Reinhold, T. ja Vender. J. 1927. Riigi Teataja 1927. Riigi Teatajas 1927. a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk ja kirjastus

Riigihoidja otsus nr 2, 09.09.1937., jõustunud 10.09.1937. - RT 1937, 73, 615

Riigihoidja otsus nr 281, 09.04.1938., jõustunud 14.04.1938. – RT1938, 37, 339

Riigi Teataja 1928. Riigi Teatajas 1928 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1929. Riigi Teatajas 1929 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1930. Riigi Teatajas 1930 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1931. Riigi Teatajas 1931 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1932. Riigi Teatajas 1932 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1933. Riigi Teatajas 1933 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1934. Riigi Teatajas 1934 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused,



teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1935. Riigi Teatajas 1935 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1936. Riigi Teatajas 1936 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1937. Riigi Teatajas 1937 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1938. Riigi Teatajas 1938 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1939. Riigi Teatajas 1939 a. ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused, teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja 1940. Riigi Teatajas 1. jaanuarist kuni 25. augustini 1940 ilmunud seadused, seadlused, määrused, korraldused ja teadaanded. Riigi trükikoja trükk

Riigi Teataja seadus, 16.12.1927, jõustunud 01.01.1928 - RT I 1927, 115, 92

Seadlus tagavaraväe – ohvitseride ettevalmistamise kohta, 26.01. 1923., jõustunud 16.02.1923. - RT II 1923, 19

Seadus kaitsevägedesse puutuvate sõjaväe seadluste ja määruste väljaandmise korra kohta põhiseaduse § 81 põhjal, 06.12.1922, jõustunud 13.01.1922 – RT I 1922, 1, 1

Vabariigi Presidendi otsus nr 22, 11.06.1938., jõustunud 28.06.1938. – RT 1938, 58, 561

Vabariigi Presidendi otsus nr 113, 20.12.1938., jõustunud 29.12.1938. – RT 1938, 106, 935

Vabariigi Presidendi otsus nr 115, 02.05.1939., jõustunud 09.05.1939. – RT 1939, 39, 313

Vabariigi Presidendi otsus nr 161, 21.06.1939., jõustunud 07.07.1939. – RT 1939, 57, 477

Vabariigi Presidendi otsus nr 188, 08.09.1939., jõustunud 08.09.1939. – RT 1939, 74, 586

Vabariigi Presidendi otsus nr 248, 15.12.1939., jõustunud 22.12.1939. – RT 1939, 116, 911

Vabariigi Presidendi otsus nr 90, 19.04.1940., jõustunud 26.04.1940. – RT 1940, 35, 304

Vabariigi Presidendi pädevus. Vabariigi Presidendi kantselei kodulehelt [www.president.ee/et/president/p2devus.php](http://www.president.ee/et/president/p2devus.php) välja otsitud 10.03.2010

Varrak, T. 2001. Poliitika- ja riigiteadus. Kirjastus Külim

Õiguskantsleri tegevuse korraldamise seadus, 07.04.1938., jõustunud 22.04.1938. - RT 1938, 36, 315

Üleminekuaja seadus, 17.08.1937., jõustunud 03.09.1937.- RT 1937, 71, 598

LISAD