

Jüri Adams

Eetika probleem Eesti põhiseaduses

Eesti põhiseadused

Praegu kehtiv põhiseadus võeti vastu 1992. a. suvel rahvahääletusel. Kuid sellele eelnevalt oli Eestis olnud küllaltki keeruline varasemate põhiseaduste ja põhiseaduseks mittesaanud põhiseaduseprojektide ajalugu. Esialgse, ajutise valitsemise korra asemele jõustus meie esimene põhiseadus (edaspidi nimetan: 1920. aasta põhiseadus) 1920. aasta 15. juunil. Selle põhiseaduse koostas ja võttis vastu 1919. aastal valitud Asutav Kogu.

1932. ja 1933. aastal oli kokku kolm põhiseaduse muutmise rahvahääletust. Neist viimane, mille esitas vabadussõjalaste liikumine rahvaalgatuse korras, sai rahvahääletusel 1933. aasta oktoobris hääletajate enamuse toetuse ja jõustus 24. veebruarist 1934. Siit alates võiks hakata rääkima meie teisest põhiseadusest, kuid see poleks ehk kõige õigem, sest valdavas osas jäi 1920. aasta põhiseaduse tekst kehtima, endisest täiesti erinevaks muutus riigivalitsemise korraldus. Põhiseaduse muutustega pakutud uus riigivalitsemise korraldus tegelikult ei teostunud kunagi, 1934. a. märtsist tuli hoopis riigihoidja ametikohal olnud Konstantin Pätsi juhitud võimuhaaramise ja riigipöörde režiim.

1936. aasta veebruaris esitas riigihoidja rahvahääletusele uue põhiseaduse koostamise plaani – tuli valida kahekojaline spetsiaalne kogu nimega Rahvuskogu. Lisaks esitas K. Päts ka põhiseaduse projekti. Sellest alusprojektist lähtudes koostas Rahvuskogu 1937 aasta kevadsuvel uue põhiseaduse teksti, mis sai seaduseks Rahvuskogu poolt vastuvõtmisega ja riigihoidja poolt väljakuulutamisega. See põhiseadus hakkas kehtima 1. jaanuarist 1938 ja seda on tavaliselt kutsutud kas 1937. aasta põhiseaduseks või ka 1938. a. põhiseaduseks. Mina kasutan käesolevas ettekandes selle kohta nimetust 1938. a. põhiseadus.

1992. a. juunis rahvahääletusel heaks kiidetud põhiseaduse teksti koostas Põhiseaduse Assamblee nimeline spetsiaalne kogu, mis alustas tööd 1991. a. septembris ja mille koosseisus oli võrdsel arvul liikmeid tollasest Ülemnõukogust ja Eesti Kongressist.

Põhiseadus kui „žanr“

Põhiseadus kui tekst on Eesti vabariigis kehtiva seaduse tekst. Juristi koolitusega inimene võibki selles näha vaid ühte – kuigi kõige tähtsamat – meie riigis kehtivat seadust. Siiski ei ole õige väita, et tegemist on ainult ja spetsiifiliselt juriidilise tekstiga. Seda väidet peaksid kinnitama ka põhiseaduse teksti kujunemise asjaolud: enamus põhiseaduse assamblee liikmetest ei olnud hariduselt juristid ega seadnud enda ette ülesannet luua rangelt juriidiline tekst. Samuti oli olemas selge taotlus anda valmivale tekstile eesti kirjakeelne üldarusaadav kuju. Seepärast anti sisuliselt valminud tekst 1992. a. kevadel veel keeleteimetajatele lõpliku kuju saamiseks.

Põhiseadust võib ju muidugi vaadelda paljudel erinevatel viisidel, ka kui ilukirjanduslikku teksti, kuid sel juhul jäävad ilmselt kas täiesti või suuremas osas nähtamatuks need sisulised „sõnumid”, mida põhiseaduse assamblee oma kollektiivse tööga püüdis sinna paigutada. Teiselt poolt tekib ilmselt igal põhiseaduse lugejal küsimusi, miks tekstis on just niisune valik paragrahve ja lõike ning miks ei ole seal käsitletud mitmesuguseid muid valdkondi ja teemasid. Neile küsimustele vastuseid anda ei ole võimalik teisti, kui käsitleda põhiseaduseid kui teatud „žanri” ja võrrelda erinevaid põhiseadusi omavahel.

Põhiseadused kui „žanr” on alguse saanud 1789. aastal jõustunud Ameerika Ühendriikide põhiseadusest. Selle esimene variant oli vaid osa praegusest USA põhiseadusest – nimelt riigikorraldust ja võimujaoatust kirjeldav osa. 1791. aastal lisati esialgsele põhiseadusele täiendav osa, mida tuntakse nime all *bill of rights* (tõlkes umb. õiguste loend, nimekiri) ja mis käsitles loetles 12 paragrahvis kodanike õigusi. Nii sai alguse traditsioon, et põhiseadused sisaldavad kahte erinevat osa: poliitilist-ehk riigikorraldust ja kodanike õiguste (ja kohustuste) loendit. Ometi ei ole USA põhiseadus kunagi olnud meie põhiseaduste tegemisel otseseks eeskujuks, meie põhiseadused on kuulunud üldisesse Euroopa traditsiooni, mis sai alguse Prantsuse suure revolutsiooni aegsetest põhiseadustest.

Deklaratiivsus ja normatiivsus

1920. a. põhiseadus oli Eesti varasematest põhiseadustest kõige deklaratiivsem – põhimõtteid esitav ja kõige vähem normatiivsem – täpseid eeskirju sõnastav. See oli oma aja kohta tüüpiline, siis ei olnud veel kujunenud kogemus, et on võimalik ka nii, et loetletud põhimõtted võivad jääda paberile ja tegelikult valitseb riigis hoopis teistsugune praktika. Põhiseaduse assamblee liikmetel oli sooviks, et Eestis peab püüdma takistada võimalust, et korduks midagi sarnast nõukogude kogemusega, et riigis on põhiseaduse tekst, mis justkui lubaks ja tagaks paljutki, aga tegelikult kehtivad alama astme seadused ja normid, mis kehtestavad põhiseadusest öeldule risti vastupidist. Assamblee töös taotleti seepärast võimalikult suurt normatiivsust. Muuhulgas peeti silmas ka seda, et kui mingi õiguse suhtes puudub selle teostamist täpsemalt korraldav seadus, siis sellest ei tohi tuleneda, et vastavat õigust ei ole saa teostada. Samuti püüti põhiseadusesse sisse kirjutada põhimõtte, et need, kes tunnevad, et mingit nende õigust on piiratud või takistatud, peavad saama kohtusse pöörduda ja ka kohtu otsuse saada kasvõi ainult põhiseaduse teksti alusel või siis saavutada põhiseadusega vastuolevate normide tühistamise. Nende taotluste tulemuseks said meie põhiseaduse paragrahvi 15 normid.

Üldiselt võiks väita, et kui on soov otsustada, kas tegemist on deklaratiivse või normatiivse tekstiosaga, siis võiks näiteks teha mõttelise katse: kui miski tundub olevat läinud teisiti, valesti, kas ja kuidas on siis võimalust nõuda (näit. kohtu kaudu) olukorra parandamist.

Siiski on meie praeguses põhiseaduses kohti, mida ei saa käsitleda kuidagi teistmoodi kui vaid deklaratiivsetena, s.t. sellistena, millest ei ole võimalik teha selgeid käitumisjäreltusi. Deklaratiivne osa põhiseadusest on kindlasti preambul, aga minu arvates tuleb vaid deklaratiivseks pidada näiteks ka paragrahv 4.

Euroopas pärast 2. maailmasõda koostatud põhiseadused on üldiselt püüelnud suurema normatiivsuse poole. Sellel on olnud kaks tulemust. Esiteks, põhiseadused on muutunud üha pikemaks, kuna neis on juttu suuremast hulgast üksikküsimustest. Teiseks, mida pikem on põhiseaduse tekst ja mida spetsiifilisematest üksikasjadest on seal juttu, seda enam kerkib vajadusi teha põhiseaduses muudatusi. Eesti praegune põhiseadus sai ilmselt päris paraja pikkusega, sest vajadusi seda muuta ei ole liiga palju ilmnenud.

Eelnevast tuleb ka üldine vastus küsimusele, miks on meie põhiseaduses just need osad ja teemad, mis seal on, puuduvad aga paljud teised, mis ehk pole sugugi vähem olulised. Vastus sellele küsimusele on kahetine. Ühest küljest võiks ütelda, et materjali valik põhiseadusesse on tõepoolest veidi juhuslik. Kõige olulisem on olnud varasemates põhiseadustes käsitletud teemade ja asutuste traditsioon. Mõningates kohtades, kus tekst on väga napp (näit. kohaliku omavalitsuse või kohtute puhul), oli tegemist sellega, et kas ei osatud täpsustada või puudus piisav enamusarvamus. Teisest küljest aga ilmnisid assambleel selged soovid teatud küsimusi, mida assamblee liikmed pidasid mingitel põhjustel eriti olulisteks, väga selgelt sõnastada.

Aluspõhimõtted

Vähegi keerulisem tekst saab olla sisult kooskõlaline vaid sel juhul, kui teda sisemiselt seovad mingid enam või vähem formaalsed, eetilised vm. põhimõtted. Põhiseaduste puhul (aga ideaalis ka igasuguste muude seaduste puhul) on põhjust väita, et teksti uuriv inimhinnang on võimeline leidma ja kirjeldama neid põhimõtteid, mis vaadeldavat teksti sisemiselt „organiseerivad”. Vaatlejast ja vaatlusmeetodist olenevalt on ilmselt võimalik näha erinevaid aluspõhimõtteid. Leitud-nähtud aluspõhimõtte peaks ära tundma muuhulgas ka selle järgi, et seda ei ole enamasti üldse võimalik selgesõnaliselt ja piisavalt lühidalt esitada, kindlasti aga ei ole võimalik seda teha kujul, et võiksime öelda, et tegemist on normatiivse sättega. Sest kui see oleks võimalik, siis oleks ju õigem ja parem, kui niisugune sõnastus oleks seaduse tekstis.

Meie praeguse põhiseaduse loomise puhul oli minu arvates kõige olulisemal kohal kolm põhimõtet, mida ma siinkohal nimetaks ajaloolisteks. Esiteks: põhiseaduse teksti kirjutati Eesti eelnevate põhiseaduste traditsiooni raamides, seda nii peatükkide struktuuris kui ka käsitletavate asutuste osas. Teiseks: selge soov anda riigikorraldusele niisugune kuju, et teha minimaalseks võimalused, et Eesti ajaloos varem esinenud riigikorralduslikud ja valitsemisalased kriisid ja raskused korduksid. Neist olulisemad teemad olid: 30. aastate nn. parlamentarismi kriis, 1932. - 33. aastate põhiseaduse muutmise rahvahääletuste ja rahvaalgatuste kogemused, presidentiaalse autoritaarse riigikorra kogemused. Edasi: iseseisvuse liiga sujuv ja juriidiliselt korrektsena paistnud ülevõtmine nõukogude okupatsioonivõimu poolt. Veelgi edasi: püüe välistada võimalused, et iseseisvas Eestis võiks korduda nõukogude režiimi pahesid.

Neid eelpoolloetletud püüdlusi mitte teades ei ole ilmselt võimalik aru saada, mis põhjusel paljude tekstikohad üldse olemas on. Näiteks seda, miks kõigi asutuste funktsioonide puhul on otsustatud anda ammendavad loetelud või miks on paragrahv ühel ja paragrahv 54 teised lõiked. Sedamööda kuidas on taandunud või isegi

ununenud hirmud, mis olid põhiseaduse niisuguste kohtade tekkimise aluseks, on need kohad vajunud justkui uinakusse.

Riigikorralduse puhul peaks üheks aluspõhimõtteks pidama ka taotlust riigiasutuste võimu jaotada ja tasakaalustada. See avaldub kõikides kohtades, kus oluliste otsuste tegemise mehhanism on jaotatud mitme asutuse vahel.

Veel ühe aluspõhimõttena peaks nägema rahvusriigi ja rahvuse kodu ideaali – seda ideaali on püütud taotleda nii, et seejuures ei rikutaks teiste rahvuste õigusi.

Muudest võimalikest aluspõhimõtetest tuleb juttu tagapool.

Õiguste peatükk

Kõik Eesti põhiseadused on olnud üles ehitatud nii, et pärast kõige üldisemaid paragrahve sisaldavat 1. peatükki on 2. peatükk pühendatud õigustele (meie praegune 2. peatükk kannab nime: „Põhiõigused, vabadused ja kohustused”). Põhiseaduse need kaks osa on sisuliselt küllaltki iseseisvad ja võiksid põhimõtteliselt olla ka eraldiseisvad tekstid. Siiski ei lähe meie praeguses põhiseaduses nende osade eristus täpselt 2. peatüki piire mööda. Kuna õiguste küsimusega on otseselt seotud nende tagamise ja kaitsmise küsimused, siis on sellesisulisi norme ka mõnes riigikorraldust, näiteks kohtuid ja õiguskantslerit käsitlevas peatükis.

Õiguste ja kohustuste peatüki puhul on oluline, millisel lähteasendil on õiguseid käsitletud. On võimalik eritada kolme lähtekohta põhitüüpi. On põhiseaduseid, kus oluliseks on peetud vaid üksikisikute õiguste üleslugemist, tehes seda viisil, et ei otsesõnu ega kaasamõeldavalt ei seostata neid riigiga või rahvusega. Taoliselt on kirjutatud juba eespool nimetatud USA põhiseaduse vastav osa. Teiseks on põhiseaduseid, kus kas otsesõnu või kaasamõeldavalt on õiguseid käsitletud rahvuse (rahva) või mingi muu inimkogumi üld- või ühishuvi põhimõttele allutatult, on märgatav kollektivismi esiletoomist. Eesti põhiseaduste ajaloost on seda tüüpi kõige rohkem 1920. a. põhiseadus. Kolmandaks on põhiseaduseid, kus kas otsesõnu või kaasamõeldavalt on nii üksikisikute kui ka inimkogumite õigused pigem allutatud riigi huvidele. Sellist tüüpi on Eesti põhiseaduste ajaloost olnud kõige rohkem 1938. a. põhiseadus.

Meie praegu kehtiv põhiseadus erineb selles aspektis kõigist meie varasematest põhiseadustest. Eeltoodud tüpoloogial alusel võiks väita, et tegu on üksikisiku õigustest lähtuva tüübi ja inimkollektiivi ühishuvist lähtuva tüübi seguga, kusjuures põhiliseks inimkogumiks selles mõttes on eesti rahvas ja tema rahvuskultuurilised huvid.

Meie praeguse põhiseaduse 2. peatükil on veel üks oluline omapära, mida Eesti varasemates põhiseadustes ei olnud. Nimelt on õigusi käsitlevates paragrahvides tehtud selged eristused, kas nimetatav õigus kuulub kõigile siia sattunud või siin seaduslikult asuvatele inimestele või siis ainult Eesti vabariigi kodanikele (seda mitmesuguste poliitiliste õiguste puhul). Esimesel juhul sisaldavad paragrahvid sõnu „kõik” või „igauks”, teisel juhul sõnu „Eesti kodanik”.

Õiguste osa põhiseaduses erineb aga põhiseaduse riigikorraldust kirjeldavast osast põhimõtteliselt ja oluliselt. Riigikorraldus on põhimõtteliselt ülimalt ja lõplikult määratud põhiseaduses kirjutatuga – kuigi see ei ole enam absoluutne pärast seda, kui oleme astunud Euroopa Liidu liikmeks (ja ilmselt selle lõplikkus saab edaspidigi veel vähenema, kui Euroopa Liidus sõlmitakse liidu liikmesriikide suveräänsust vähendavaid lepinguid).

Kuid õiguste peatükk meie põhiseaduses on algusest peale olnud vaid üks osa rahvusvahelisest valdkonnast. Meie põhiseaduses sätestatuga samaaegselt kehtivad ka kõik ÜRO ja Euroopa õiguste-alaste konventsioonide, millega Eesti on ühinenud, normid, aga ka alluvus vastavatele rahvusvahelistele kohtutele. Tulemus on, et Eesti seaduste tekstide baasil ja eesti keeles ei ole asjasthuvitatul võimalik hõlmavalt endale vastavaid teemasid (õigust) selgeks teha. Õiguste alaste vaidluste puhul on seepärast paratamatu, et tuleb kasutada vastava valdkonna spetsialistide, abiliste ja juristide abi. Õnneks ei ole meie oma seaduste ja konventsioonides sätestatud õiguse vastuolusid seni eriti esile tulnud. Kuid selle valdkonna õigus areneb rahvusvaheliselt küllaltki kiiresti. Ning kui me küsime eetika järele õiguste ja kohustuste valdkonnas, siis me paratamatul peame küsima ka seda, millist eetikat võiks olla (resp. näha) konventsioonides ja rahvusvaheliste kohtute tegevuses.

Põhiseaduse ebauhtlus

Enne kui minna õiguste küsimusega edasi, pean siiski juhtima tähelepanu ühele nähtusele, mida ei tohi ära unustada. Nimelt: meie praegune põhiseadus on ilmselt Eesti põhiseadustest kõige ebauhtlasem.

Selle peamiseks põhjuseks on Eesti varasemate põhiseaduste vähem või rohkem täpsete tsitaatide olemasolu tekstis. Neist tõsisem on 1938. a. põhiseaduse tsitaatide küsimus, mida on kõige rohkem riigikaitse peatükis, aga ka seoses presidendi institutsiooniga. Need on normid, mis 1930. aastate lõpul olid loodud sobima K. Pätsi ja J. Laidoneri isikutega, aga praeguseks on osutunud kas mitterakendatavateks või isegi riigikaitse korraldamist takistavateks.

On ka tsitaate 1920. aasta põhiseadusest. Nii näiteks tõsteti käesoleva ettekande arutelus üles küsimus sellest, kuidas aru saada põhiseaduse 1. paragrahvi esimesest lõikest. Selle puhul on tegemist tsitaadiga, 1920. aastal tähendas vastav sõnastus selgeid seisukohti, mille poolest iseseisev Eesti peab erinema eelnenud Vene keisririigist. Kuid praegu jääb arusaamatuks, kas vastavas sõnastuses peaks nägema mingit uut tähendust.

Üksjagu segadust tekitavad ka kohad, kus põhiseaduses kasutatud sõnastused on äpardunud. Näiteks paragrahv 155: „Kohaliku omavalitsuse üksused on vallad ja linnad”. Tegelikult taheti siinkohal ilmselt väljendada hoopis mõtet, et Eestis on ühetasandiline omavalitsus. Või siis normatiivsuse seisukohal täiesti absurdne paragrahv 63: „Riigikogu liige ei tohi olla üheski muus riigiametis”.

Õiguste liigitus

Õigused meie põhiseaduses, nagu nad on esitatud, ei ole ideaalid, ei ole deklaratsioonid, kuigi miski ei keela neid ka sellistena käsitleda. Need õigused on mõeldud praktiliselt rakendatavatena, mis tähendab kõigepealt seda, et neil on alati omad piirid – mingi õigus saab ulatuda vaid nii kaugele, kuni ta hakkab segama, põrkab kokku kellegi teise teiste õigustega. Niisiis ei ole mitte ükski õigus piiritu ja absoluutne, isegi mitte õigus elule. Peale selle tähendab õiguste teostamine alati kellelegi mingeid kulusid, kõige vähemalt energiakulu. Kui kulusid kannab õiguse teostaja ise, siis ei ole ju olulist probleemi. Kuid paljude õiguste teostamisega kaasneb, et kulusid tuleb kanda ka teistel, mitte ainult sellel, kelle õiguse teostamisest on jutt. Seepärast kerkib ka teine õiguse piiri küsimus: kus on veel aktsepteeritavate kulude piir.

Põhiseaduses loetletud õiguseid võib laias laastus jagada nelja rühma. Kõigepealt inimõigused. Praegusel ajal on laialt levinud tendents nimetada inimõigusteks peaaegu kõiki õigusi, millest saab rääkida inimeste puhul. Rangemalt võttes on inimõigused siiski vaid see komplekt õigusi, mis on loetletud 1948. a. ÜRO Inimõiguste ülddeklaratsioonis ja 1950. a. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis. Tegemist on kultuuriliste kokkulepetega, et nende õiguste teostamist ei tohi ühelgi põhjusel takistada. Heaks näiteks on õigus levitada informatsiooni kõige vahenditega ja üle riigipiiri – selle õiguse nõudmine ja teostamine murendas omal ajal oluliselt kommunistlikku nõukogude liitu. Üldiselt ei pane inimõiguste teostamine teistele kohustust kanda kulusid – kui ehk välja arvata õigus, et kui on vaja saada kohtu ette, siis peab see toimuma ilma ebamõistliku viivitusega.

Teiseks on põhiseaduses palju majanduslikke õigusi. Kolmandaks on juttu poliitilistest õigustest – s.t. õigustest osaleda „polise” elus ja juhtimises. Nagu eespool öeldud, on meie põhiseaduses siin rangelt vahet tehtud igäühe õigustel ja Eesti kodanike õigustel.

Neljas oluline rühm on sotsiaalsed õigused. See on kiiresti arenev ja paisuv valdkond, kus on palju mitmesuguseid konventsioone, mille kõigi aluseks on aga ÜRO majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste rahvusvaheline pakt 1950. aastast. Tahaksin siinkohal aga väita, et sotsiaalsete õiguste teostamisega kaasnevad alati kulud, mida tuleb kanda teistel, või vähemalt peab keegi teine olema valmis enesepiiramiseks. (Näiteks õigus saada võrdse töö eest võrdset tasu tähendab ju kõige vähemalt keeldu kasutada odavamat tööjõudu.)

Meie vaadeldava teema puhul kerkib küsimus, kas ja kuivõrd meie põhiseadus sätestab teiste (resp. ühiskonna või riigi) kohustusi kanda kulusid kellegi mõne sotsiaalse õiguse teostamiseks. Selles asjas on meie põhiseaduses aga öeldud väga vähe. Paragrahv 28 kohustab meid kõiki abistama haigeid, vanu, töövõimetuid jne. Paragrahv 37 aga kohustab meid abistama kõiki lapsi, mitte ainult meie endi omi, hariduse saamisel. See muidugi ei tähenda, et me ühiskonnana ei võiks enda peale võtta veel muidki kohustusi.

Õiguste vaatlemise teeb aga keeruliseks see, et peale üksikisikute õiguste peab rääkima ka kollektiivsetest, paljude õigustest. Ühinemise ja ühistegutsemise õigused on põhiseaduses põhiliselt ka nimetatud (paragrahvid 29, 31, 40, 48 jt.). On nimetatud

ka keelelised, kultuurilised ja omavalitsuslikud õigused. Nii individuaalse kui kollektiivse kohutusena meie põhiseaduses aga võiks nentida solidaarsuskohustuse olemasolu – mis on tegelikult üldpõhimõttena üldtuntud: abista hädalist.

Kuid siinkohal tuleb tähele panna üht väga olulist tehnilist aspekti. Nimelt on üksikisiku õiguse teostamine, kaitse, vaidlustamine jne. juriidilisest küljest normatiivselt hästi esitatavad ja sellega on tegeldud aastasadu, mõnedes küsimustes aga aastatuhandeid. Kollektiivsete õiguste teostamine on aga alati seotud kõigepealt vastuse hankimisega küsimusele, kuidas kõne all oleva inimkogumi tahet välja selgitada, kuidas kõne all olevat õigust teostada, kes ja kuidas on õiguse teostajate esindajateks jne. Hangitavad vastused on peaaegu alati tegelikult poliitilised kokkulepped ja teistmoodi nad enamasti olla ei saagi. Kollektiivsete õiguste tunnustamine ja teostamine käib ikkagi läbi poliitiliste kokkulepete, või peab olema kollektiivse õiguse teostamise eeskirjaks loodud vastav seadus.

Vastuolu, et üksikisiku õigused on täpselt ja ammendavalt esitatavad rangelt juriidilises vormis, aga kollektiivsed õigused seda ei ole, vahel aga ei ole üldse juriidiliselt esitatavad, on ülemaailmne ja oletatavasti igavene.

Meie põhiseaduse seisukohalt tähendab kõik eelöeldu, et ilmselt ei oleks ka siis, kui oleks olnud vastav soov, olnud võimalik rohkem põhiseaduse 2. peatükki sisse kirjutada kollektiivsete õiguste temaatikat, kollektiivsetest kohustustest rääkimata. See temaatika oma olemuselt ei anna ennast kirjutada sellesse vormi, milles on valdav osa 2. peatüki õigusi ja vabadusi sõnastatud. Meil aga on seepärast vaja enda jaoks otsustada, kas me kollektiivsete õiguste ja kohustuste nõ. alaesindatuse probleemi põhiseaduses näeme kui tahtlikku või tahtmatut ja paratamatut ja kuhu me siis tahame edasi minna.

Tõlgendusmeetodite valiku probleem

Õigusteaduses on aegade jooksul välja kujunenud terve rida erinevaid tõlgendusmeetodeid – s.t. meetodeid, kuidas otsida vastuseid küsimustele, mida vaadeldav seadusekoht võiks tähendada, kui see ei paista piisavalt selge, või kui on vaidlus mitme erineva seisukoha vahel.

Tõlgendusmeetodid on sisuliselt erinevad lähenemised tekstile. Õigusteaduslikele tõlgendusmeetoditele analoogiliselt on võimalik vaadelda ka küsimust, milliseid väärtusi, millist eetikat võiks põhiseaduses näha.

Meie praegune põhiseadus on kehtinud vaid 16 aastat, kuid selle vältel on juba täheldatav mitme erineva vaatlusmeetodi kasutamine.

Esimene suur seletuskatse toimus põhiseaduse kehtimise esimestel aastatel: professor Henn-Jüri Uibopuu kirjutas (president L. Merile abiks) kolm raamatukest, presidendi, parlamendi ja valitsuse kompetentsid uues põhiseaduses. Meetod, mida professor Uibopuu nendes kasutas (nimetaksin seda siinkohal võrdlevaks), oli järgmine: võrrelda teiste põhiseadustega ja teiste maadega ja tuua näited, kuidas on vaadeldavad asjad korraldatud maades, kus põhiseadustes on sätestatud meiega sarnane korraldus.

Edasi oli meil kogemusi, mida sai juba ka eespool nimetatud, et 1938. a. põhiseaduse tsitaatide puhul kerkis küsimus, kas nendest peaks järelduma, et vastav korraldus ja võimusuurus peaks olema samasugune, nagu tol ajal oli K. Pätsil ja J. Laidoneril.

Nüüd, kus on möödunud 16 aastat, oleme jõudnud olukorda, kus põhiseaduse kasutajate ja enamuse seletajate jaoks on muutunud teadmatuks paljud põhjused ja asjaolud, mille pärast põhiseaduse paljud kohad sündisid. Teisest küljest on aga juba päris tuntavalt kätte jõudnud ka aeg, kus mitmete sõnade tähendus on muutunud. Näit juba eespool nimetatud paragrahvis 99 sõna „riigiamet”, paragrahvis 30 „riigiteenistuja”, või sõna „organ” esinemine põhiseaduses korduvalt.

Eelnevale vastandub aga hoopis pakilisem probleem: mida tähendab põhiseaduse konkreetne koht siin ja praegu (nimetagem seda küsimiseks kaasaegse tähenduse järele, vastandina ajaloolisele tähendusele). Põhiseaduse tekstist arusaamise pidev järkjärguline muutumine, kaasajastumine on igati normaalne nähtus. Ainult sellel teel on olnud võimalik, et mõned põhiseadused on saanud muutmata kehtida pikka aega, näiteks Ameerika Ühendriikide oma üle 200 aasta.

Mis on olnud olulisemad muutused 16 aasta jooksul? Kõigepealt on muutunud arusaamine sellest, mida tähendab tänapäeval „suveräänsus”, valdava arusaama kohaselt ei nähta siin vastuolu Euroopa Liidu liikmeks olemisega. Põhiseaduse mitmeid ebaõnnestunud kohti on aga hakatud käsitlema selliselt, et puudust või halba sõnastust või normi teostamatust justkui ei märgata, toimub omamoodi mahavaikimine.

Lõpuks tahaksin siinkohal nimetada ühte vaatlemismeetodit, mida vist oleks kõige õigem nimetada formaalseks või formalistlikuks. Selle tunnuseks on teadlik taotlus otsida tähendusi vaid põhiseaduse teksti sõnastuse seest, võimaluse korral aga kasutada ka matemaatilise loogika meetodeid, mitte tuua appi mingeid materjale või vaatlusnurki nõ. väljastpoolt. Sellise lähenemise kõrgaeg oli küll juba enam kui 10 aastat tagasi ja sestpeale on täheldatav selle jätkuv taandumine. Kuid taolisel vaatenurgal on oluline poliitiline ajalugu ning jätkuv poliitiline tänapäev. Ajalugu läheb tagasi küsimusse, kuidas juristidel, eriti juristidel-teoreetikutel ja pedagoogidel oli võimalik nõukogude ajal juriidiliste vastuoludega ja ebaõiglase õiguse olemasoluga leppida. Paljutki taolises formalismis tuleks ilmselt näha kui psühholoogilist enesekaitset. Päris hea näide, kuidas see oli, on tänapäeva Valgevene, kus sama nähtus on jätkuvalt domineeriv.

Kuid meie tänapäevas on küllaltki levinud nähtus, millele rahvasuu ja ajakirjandus on andnud nime JOKK: juriidiliselt on kõik korras (korrektne). Peaks ju rõõmustama, kui millegi kohta öeldaks, et JOKK, et kõik on korras juriidiliselt. Tegelikult aga tahavad selle tähelühendi kasutajad juhtida tähelepanu hoopis mõnele vastuolule, et kuigi asi on juriidiliselt korras, ei ole see korras õigustunde seisukohalt, või on vastuolu selles, et eetika või õiglustunde seisukohalt peaks asi olema hoopis teisiti.

Põhiseadusest eetika otsimine

Õeldakse, et ilu on vaataja silmades. Seda parafraaseerides ütleksin, et põhiseaduses eetika nägemine sõltub vaatajast, eelkõige siis sellest, milliseid „prille” vaatamiseks kasutatakse. Ilmselt on võimalik põhiseadust vaadata läbi formalistliku vaateviisi prillide selliselt, et seal mingit eetikat ei nähta ega kahtlustata selle olemasolu seal.

Ajaloolisemat vaatenurka võimaldava „prilliga” peaks aga nägema, et põhiseaduses on olemas, leitav ning kirjeldatav minimaalselt vähemalt niisama palju eetikat, kui oli põhiseaduse teksti koostamisel osalenud inimeste taotlustes ja oskustes, aga ka eeskujuks olnud varasemates põhiseaduste tekstides. Meie teadmised põhiseaduse assamblees toimunud ja põhiseaduse projektiga tegutsenud inimestest on väga väikesed. Pole teada ühtki uurimust, mis olid nende inimeste ajendid taotlused ja võimed, milline oli nõ. keskmise osavõtnu eetika. Mõned järeldused on siiski võimalik teha. Valdavalt oli tegemist inimestega, kes püüdsid oma rahva ja riigi maksimaalse ühiskasu poole ja kellel praktiliselt puudusid isiklikud huvid selle juures. Olen juba eespool nimetanud taotlust anda Eestile põhiseadus, mis maksimaalselt välistaks võimalused, et kunagised „puudused” ja „hädad” korduksid.

Ilmselt võib põhiseaduse koostajate kohta öelda ka seda, et neis oli valdav kristliku eetika imperatiiv: ära tee teisele seda, mida sa ei taha, et sulle tehtaks.

Kuigi põhiseaduse assamblee liikmete hulgas oli silmapaistvalt palju sügavalt usklike inimesi, ei olnud enamuse põhiseadusega tegelenutest ilmselt usklikud. Niisuguse järelduse julgeksin teha võrdlusest mitmete teiste põhiseadustega, mis koostati aegadel, kus valdav osa koostamises osalenuid olid veendunud usklikud. Niisugustes põhiseadustes paistab selgelt ühest küljest veendumus, et silmakirjatsemine või petmine on mõttetu, kuna kõrgem jõud näeb igapähe südamesse, samuti et lõppkokkuvõttes on tulemas õiglane tasu või karistus. Eesti praegune põhiseadus, paistab, ei jäta midagi looja hooleks.

Kuid hoopis olulisemaks kui ajaloolist eetikat otsiv võimalik vaatenurk, peaksin ma seda, kas Eesti ühiskonnas suudetaks kujundada ja omaks võtta hoopis uus vaatenurk põhiseadusele. See tähendaks põhiseaduse teksti ja funktsiooni käsitlemist läbi eetika, s.t. et mingid kindlad eetikavaated või süsteemid oleksid tekstile lähenemise ja teksti tõlgendamise vahendid, teeviidad ja suurendusklaas. Niimoodi peaks olema võimalik, et saavad täidetud mitmesugused „lüngad”, mis on paratamatult olemas vastava „žanri” eripärade tõttu. See tähendaks muidugi omaksvõttu, et põhiseadusega tegelemine ei saa olla vaid juristide asi, saati siis mõne üksiku juristide koolkonna asi. Kuid hetkel tundub niisugune võimalus küll lootusetu unistusena, üheski kõrgkoolis ei paista ühtki vastavat õppejõudu või kursust olevat asumas taolisele teele.

Praktilise tegevusena soovitaksin aga üldteoreetiliste vaatluste asemel hoopis keskenduda tegevusele nende juhtumitega, mida nimetatakse JOKK-iks. Iga JOKK-ina tajutav juhtum osutab ju kas probleemile õiguse sees või õiguse ja eetika vahel. Nende vaatlemine, analüüsimine ja olukorra parandamise võimaluste otsimine võiks olla see praktiline tee, kuidas eetikale vähe tulusa targutamise asemel saaks suurendada elulist sisu.