

SOTSIALISTLIKU SEADUSLIKKUSE PROBLEEME JA VABARIIKLIKU SEADUSANDLUSE KODIFITSEERIMISE ÜLESANDEID

Õigusteaduse doktor P. Vihalem
Riigi ja õiguse ajaloo kateeder

Nõukogude rahvas ehitab praegu edukalt kommunistlikku ühiskonda ja kaitseb koostöös kõigi rahuarmastavate inimestega kogu maailma rahvaste rahu. Seda kangelaslikku tööd juhib Nõukogude Liidu Kommunistlik Partei, kelle otsused näitavad rahvale teed kommunismile. Nõukogude riik ja õigus on seejuures peamiseks kommunismi ehitamise tööriistaks. Õigusnormid, mis antakse välja Nõukogude riigi poolt, konkretiseerides partei direktiive, viivad ellu kommunistliku partei poliitikat. Nõukogude õigusnormide täitmine, sotsialistliku seaduslikkuse kindlustamine on üheks kommunismi võidu eeltingimuseks. Sellepärast on sotsialistliku seaduslikkuse probleemide uurimine nõukogude juristide poolt tähtsaks parteiliseks ülesandeks, omapoolseks panuseks kommunismi ülesehitamisel.

1. Sotsialistliku seaduslikkuse ülesanded

Sotsialistliku seaduslikkuse edasine tugevdamine oleneb suurel määral sellest, kas meil vastavate teoreetiliste küsimuste lahendamise on vajalikul tasemel. Eriti viimastel aastatel on tehtud ära suur töö sotsialistliku seaduslikkuse probleemide teoreetilisel läbitöötamisel. Tuleb aga siiski märkida, et isegi viimastel aastatel ilmunud juriidilises kirjanduses esineb sel alal ebatäpsete ja ekslike seisukohtade esitamist. Paljud neist on põhjustatud omal ajal levinud isikukultusest.

Niisuguseid ebatäpsusi esineb kõigepealt sotsialistliku seaduslikkuse arengu ajaloolistes ülevaadetes. Need kujutavad endast sageli mitte niivõrd seaduslikkuse kuivõrd nõukogude seadusandluse ajaloolisi ülevaateid, mis sisaldavad asjatuid kordamisi ja võrreldes varasemate konstitutsioonidega NSV Liidu 1936. a. konstitutsiooni osatähtsuse ilmset ülehindamist sotsialistliku seaduslikkuse kindlustamisel.

Niisugustes käsitlustes unustatakse, et sotsialistlik seadus-

likkus on selles mõttes formaalne mõiste, et talle sisu annavad alles sotsialistlikud õigusnormid, mida tuleb kõrvalekaldumatult täita, mille suhtes tuleb teostada sotsialistliku seaduslikkuse printsiipi. Seaduslikkus on seega õigusest tuletuv mõiste. Seaduslikkuse käsitlemisel seda aga sageli ei arvestata ning antakse seaduslikkusele erinev ülesanne, võrreldes riigi, proletariaadi diktatuuri ning õiguse ülesannetega, kuigi siin tegelikult ülesanded ja eesmärgid langevad kokku. Niisuguseid seisukohti on avaldatud meil näiteks ühenduses küsimusega, kelle vastu on suunatud sotsialistliku seaduslikkuse nn. teravik.

Nõukogude rahva huvid nõuavad, et Nõukogude riigis peab iga kodanik kõiki õigusnorme täpselt täitma. Tuleb taotleda ka vähem ohtlike õigusrikkumiste, üleastumiste likvideerimist. Nende karistamata jätmine toob endaga kaasa harjumuse õigusnorme mitte täita. See vähendab riigivõimu autoriteeti. Sageli ei saada suureks kurjategijaks kohe, vaid alustatakse üleastumiste sooritamise ja tihti soodustavad isegi vähese ühiskonnaohtlikkusega teod raskemate kuritegude sooritamist. Mõnede ametiisikute tegevusetus kodaniku õiguslike huvide kaitsmisel võib näiteks olla ajendiks kodaniku poolt ebaseaduslike vahendite kasutamiseks oma seaduslike õiguste jaluleseadmiseks. Kui varustusorganisatsioonid ei täida oma kohustusi ettevõtte või asutuse suhtes toorainete ja tagavaraosade alal, võidakse selle tagajärjel neid hankida ebaseaduslikul teel.

Tuleb aga tähelepanu juhtida sellele, et oma ühiskonnaohtlikkuse astme poolest ei ole mitte kõik sotsialistliku seaduslikkuse rikkumise juhud võrdsed. On ilmne, et Nõukogude riigiaparaat peab erilisel hoolitsemata just kõige ohtlikumate seaduslikkuse rikkumise juhtude kõrvaldamise eest. Sellepärast tuleb erilist tähelepanu pöörata võitlusele sotsialistliku seaduslikkuse rikkumistega, mis õõnestavad meie sotsialistliku majanduse aluseid, riigi kaitsevõimet, ohustavad kodanike elu ja tervist, rikuvad nende õigusi või töölisklassi ja talurahva liitu ning rahvuste võrdõiguslikkuse põhimõtet. Samuti tuleb rohkem tähelepanu juhtida nende seaduslikkuse rikkumise juhtude liikidele, mida esineb arvukamalt.

Ei aita ainult sellest, kui me juhime tähelepanu neile kahjulikele mõjudele, mida toob endaga kaasa klassivaenlaste pehme kohtlemine, vaid tuleb näidata ka nende seadusvastaselt karmi kohtlemise kahjulikke tagajärgi töötavale rahvale. Nii näiteks kontrevolutsioonilise bandi kõigi liikmete võrdne karistamine, vaatamata sellele, kas nad tegelikult võtsid osa bandi poolt sooritatud kuritegudest või mitte, põhjustab mõnikord seda, et edaspidi vähemad süüdlased lasevad ennast kergemini kaasa tõmmata suurtest kuritegudest tegelikule osavõtule ja et nad ei lähe vabatahtlikult võimudele teatama kuritegelikust organisatsioonist, kuhu nad kuuluvad.

2. Sotsialistlik ja kodanlik seaduslikkus

Selleks et õigesti mõista sotsialistliku seaduslikkuse olemust, on vaja omada teataval määral ülevaadet ka kodanlikust seaduslikkusest. Viimase käsitlus meie juriidilises kirjanduses ei ole teoreetiliselt alati küllalt selge. Sel ajal, kui riigi ja õiguse teoorias antakse üldine mõiste riigist ja õigusest, ei tehta seda seaduslikkuse mõiste puhul. Paljudest käsitlustest jääb ekslik mulje, nagu oleks kodanlik seaduslikkus sisuliselt alati progressiivne. Kõneldes kodanliku ja sotsialistliku seaduslikkuse erinevustest, tuleb esmajärjekorras just sellele tähelepanu juhtida, et kodanlik seaduslikkus tähendab kodanliku riigi õigusnormidest, sotsialistlik seaduslikkus sotsialistliku riigi õigusnormidest kinnipidamist. Kodanliku riigi õigusnormid väljendavad aga kas kogu kapitalistide klassi või ainult monopolide tahet, teenivad nende huve, nende õigusnormide abil teostatakse töölisklassi mahasurumist, agressiivse sõja läbiviimist. Seetõttu ei oma kodanlik seaduslikkus selliste õigusnormide alal progressiivset iseloomu, eriti imperialismiperioodil, mistõttu revolutsiooniline töölisklass üldreeglina suhtub vaenulikult kodanlikku seaduslikkusesse, eriti aga fašistlike riikide seaduslikkusesse. Igakord ei suuda kodanlus isegi vähesel määral tagada reaktsiooniliste seaduste täitmist, nende suhtes seaduslikkuse printsiibi rakendamist. Hoolimata seaduse keelust võtavad töölised näiteks streikidest osa, kusjuures niisugustel juhtudel kõiki seaduste rikkujaid ei võetagi vastutusele, sest neid on liiga palju.

Kodanliku ja sotsialistliku seaduslikkuse teise erinevusena tuleb esile tõsta asjaolu, et eriti imperialismiperioodil ei saa kodanlus oma riigi seadusi sõnastada nii, nagu ta tegelikult neid tahab ellu viia. Imperialistid on sunnitud varjama oma rahvavaenuliku poliitikat ega saa seda avalikult seadustes väljendada. Nii näiteks ei julge Ameerika imperialistid kartusest rahvahulkade ees ennast paljastada ja niisuguseid seadusi välja anda, millede alusel tuleb rahupooldajaid karistada; nad ei julge avalikult lahti öelda konstitutsioonis väljendatud demokraatlikest vabadustest, omal ajal töölisklassile tehtud järeleandmistest. Siit tuleneb kodanluse poliitika teatud konkreetsetel juhtudel mitte kinni pidada oma seaduslikkusest, rikkuda oma seadusi, kuna aga töölisklass seevastu võitleb neil konkreetsetel juhtudel kodanliku seaduslikkuse elluviimise eest. Kodanliku seaduslikkuse rikkumisest vastavatel juhtudel on eriti huvitatud monopolid.

Monopolide osatähtsuse hindamisel riigiaparaadi, õigusloomingu osas esinevad mõnikord ebatäpsused. Ei ole näiteks täpne väita, et kodanlik riigiaparaat on allutatud monopolidele. See on allutatud kogu kapitalistide klassile. Kuivõrd aga monopolid kindlustavad endile suurema kasumi, saavutavad nad ka riigiaparaadis, õigusloomingu privileege väikekapitalistide huvide ar-

vel. Samuti tuleb öelda, et monopolid kindlustavad endale teatud juhtudel kodanlikust seaduslikkusest kinnipidamist või vastavatel juhtudel mittekinnipidamist väikekapitalistide huvisid rikkudes. Nii jäeti monopolistide huvides tegutsenud Prantsuse mässulised kindralid Alžeerias karistamata, kuigi nad rikkusid rängalt kodanlikku seaduslikkust.

Vastupidiselt kodanlusele, monopolidele, kes rikuvad kodanlikku seaduslikkust, on töölisklass alati huvitatud sotsialistliku seaduslikkuse rangest järgimisest. Töölisklassi huvides ei ole seadusi teisiti sõnastada, kui ta neid tahab ellu viia. Sotsialistlikul riigil pole vaja varjata ei töölisklassi ega ka kodanluse ees, et ta tahab kapitalistide klassi likvideerida, maha suruda viimase püüdeid võimu taastamiseks. See asjaolu on sotsialistliku õiguse suureks eeliseks kodanliku õigusega võrreldes, see võimaldab talle suuremat stabiilsust, selgemat väljendusvormi. Proletariaadi elulised huvid nõuavad, et tema huvides teostataks poliitikat ainult rangelt seaduslikkuse alusel. Proletariaadi diktatuuri saab teostada ainult seaduslikkuse printsiibi alusel. Sellega ühenduses ei oleks vahest siiski kõige kohasem alata sotsialistliku seaduslikkuse defineerimist väitega, et «sotsialistlik seaduslikkus on üks proletariaadi diktatuuri teostamise põhimeetodeid». Siin jääb arusaamatuks, missugused on siis teised proletariaadi diktatuuri teostamise põhimeetodid. Teatavate tsitaatide esitamise korral võib aga jääda isegi mulje, nagu võiks proletariaadi diktatuuri teostada ka seaduslikkuse rikkumise meetodiga. J. V Stalin väitis, et vastandina kodusõjaperioodile torkab sotsialismi ülesehitamise perioodil silma revolutsiooniline seaduslikkus.¹ Sellest võidakse järeldada, et sotsialistlik seaduslikkus kui proletariaadi diktatuuri teostamise meetod kodusõja perioodil järelikult silma ei torka, et seda sel perioodil nähtavasti rikutakse. See seisukoht ei ole muidugi õige. Kodusõja ajal tuli samuti kinni pidada sotsialistliku seaduslikkuse printsiibist, selle kinnipidamisest sõltus meie sotsialistliku kodumaa saatus. Kui üksikud ametiisikud nõukogude riigiaparaadis rikkusid sotsialistlikku seaduslikkust, siis ei tule nende tegusid kvalifitseerida proletariaadi diktatuuri teostamisena.

3. Sotsialistliku seaduslikkuse aktuaalsetest probleemidest

Sotsialistliku seaduslikkusega seotud probleemide uurimine on nõukogude teadlastel tähtis parteiline ülesanne, sest sellega aidatakse kaasa kommunismi kiiremale ülesehitamisele meie maal. On aga samuti selge, et mitte kõik probleemid, mis on seotud sotsialistliku seaduslikkusega, pole oma aktuaalsuselt võrdsed. Teadus peab uurima kommunismi ehitamise seisukohalt eeskätt kõige tähtsamaid küsimusi, neid, millede õige lahendamine aitab kõige rohkem kaasa kommunismi ülesehitamisele. Tihti kannatavad sot-

¹ J. V Stalin, Teosed, 8. kd., Tallinn 1949, lk. 30.

sialistlikku seaduslikkust käsitlevad tööd selle puuduse all, et neis pühendatakse vähe ruumi just kõige vajalikumaile probleemidele.

Nii näiteks kasutatakse 1955. a. ilmunud riigi ja õiguse teooria õpikus sotsialistlikku seaduslikkust puudutavast peatükist tervelt kaks kolmandikku ajaloolise ülevaate andmiseks seaduslikkuse arengust Nõukogude Liidus ja rahvademokraatia riikides. Sisuliselt ei vaadelda seal mitte niivõrd seaduslikkuse kui seadusandluse arengut.

Sotsialistliku seaduslikkuse probleemidest omab kõige suuremat tähtsust küsimus, kuidas ja missuguste meetoditega tuleb riigiorganitel, ühiskondlikel organisatsioonidel ja kogu rahval võidelda sotsialistliku seaduslikkuse kindlustamise eest. Neid küsimusi puudutatakse riigi ja õiguse teooria õpikus ja vastavates artiklites liiga väheses ulatuses.

Dialektilise materialismi ning riigi ja õiguse teooria õpikute vastavates osades, erialases juriidilises kirjanduses me rõhutame nähtuste vastastikust seost ja põhjuslikkust, kuid sotsialistlikku seaduslikkust, õigusteadvust vaadeldes me unustame tihti selle. Selleks aga, et võidelda sotsialistliku seaduslikkuse rikkumise vastu, on vaja hästi tunda neid nähtusi, mis seda põhjustavad, seda soodustavad. Me ei tohi üksnes sellega rahulduda, et paneme lihtsalt kõik õiguserikkumised ainult kodanlike igandite süüks. Kahtlemata põhjustas tsaari-Venemaa majanduslik ja kultuuriline mahajäämus, igandid sellest ajast, mis perekonna ja ümbruskonna kaudu ka kasvavale noorpõlvele edasi anti, õiguserikkumist, kuritegevust ka nõukogude ühiskonnas.

Veel suuremal määral põhjustab kuritegevust aga kapitalistliku ühiskonnakorra säilimine väljaspool sotsialistlikku leeri. Kõige raskematest kuritegudest — eriti ohtlikest kuritegudest valdav enamik on sooritatud just kapitalismi osalise säilimise mõjul. Imperialistlikud riigid saatsid meie maale spioone, diversante, nende kallaletungid Nõukogude riigile õhutasid sisemisi kontrrevolutsioonilisi jõude nõukogudevastasele relvastatud väljaastumisele. Oktoobrirevolutsiooni perioodil tapeti Eestis kohalike parunite ja eesti kodanluse esindajate poolt näiteks Püssi ja Tähtvere mõisas 7 nõukogude võimu esindajat. Vähem esines raskeid kuritegusid pärast 1940. a. juunipööret ja pärast nõukogude võimu taastamist. Neil perioodidel tundis eesti kodanlus end liiga nõrgana, et relvaga käes asuda nõukogudevastase võitluse teele. Kui aga 1918. aasta veebruaris ja 1941. aasta juunis Saksa väed tungisid kallale Nõukogude riigile, astusid ka eesti kodanlased relvastatult välja nõukogude võimu vastu, sooritades sadu ja tuhandeid raskeid kuritegusid. Imperialistide raadiosaadete mõjul asus Eestis ka pärast maa vabanemist fašistlikust okupatsioonist rida fašiste ja ebateadlikke kodanikke nõukogudevastase tegevuse teele. Imperialistide poolt organiseeritud kallaletung Nõukogude riigile soodustas ka mitmesuguste teiste kuri-

tegude sooritamist nõukogude kodanike poolt. Sõja tagajärjel langes rahva elatustase, rindele ja tööle mobiliseeritud vanemad ei saanud vajalikul määral lapsi kasvatada, ka kool ei suutnud seda osa täita, mis tal oli rahu ajal. Kõik see mõjus teataval määral kuritegevust soodustavalt. Kapitalistliku ühiskonnakorra säilimine suuremal osal maailma territooriumist takistab selles mõttes praegugi kuritegevuse veel suuremat vähenemist meie maal, et me oleme sunnitud võrdlemisi suuri majanduslikke ressursse juhtima riigikaitse vajadusteks, selle asemel et neid juhtida elatustaseme tõstmisele, kultuuri ja kasvatustöö alale.

Samal ajal ei saa me eitada teavat põhjuslikku sidet ka mõningate, mitte otseselt kodanlikeks iganditeks olevate nähtuste ja seaduslikkuse rikkumise vahel. On näiteks selge, et sotsialismi-printsibile rajatud majandus, sotsialistlik tootmisbaas ei tingi ei sotsialistliku ega isikliku omandi rikkumise kõikide faktide kadumist. Kui see oleks võimalik, siis võiksime öelda, et kapitalistliku ümbruse likvideerimisega muutuvad riik ja õigus juba enne kommunismile üleminekut täielikult tarbetuks. Tegelikult eeldab riigi hääbumine nii kapitalistliku süsteemi likvideerimist kogu maailmas kui ka vastava maa üleminekut kommunismile. Küll aga võimaldab riigi ja karistuste säilitamine ühenduses elatustaseme tõstmise ja kasvatustöö tugevdamisega saavutada sellist olukorda, kus omandi vastu suunatud seaduse rikkumise faktide esinemine juba sotsialistlikus ühiskonnas likvideeritakse.

Nõukogude juristide seisukohalt on vaja uurida kõige üksikasjalisemalt ka seda küsimust, kuidas üksikud nõukogude riigi-aparaadi lülid töös esinevad vead ja puudused soodustavad õiguserikkumiste esinemist, kuidas ja missugusel teel võivad nõukogude riigiorganid, asutused ja ettevõtted luua sellise olukorra, kus kuritegevus järsult väheneb või teataval ajal hoopis kaob. Mitmete partei ja valitsuse poolt riigiaparaadi tugevdamiseks läbiviidud abinõude analüüs näitab, kuidas teinekord võrdlemisi kergesti saab kuritegevust oluliselt vähendada. Nii näiteks defitsiitsete kaupade, eriti tagavaraosade tootmise planeerimises ja juhtimises esinenud puuduste kõrvaldamine, nende tootmise suurendamine koos mõnede üksikute defitsiitsete kaupade (nagu näiteks autod, masinal kootud vaibad jt.) hindade tõstmisega võttis pinna spekulatsioonilt ja teistelt meie riigis esinenud seaduserikkumistelt. Väikeste ehitusorganisatsioonide ja automajandite ühendamine ei andnud ainult suurt majanduslikku kasu, vaid ühenduses paremate kontrollivõimaluste tekkimisega vähendas oluliselt ka kuritegevuse esinemist neis ettevõtteis. Sama tuleb öelda ka varumisalase töö ümberorganiseerimise ja hindade ühtlustamise kohta. Abinõud nagu riigi administratiivse aparraadi koondamine, struktuuri lihtsustamine ja otstarbekohasema asjaajamiskorra kehtestamine tõid kaasa ka sotsialistliku seadus-

likkuse kõvenemise. On selge, et siin on meie riigiorganitel kui ka kogu rahval, ühiskondlikel organisatsioonidel veel palju teha.

Võitluses kuritegevuse vastu on efektiivse mõjuga noorsoo õige kasvatuse organiseerimine. Partei ja valitsuse poolt viimasel ajal kavatsatud abinõud, mis kõrvaldavad osa noorsoo võõrdumise füüsilisest tööst ja pikendavad koolikohustust, aitavad kasvatada niisuguseid noori, kes ei andu ühiskonnaohtliku käitumise teele. Suure tähtsusega on ka väikeste karistuste ja rahatrahvide praktiseerimine, eriti aga kogu ühiskonna poolt avaldatav moraalne hukkamõist sotsialistliku ühiselu reeglite rikkujate suhtes.

Nõukogude ühiskonna tingimused mõjustavad eriti praegusel etapil kuritegevuse vähenemist, võitluse tugevdamist kuritegevuse vastu mitte ainult sellepärast, et puuduvad klassivastuolud, et elatustase ja kultuur pidevalt tõusevad, et rahvas võtab aktiivselt osa võitlusest kuritegevuse likvideerimiseks, vaid ka sellepärast, et meie ühiskonnas on võimalik kergemini avastada näiteks omandi riisumisi. Nõukogude inimese sissetulekud kui ka väljaminekud on kergesti kindlakstehtavad. Kaasinimestele torkab varsti silma, kui kellelgi ületavad väljaminekud ta seaduslikke sissetulekuid. Samuti on kerge vaevaga võimalik kehtestada kord, et näiteks individuaalelamu või selle ehitamiseks vajatav ehitusmaterjal, auto, mootorratas, jalgratas, raadio, televiisor ja teised analoogilised esemed ostmise puhul registreeritakse riiklikes ettevõtetes või asutustes. See hoiab ära näiteks ehitusmaterjalide ebaseadusliku omandamise võimalused. Analoogilise ilmega on ka riigilaenude ja loteriide suuremate võitude registreerimine.

Sotsialistliku seaduslikkuse kindlustamine oleneb suurel määral nõukogude kodanike, eriti aga juhtiva kaadri õiguste arengu tasemest. Õigusnormide täitmise, sotsialistliku seaduslikkuse tagamise kõige elementaarsemaks eelduseks on, et õigusnormiga kohustatud või õigustatud isikute õigusteadvuses leiaks aset õigusnormide sisu täpne tunnetamine. Õigusnormi sisu tunnetamata ei saa juttu olla õigusnormi täitmisest, teatavate käitumiste kvalifitseerimisest õiguspärasteks või õigusvastasteks, õigustuste ja kohustuste olemasolu teadmisest. Sellepärast on normatiivaktide publitseerimisel ajakirjanduses ja vastavate selgitavate artiklite avaldamisel suur tähtsus.

Nõukogude inimese õigusteadvuses peab leidma aset aga ka seose tunnetamine õigusnormi loomise ja sellega seotud teiste nähtuste vahel, nõukogude inimene peab teadma neid põhjusi, mis tõid kaasa vastava õigusnormi loomise, neid mitmesuguseid positiivseid ja ka negatiivseid tagajärgi, mida toob kaasa õigusnormi täitmine või mittetäitmine. Alles viimaste tunnetamise abil võib inimene teha järelduse, kas õigusnormi tuleb pidada poliitiliselt ja moraalselt otstarbekohaseks, õigeks. Siin tuleb muidugi arvesse võtta, et üldiselt otstarbekohaseks tunnistatud õigusnormi täitmisega võivad paratamatult kaasneda ka mõningad negatiiv-

sed tagajärjed. Kui aga selgub, et õigusnormi täitmine toob endaga kaasa suuremat kasu kui kahju, siis tekib nõukogude inimese õigusteadvuses tahteline otsus — täita õigusnormi, võtta aktiivselt osa õigusnormi elluviimisest, mõjustades selleks ka teisi kodanikke. Kui aga selgub, et õigusnormi täitmine mõjub kokkuvõttes rahva huvidele kahjulikult, tuleb see õigusnorm selleks õigustatud organite poolt tühistada või selliselt muuta, et kahjulikud tagajärjed kaoksid või väheneksid miinimumini. Nii näiteks toimiti uue põllumajandusmaksu seaduse väljaandmise puhul.

Kõigi eespool nimetatud momentide arendamine inimese õigusteadvuses etendab suurt osa sotsialistliku seaduslikkuse kindlustamisel. Eriti vajalik on kõrgesti arenenud õigusteadvuse olemasolu neile töötajatele, kes võtavad osa õigusloomingust ja õigusnormide rakendamisest. Neile antakse sageli avara suva kasutamise võimalus uute õigusnormide loomisel või rakendamisel. On aga selge, et vastav organ, kes kasutab seda avarat võimalust uusi õigusnorme nii või teisiti sisustatult luua või neid rakendada, näiteks karistada kohtualust kas kergema või raskema karistusega, peab juba konstitutsiooni alusel lähtuma vaid nõukogude rahva ja riigi huvidest. Kui aga vastav organ valib niisuguse tee temale antud suva sisustamiseks, mis ei vasta ei rahva ega riigi huvidele, siis ei vasta loodud norm või kohtuotsus kehtiva õiguse seisukohalt ka seaduslikkuse nõudele. Sellepärast tuleb juhtivatele organitel hoolega tundma õppida neid tagajärgi, mis kaasnevad seaduses lahtiseks jäetud küsimuse ühe või teise lahendamisviisiga. Vastav organ on kohustatud küsimust otsustama nii, et see oleks rahva ja riigi seisukohast kõige otstarbekam. Ebaotstarbeka akti andmine on seaduslikkuse rikkumine. Suurt abi juhtivatele töötajatele õigusnormide rakendamisel, suva kasutamisel annavad vastavad partei otsused ja erialases kirjanduses ning ajakirjanduses avaldatud seisukohad.

Meie juriidilises literatuuris tuleb edaspidi palju suuremat tähelepanu pöörata nende põhjuste ja tagajärgede esiletoomisele, mis on seotud õigusnormidega, tuleb suuremal määral selgitada õiguslike aktide majanduslikku põhjendatust.

Kodanlikus ühiskonnas pole kapitalistide huvides, et töörahvas oleks teadlik kodanliku õiguse rahvavastastest eesmärkidest, sellest, mida selle õiguse rakendamisega tegelikult taotletakse. Püütakse üldsõnaliselt piirduda valega, et kodanlik õigus kaitseb kogu rahva huve.

Sotsialistlikus ühiskonnas on aga töörahvas alati huvitatud sellest, et iga töötaja oleks täielikult teadlik sotsialistliku õiguse eesmärkidest, neist hüvedest, mis selle rakendamine temale ja kogu ühiskonnale kaasa toob.

Käesoleva teema seisukohalt huvitab meid eeskätt üks õigusteadvuse osa — õigusnormide tunnetamine. Selleks et iga kodanik,

keda õigusnormiga kohustatakse või õigustatakse, võiks õigusnormi tunnetada, on vaja Nõukogude riigil ette võtta mitmesuguseid tegevusi. Kõigepealt tuleb õigusnormid vastavates normatiivaktides — seadustes ja määrustes — selgelt väljendada, siis need normatiivaktid publitseerida ja nende sisu rahvale selgitada.

Normatiivaktide õigel vormistamisel ja sõnastamisel, nende kodifitseerimisel ja publitseerimisel on suur tähtsus. Tehniliselt halvasti korraldatud seadusandlus toob kaasa kõigepealt riigiaparaadi kallinemise. See järgneb sellest, et arusaamatuste korral tekivad arvutud järelepärimised kõrgemalseisvatele organitele, kirjavahetus kodanike ja asutuste ning ettevõtete vahel, kohtuprotsessid ja arutlused administratiivaparaadis. Puudulik seadusandluse tehnika toob endaga kaasa ka suure arvu seaduslikkuse rikkumisi teadmatusel tagajärjel. Teatavad elemendid võivad aga sellist olukorda ära kasutada teadlikult sotsialistliku seaduslikkuse rikkumiseks, Nõukogude riigi kahjustamiseks. V I. Lenin ütles: «Vähimigi seadusest üleastumine, vähimigi nõukogude korra rikkumine on juba a u k, mille töörahva vaenlased otsekohe ära kasutavad .»²

Seaduslikkuse range järgimise kindlustamiseks on vaja täpselt tähele panna, et vananenud õigusnormid, mis ei vasta enam rahva ega riigi huvidele, mis on ebaotstarbekaiks muutunud, viibimatult muudetak. Vananenud norme tuleb aga kuni nende muutmiseni siiski täita, sest nende rikkumisest tulenev kahju, omavolitsemise kahjulik toime seaduslikkuse autoriteedile ületavad selle kahju, mis tekib asjaolust, et vananenud norme ei asendata uutega.

Üheks meie seadusandluse tehnika suuremaks puuduseks oli seni asjaolu, et õigusnormide muutmisel ei näidatud ära, seal kus see vajalik on, missugused normatiivaktid või nende osad kaotavad oma kehtivuse. Seesugusel juhul tuleb orienteeruda selle järgi, et hilisem norm või selle osa, mis on vastuolus varem väljaantud normiga või vastavalt selle osaga, tühistab eelmise. Arvestades kaasaja seadusandluse tehnika keerulisust, ei ole tihti kerge öelda, missugused osad varem väljaantud normatiivaktidest kehtivad ja missugused mitte. Edaspidi tuleb muudatuste tegemisel seadusandluses täpselt fikseerida, missugused normatiivaktid või nende osad seejuures tühistatakse. Koodeksite, aga ka teiste normatiivaktide osalisel muutmisel tuleb muudatused vormistada vastavate paragrahvidena koodeksisse või teise normatiivakti sissekodifitseerimise teel.

Normatiivaktide ajalise kehtivuse osas oleks soovitav kehtestada üldine printsiip, mille kohaselt kõik normatiivaktid hakkaksid kehtima 10 päeva pärast nende publitseerimist «Eesti NSV Teatajas», kui vastavas aktis eneses ei ole näidatud teist tähtaega. See looks olukorra, kus kogu riigis hakkaksid seadused kehtima üheaegselt. Sellega väheneksid teataval määral võimalused seaduste

² V I. Lenin, Teosed, 29. kd., Tallinn 1954, lk. 517.

rikkumiseks ja kontrollijatel oleks kergem kindlaks määrata, mis ajast tuli seadust rakendada.

Seaduslikkuse rikkumisena tuleb kvalifitseerida need juhud, kus madalamal seisva organi normatiivaktiga tühistatakse kõrgema organi poolt väljaantud õigusnorme. Niisugune praktika oli osaliselt tingitud sellest, et mõningatel juhtudel kõrgemad organid sättisid mõnda küsimust liiga üksikasjaliselt, lahendasid ise küsimusi, mida oleks võinud jätta madalamal seisvate organite hooleks. Viimasel ajal on NSVL Ülemkohus tühistanud rida NSVL Ülemkohtu pleenumi juhendavaid määrusi, mis tegelikult väljusid tõlgendamise raamidest. Samuti on seadusandlikud organid välja andnud akte, milles on loetletud hilisema seadusandlusega sisuliselt tühistatud aktid. See on kaasa aidanud seaduslikkuse tugevdamisele, sest nüüd teatakse täpselt, missugused aktid või nende osad kehtivad ja missugused mitte.

4. Õigusnormide süsteemi tähtsus kodifitseerimisel

Normatiivaktide kodifitseerimisel omab suurt tähtsust nõukogude õiguse süsteemi probleemi õige teaduslik lahendamine.

Selleks et saada õigusnormidest ülevaadet, leida meid huvitav õigusnorm määratu hulga teiste õigusnormide seast, on vaja õigusnorme süstematiseerida, on vaja neid sisuliste tunnuste järgi põhilistesse liikidesse — õigusharudesse — ja nende vastavatesse alaliikidesse jagada. Et õigusnormid avaldatakse normatiivaktidega, siis on praktiliselt soovitatav, et ühte normatiivakti koondataks ainult sisuliselt ühte õigusharusse kuuluvaid norme. Sel puhul kattub õigusnormide liigitus normatiivaktide liigitusega. Ilma selge ülevaate omamiseta õiguse süsteemist on võimatu koostada häid koodekseid, sest need peavad endasse haarama ju ainult teatava õigusharu norme.

Viimasel ajal on meie juriidilises kirjanduses õiguse süsteemi kohta elavalt sõna võetud, kusjuures on avaldatud väärtuslikke mõtteid. Ettepanekute teatavas osas on aga veel tunda dogmatismi elemente. Nii näiteks tegi V. S. Tadevosjan ettepaneku kõik õigusnormid jagada kolme põhiharusse: riigi-, majandus- ja tsiviilõiguse harusse. Praktiliselt on niisugune klassifikatsioon tarbetu ja läbiviidamatu.

Ka ettepanek tunnustada ainult viit õigusharu (riigi-, administratiiv-, tsiviil-, kriminaal- ja protsessiõigus) kannab samuti kunstlikku, formaalset ilmet. Vist oleks õigem jääda praktikas ennast õigustanud 13 õigusharu juurde. Missugusel alusel toimub aga õigusnormide jagamine nendesse harudesse, sel alal valitseb meil teatav selgusetus. Räägitakse, et jagamine õigusharudesse toimub õigusnormidega reguleeritavate ühiskondlike suhete või siis reguleerimise meetodi järgi. Vahetegemiseks teatavate õigusharude vahel, näiteks finantsõiguse ja tsiviilõiguse vahel, võime tõesti teata-

va eduga kasutada reguleerimise meetodit, kuid teiste õigusharude vahel vahetegemiseks sellest alati ei piisa.

Tegelik õigusnormide süstematiseerimine näitab aga, et tuleb eraldi iga õigusharu tunnused kindlaks määrata, kusjuures neid on ühelainsal õigusharul teinekord mitu. Iga õigusharu määratletakse seega temale omaste tunnuste abil. Need tunnused on välja kasvanud praktilise elu vajadusest ega ole tuletatud ainult mingist abstraktselt loogilisest süsteemist. Üks või teine norm, normatiivakt määratakse ühte või teise õigusharusse suurel määral lähtudes praktilisest otstarbekusest, sellest, kuidas enamik normi rakendajaid neid kõige hõlpsamini üles leiab. Remonditööline näiteks ei paiguta ka oma tööriistu töölaua eri kohtadesse mitte ainult teoreetilistest seisukohtadest lähtudes, vaid eeskätt töö huvidest, tööriistade hõlpsa kättesaadavuse huvidest lähtudes. Ka juristidel tuleb õigussüsteemi kindlaksmääramisel lähtuda teataval määral sellest, kuidas neil ja kogu rahval on kergem leida neid huvitavaid norme.

Riigiõiguse harusse loetakse need normid, mis käsitlevad võimuorganite ja kõrgema valitsemisorgani — valitsuse — moodustamist, töökorda, ülesandeid, kui ka normid, mida sisaldavad endas konstitutsioonid kui kõige kõrgema jõuga normatiivaktid. Need normid peavad olema ühes harus sellepärast, et nende normidega tutvumisest on huvitatud kogu rahvas kui võimuorganite looja ja kontrollija, samuti sellepärast, et sellest on huvitatud peale võimuorganite ja valitsuse ka kogu riigiaparaadi koosseis, keda ju eelmiste poolt juhitakse. Administratiivala kogu normistikust pole rahvas alati nii üksikasjaliselt enam huvitatud, sellest on huvitatud eeskätt vastavad ametiisikud, riigiaparaadi töötajad. Finantsala normid on seotud riigiaparaadi ühe lüluga — finantsorganitega. Järelikult tuleb õigusnormide süstematiseerimisel suurel määral arvestada ka isikute ringi, kes on kohustatud neid norme rakendama, täitma, kes vastavate õigusnormidega on õigustatud. Veel suuremal määral tuleb seda printsiipi arvestada ühe õigusharu alajaotuste, s. o. normide kindlaksmääramisel, mis kuuluksid ühte seadusse, määrustikku.

Need ettevõtetes ohutustehnikat reguleerivad õigusnormid, millede täitmise üle järelevalve on pandud aurukatelde järelevalvet teostavale eriinspektuurile, tuleb koondada eri aktidesse, kuna need normid, millede täitmise üle teostavad järelevalvet ametiühingute tehnilised inspektorid, tuleb koondada omaette aktidesse.

Normid, mis reguleerivad töösuhteid kolhoosides, kuuluksid puhtteoreetilisest alusest lähtudes oma aine, reguleeritava eseme poolest tööõiguse valdkonda, kuid puhtpraktilisest seisukohast on neid otstarbekam paigutada kolhoosiõiguse harusse. Esiteks erinevad kolhoosi töösuhteid reguleerivad normid suurel määral siiski tööliste ja teenistujate töösuhete kohta kehtivatest normi-

dest. Vaevalt oleks otstarbekas neid norme haarata näiteks ühisesse koodeksisse. Tööõiguse õpikud, normatiivaktide kogumikud, mis haaraksid endasse nii tööliste ning teenistujate tööõiguse kui ka kolhoosnikute tööõiguse, muutuksid liiga mahukateks. Nii tööliste kui ka kolhoosnikule kujunevad kasutamiseks ebamugavateks koodeksid, kogumikud ja õpikud, millest ainult teatav osa neid huvitab.

Teiselt poolt räägib rida asjaolusid selle kasuks, et kolhooside tööõiguslikud normid leiaksid koha selles aktis, selles õpikus, mis käsitleb ka kõiki teisi kolhoosialaseid küsimusi, millest on huvitatud kõik kolhoosnikud. Niisugusteks küsimusteks on kolhooslik omand, kolhoosi tulude jaotamine, kolhoosi juhtimine, kolhoosi liikmeks olek, kolhoosipere, maakasutamise õigus jne. Teatud küsimused tuleb kolhoosiõiguse harusse võtta ka kolhoosi juhtkonna ja kolhoose juhtivate riiklike organite huvides. On aga muidugi selge, et teoreetilistes uurimustes, nagu näiteks teemadel «Õigus tööle», «Tööõiguslikud suhted nõukogude ühiskonnas», «Sotsialistlik töö tasustamise printsiip». «Haiguskindlustus NSV Liidus» jt., võivad autorid käsitleda koos nii ettevõtete kui ka kolhooside töösuhteid.

Niisuguseid suhteid, mis tekivad kolhoosi ja kolhoosnikute või üksikute kolhooside vahel ja on sarnased teiste kodanike vahel tekkivate suhetega, ei ole otstarbekas võtta kolhoosiõigusesse. Vastasel korral tuleks meil koostada kolhoosiliikmete jaoks kolhoosialane tsiviilkoodeks, mis peaaegu mitte millegi poolest ei erine tavalisest tsiviilkoodeksist.

Arvestades kohustatute ringi laialdast ulatust, pole õige võtta töökoodeksisse norme töökoormatuse kohta. Siin pole ju kohustatuteks mitte ainult töölistes ja teenistujad, kelle kohta kehtivad kõik teised töökoodeksi eeskirjad, vaid kõik kodanikud, nende seas ka kolhoosnikud. Samuti poleks õige korraldada asja nii, et samad normid poolitataks kahe õigusharu vahel: töökoodeksisse võetaks sisse normid, mis korraldavad töökoormatust töölistele, mõnda kolhoosialasesse akti aga täpselt samad kohustused kolhoosnikutele. See looks liigse parallelismi ja raskendaks nende organite tööd, kes korraldavad kohustusliku töö rakendamist.

Kuigi kõik haridust, kvalifikatsiooni tõstmist korraldavad normid kuuluksid oma esemelt administratiivõiguse haru haridusala alajaotusse, on siiski otstarbekohane kvalifikatsiooni tõstmist, mida organiseeritakse ettevõtte poolt oma tööliste kollektiivile, käsitleda tööõiguse harus. Õeldu käib ka tööliste kultuurilise ja olustikulise teenindamise kohta ettevõtetes.

Kriminaalõiguse haru normide koosseis määratakse samuti kindlaks praktiliste kaalutluste alusel. Üldiselt arvatakse siia normid, mis sätivad karistusi ohtlikumate õiguserikkumiste puhul. Need normid aga, mis sätivad karistusi vähese ühiskonnaohetlikkusega õiguserikkumiste puhul, arvatakse distsiplinaarkaris-

tuste osas tööõiguse hulka ja administratiivkaristuste osas administratiivõiguse hulka. Siin võetakse arvesse, et karistajaks ei ole mitte kohus, vaid administratiivorgan, kes otsustab karistusi lihtsustatud korras, ja et distsiplinaarvastutuse osas rikutakse tööseadusandluse eeskirju, mis kuuluvad tööõiguse harusse ja administratiivvastutuse osas rikutakse haldusõiguse eeskirju, mis kuuluvad haldus- ehk administratiivõiguse harusse.

Kodanike huvides on paigutada kõik tähtsamad distsiplinaarkaristust korraldavad normid töökoodeksisse, kuna administratiivkaristuste osas tuleks kaaluda eriakti koostamist, kusjuures kehitiv seadusandlus tuleks unifitseerida ja kriminaalkoodeksist kõik vastavad normid sinna üle kanda.

Prokuratuuri järelevalve õigusharu normistikku arvatakse normid, mis käsitlevad ainult prokuratuuri kompetentsi. Need normid, mida prokuratuur rakendab ühistel alustel teiste asutustega, nagu raamatupidamist jne. sättivad normid, kuuluvad vastavatesse teistesse õigusharudesse.

Võiks näiteks veel lisada, et inimeste sünni registreerimist, nime andmist, surnuks tunnistamist reguleerivad normid arvatakse traditsiooni põhjal tsiviilõiguse harusse kuuluvaks. Tegelikult võib neid norme niisama suure õigusega pidada riigiõiguse (valimisõigus), administratiivõiguse (passi, sõjaväekohustuse osas) või perekonnaõiguse harusse kuuluvaks. Arvestades nende normide peamist rakendajat, oleks vahest otstarbekas need normid arvata perekonnaõiguse harusse.

Perekonnaõiguse hulka ei arvata selliseid küsimusi, nagu paljulapseliste emadele makstavad toetused, soodustused maksude ja pensionide alal, lastega perekondadele antavad soodustused korteripinna ja arstiabi alal ning koolikohustus, sest nende alade normid moodustavad lahutamatu osa vastavatest maksuseadustest, pensioniseadustest, elamu- ja haridusalastest normatiivaktidest. Teiseks põhjuseks, miks neid norme perekonnaõiguse hulka ei arvata, on asjaolu, et näiteks maksusoodustused ja paljulapseliste perekondadele määratavad toetused kuuluvad finantsorganite kompetentsi. Viimaste huvides on, et need normid arvataks finantsõiguse harusse.

Koolikohustust sättivad normid on samuti lahutamatus seoses koolidesse puutuvate teiste normidega. Kooli juhatus ja vastava ala juhtivad nõukogude asutused on sellest huvitatud, et need kõik leiduksid administratiivõiguse haru vastavas alajaotuses.

On muidugi ilmne, et teinekord on raske ära hoida teatavat paralleelsust, ühe ja sama normi käsitlemist nii üht kui teist õigusharu käsitlevas õpikus. Mitmesse koodeksisse üht ja sama õigusnormi muidugi võtta ei tule, sel juhul võidakse normi poolitada — ühte koodeksisse võtta ta sellisel kujul, et ta kohustatuteks on töölised ja teenistujad, teise sel kujul, et ta kohustatuteks on kolhoosnikud.

Lastevanemate huvides on siiski vajalik, et nende kui lastevanemate õigusi ja kohustusi sättivad finants-, elamu-, haridusning teiste alade normid kogutaks vastavatesse mitteametlikesse väljaannetesse, et nendel teemadel kirjutataks artikleid ja peetaks loenguid.

Eriteostes ja seadusandlust sisaldavates mitteametlikes erikogumikes tuleb käsitleda üheskoos ka neid küsimusi, mis on ühised mitmele õigusharule, näiteks küsimus sotsialistliku omandi kaitsest, õigusest tööle, vanemate õigustest ja kohustustest, nõukogude kodanike isiklike õiguste kaitsmisest, naiste ja noorte eriõigustest kõigi õigusharude lõikes jne. Ka sellised erisüsteemid aitavad kaasa nõukogude õiguse paremale tundmaõppimisele.

Kodifitseerimise üheks tähtsamaks nõudeks on normatiivaktide mahu vähendamine. Praegu on meil liiga palju ja liiga ulatuslikke normatiivakte, milledes leidub palju parallelismi, asjatuid kordamisi. Ei ole otstarbekas korrata näiteks töökoodeksi sissejuhatuses konstitutsioonis avaldatud põhimõtteid, kusjuures need antakse võrreldes konstitutsiooniga koguni lühendatud kujul. Ei ole mõtet ühe normatiivaktiga juba kehtestatud normi teises normatiivaktis uuesti korrata, sest sellistel sõnastustel puudub normatiivne tähtsus. Pealegi vähendab selline võtte konstitutsiooni autoriteeti. Töökoodeksi teksti eri raamatuna välja andes tuleks selle algusse paigutada väljavõtted konstitutsioonist. Ei ole mõtet ka koodeksi palgaküsimust käsitlevasse peatükki võtta põhimõtet, et palga kõrgust ei tohi määrata sõltuvalt töölise rahvuslikust või rassilisest kuuluvusest. Siingi on õigem leppida konstitutsioonist väljavõtte toomisega. Peale selle tuleb ju arvestada, et rahvuste võrdõiguslikkuse põhimõtte kehtib mitte ainult palgaküsimuse, vaid ka kõigi teiste tööõiguslike küsimuste lahendamisel. Sellised kordamised võivad tekitada normi rakendamisel ja täitmisel ainult arusaamatusi ega aita kaasa kodanike juriidilise kvalifikatsiooni tõstmisele, abstraktse mõtlemise arendamisele.

Koodeksite koostamisel tuleb hoiduda kordamistest. Ei ole mõtet näiteks öelda ühe artikli esimeses osas, et ületunnitööd on üldreeglina keelatud, ja teises lõikes, et neid võib teha ainult allpool loetletud juhtudel. Viimasest jätkub, et iga tööline sellest aru saaks. Koodeksite kasutamise hõlbustamiseks tuleb need kirjastuse poolt varustada viidetega. Kui näiteks ületunnitööd sättivad normid sisalduvad ühes, selle tasustamine aga teises osas, siis tuleb sellele allmärkuses tähelepanu juhtida, samuti koodeksi lisas olevatele materjalidele.

Neid norme, mida koodeks sisaldab, ei ole mõtet korrata eriaaktides, kus koodeksi põhimõtteid konkretiseeritakse. Ei ole näiteks mingit vajadust töö sisekorra eeskirjades korrata lühidalt suurt osa kehtiva töökoodeksi norme või sellega töökoodeksit asendada, nagu seda kohati praegu tehakse. Distsiplinaarkaristust korraldavad mitmed aktid. Neist võib välja jätta töökoodeksis juba leidu-

vad eeskirjad ja ülejäänud osas võib neid eeskirju ühtlustada. Miks näiteks on vaja töölistele kohaldada karistusena noomitust ja valju noomitust, kuna vastutavatele töötajatele kohaldatakse ainult noomitust? Oleks vaja ühtlustada ka juhtiva, vastutava töötaja mõistet, mis praegu iga eri küsimuse lahendamisel on erinev.

Paljud küsimused, mida praegu lahendatakse igal konkreetsel juhul eriakti andmisega, võidakse lahendada üldisel kujul pikema perioodi kõigi konkreetsete juhtumite jaoks. Nii näiteks võidakse pühadel töötamise kohta anda üks akt, mis reguleerib kõigil pühadel töötamist transpordi alal, selle asemel et iga konkreetse püha eel seda eraldi reguleerida. Ka üldise puhkepäeva üleviimist pühapäevalt mõnele teisele päevale seoses ligidase pühaga võidakse korraldada kogu aasta peale ette või reguleerida isegi määramata aja peale ette. See soodustaks nii üksikute isikute kui ka asutuste ja ettevõtete aja planeerimist.

Koodeksite koostamisel on üheks põhilisemaks küsimuseks, kas võtta koodeksisse kõik vastava ala õigusnormid või piirduda ainult kõige tähtsamatega. Kriminaalkoodeksi puhul on loomulik, et kõik karistusnormid leiduksid koodeksis. See vastab nii kodanike, kohute, prokuratuuriorganite kui ka teiste asutuste ja ettevõtete huvidele. Töökoodeksi puhul selline kodifitseerimise meetod arvesse ei tule. Siin tuleb piirduda ainult kõige tähtsamate normide koodeksisse sissevõtmisega, mis korraldavad kõigi või valdava osa töötajate ja teenistujate töösuhteid. Koodeksist tuleb välja jätta need eeskirjad, mis puudutavad ainult administratsiooni ja millest töölistel ja teenistujad pole otseselt huvitatud.

Niisugused küsimused, nagu tööleping, töödistsipliin, tööaeg jt. tuleks koodeksis üksikasjaliselt reguleerida, kuna need küsimused, mis puudutavad ainult teatavaid töötajate kategooriaid, tuleks avaldada eriaktidena.

Praktilistest kaalutlustest lähtudes oleks otstarbekas töökoodeksisse võtta ainult need sotsiaalkindlustuse eeskirjad, millest on huvitatud kõik töölised. Nii näiteks peab iga tööline ja teenistuja tundma ajutise töövõimetuse korral kehtivat sotsiaalkindlustusõigust. Samuti on vajalik, et töökoodeksis leiduksid tähtsamad sotsiaalkindlustuse eeskirjad ka emade abistamise kohta. Mis puutub aga pensioniala seadusandluse, siis peab iga töötaja teadma ainult selle põhialuseid, teadma, millistest asjaoludest sõltub pensioni suurus, milliseid põhilisi dokumente nõutakse tööstaaži tõestamiseks jne. Need teadmised on vajalikud ka noorele töötajale, kellel varakult tuleb arvestada, et süstemaatilisest töötamisest, pidevast tööstaažist oleneb ta edaspidise pensioni suurus.

Õigusnormide väljaandmisel tuleb tõsiselt kaaluda ka riigiaparaadi töö ökonoomsust. Mõne normiga lahendatakse küll võib-olla õigesti mõni küsimus, kuid sellega kaasnevad liiga suured kulud, mistõttu mõni teine lahendus oleks otstarbekam. Meenutame näiteks omaaegset kriitikat Karjala vabariigi finantsorganite töö

kohta, kus finantsaparaadi palgad moodustasid suurema summa kui elanikkonnalt saadavad maksud. Ei ole suurt mõtet ka näiteks komandeerimise puhul elukindlustusmaksu piletite hinnast maha arvata ja töötaja kanda jätta. Asjaajamise seisukohalt oleks lihtsam selle asemel näiteks päevaraha ülemmäära rubla võrra vähendada.

Normatiivaktide suur ulatus on tihti tekkinud ka sellest, et töötajate eri gruppidele antakse soodustusi väga paljudes küsimustes, selle asemel et seda koondada näiteks põhipalgale või pensionile. Personaalpensionäridel on näiteks rida eesõigusi korteriüüri, kütte, arstiabi jne. alal, mis asjaajamise teeb keerukaks. Lihtsam oleks siin osa eesõigusi asendada pensionimäära kõrgendamisega.

Seadusandluse tehnika küsimused etendavad kodifitseerimisel küllaltki tähtsat osa. Meie oludes, kus normatiivakte tuleb tõlkida vene keelest liiduvabariigi keelde ja vastupidi, on normatiivakti artiklite punkte otstarbekas tähistada mitte tähtedega, vaid numbritega. Siis jäävad ära arusaamatused, mis on tingitud näiteks sellest, et täht «v» on vene keele tähestikus kolmas, eesti keeles aga üks viimaseid.

Terminoloogia osas on osa meie normatiivakte vananenud ega vasta tänapäeva nõuetele. Kasutatakse näiteks terminit «tööseaduste koodeks», kuigi koodeks ei koonda endasse paljusid seadusi, vaid on ise üks seadus. Sellepärast oleks õigem rääkida lihtsalt «töökoodeksist». Mõnes tööseadusandlust käsitlevas aktis räägitakse näiteks ettevõtetest, asutustest ja organisatsioonidest, teistes aga lisatakse neile veel ehitusvalitsused ning majandid, kuigi tegelikult mõlema akti ulatus isikute osas on võrdne. Segadust suurendab tihti veel asjaolu, et õpikutes kasutatakse seaduste vanenud sõnastust.

Kodifitseerimistöö paremustamiseks oleks vaja anda eriline akt, instruksioon, mis korraldaks ametlike teatajate väljaandmist ja normatiivaktide projektide koostamist.

Kodifitseerimistöö võib olla ainult siis edukas, kui sellele tõmmatakse kaasa lai avalikkus: kõiki töölisi huvitavate koodeksite koostamisel, näiteks töökoodeksi puhul, tuleb projekt arutada läbi eriti ametiühinguorganisatsioonide osavõtul. Eriti tuleb kodifitseerimistööle kaasa tõmmata meie teaduslikud uurimisasutused ja kõrgemad koolid. Viimases osas polnud meil olukord kuni viimase ajani kuigi rõõmustav. Eesti NSV juristide poolt on nõukogude ajal kaitsnud 22 dissertatsiooni, kuid ainult vähestes neist tehakse teatavaid ettepanekuid kehtiva seadusandluse muutmiseks või kodifitseerimiseks. Spetsiaalselt kodifitseerimise küsimustele pole pühendatud ühtki dissertatsiooni. Rea aastate jooksul oli ka valdav enamik õppejõudude teistest teaduslikest töödest nõrgalt seotud kehtiva õigusega, kodifitseerimisega; vähestes neist tehti ettepanekuid kehtiva seadusandluse muutmiseks. Viimastel aastatel,

eriti aga 1957 aastast alates, on olukord selles osas tunduvalt paranenud. Kogu Tartu Riikliku Ülikooli Õigusteaduskonna õppejõudude kollektiiv peale kahe õppejõu on rakendunud Eesti NSV koodeksite projektide koostamise komisjonide liikmetena tööle. Teaduslike tööde plaanis on kodifitseerimise küsimustega seotud teemade arv tõusnud kolme neljandikuni. Rida teaduskonna õppejõude võtab osa kohaliku nõukogu mitmete komisjonide tööst.

Ka Eesti NSV Teaduste Akadeemia õiguse sektor on aktiivselt osa võtnud seaduseelnõude, sealhulgas koodeksite ja külanõukogude põhimääruse väljatöötamisest.

Soovida jätab meil aga kontakt ja kogemuste vahetamine venasvabariikide juristidega, eriti Läti ja Leedu NSV-st. Loodame, et käesolev nõupidamine kujuneb siin pöördepunktiks.

Meie sotsialistlikus ühiskonnas on praegu kõik objektiivsed tingimused olemas valdava osa Nõukogude seadusandluse kodifitseerimiseks, hästi korrastatud Nõukogude koodeksite ja seadustekogude väljaandmiseks. Majanduslik ja poliitiline olukord on meil ju stabiilne. Meil ei ole ei majanduskriise, ei antagonistlikke ega üldse teravaid vastuolusid ühiskonna liikmete vahel, meil toimub majanduse ja kultuuriala juhtimine plaani alusel. Stabiilne majanduslik ja poliitiline olukord tagab aga seadusandluse stabiilsuse, s. t. et valdav osa õigusnormidest võib aastateks muutumatuks jääda.

Kodifitseerimistöö edukus oleneb vaid sellest aktiivsusest, mida meie nõukogude organid, eriti aga juristid, töötagu nad praktilisel või teaduslikul alal, üles näitavad.

Nõukogude juristid on teadlikud, et kõrgel tasemel toimuv kodifitseerimistöö on samal ajal ka nõukogude poliitika konkretiseerimise, selle elluviimise töö, nad teavad, et kodifitseerimise läbiviimine kõrgel tasemel tähendab kogu meie nõukogude riigiparaadi töökultuuri tõstmist.

Nõukogude inimesed ootavad õigustatult, et nad saaksid varsti neid huvitavad koodeksid, kus fikseeritakse kõik nende põhilised õigused ja kohustused. Ei ole mingit kahtlust, et nõukogude juristid täidavad selle poliitiliselt tähtsa ülesande.

ВОПРОСЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ И ЗАДАЧИ КОДИФИКАЦИИ РЕСПУБЛИКАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Доктор юрид. наук П. Вихалем
Кафедра истории государства и права

Резюме

1. В первой части статьи указывается, что задачи социалистической законности совпадают с задачами социалистического государства и права.

В учебниках теории государства и права уделяется чрезмерно большое внимание историческому обзору истории законности, причем фактически дается исторический обзор законодательства.

2. Буржуазная законность отличается от социалистической не только тем, что первая означает воплощение в жизнь интересов буржуазии, а вторая — интересов трудового народа, но и тем, что буржуазия в определенных случаях не осмеливается формулировать свои нормативные акты в том виде, в каком она хотела бы ввести их в действие. Поэтому в таких случаях буржуазия в целом или только монополисты заинтересованы в нарушении своей законности.

3. Среди актуальных проблем социалистической законности следует особое внимание уделить причинам правонарушения и содействующим обстоятельствам, изучению профилактических средств. Часть преступлений вызвана наличием капиталистического окружения, войной, развязанной империалистами. Подъемом жизненного и культурного уровня, а также уровня воспитания можно уже в социалистическом обществе ликвидировать нарушение социалистической и личной собственности; предпосылкой этого является сохранение государства и государственного принуждения до достижения коммунизма.

4. В отношении правовой системы следует учитывать то, что признаки каждой правовой отрасли необходимо выделять особо, не ограничиваясь общей ссылкой на то, что основой правовой системы является различие общественных отношений или же отличный метод регулирования.

В действительности следует при систематизации правовых норм учитывать и тот круг лиц, которых соответствующими пра-

вовыми нормами обязывают, управомочивают, или какие органы применяют эти правовые нормы. Исходя из таких чисто практических позиций, следует, например, трудовые отношения колхозников рассматривать в рамках колхозного права. Учитывая то, что трудовая повинность действует не только в отношении рабочих и служащих, но и в отношении всех граждан, следует эти нормы удалить как из кодекса законов о труде, так и из отраслей трудового права.

В статье рассматривается ряд проблем, связанных с техникой кодификации, и дается обзор хода работ по подготовке республиканских кодексов.