

<https://doi.org/10.3176/hum.soc.sci.1978.2.06>

## MÕNINGAID ÕIGUSTEADUSE PROBLEEME NSV LIIDU UUE KONSTITUTSIOONI VALGUSES

NSV Liidu uues konstitutsioonis on osutatud suurt tähelepanu nõukogude riiklusele, õigussüsteemile, seaduslikkusele ja paljudele teistele otseselt õigusteadust puudutavatele küsimustele, seepärast on ilmne, et konstitutsiooni jõustumine annab lähtekohad mitmesugustele õigusteaduslikele uurimustele, riigi ja õiguse teoreetiliste probleemide analüüsimisele ja lahtimõtestamisele.

Konstitutsiooni kohaselt eeldab nõukogude ühiskonna poliitilise süsteemi arengu põhisuund — sotsialistliku demokraatia edasine laiendamine — riigi- ja ühiskonnaaelu õigusliku aluse tugevdamist. Seda rõhutatakse konstitutsiooni paljudes sätetes. Näiteks on paragrahvis 4 öeldud, et Nõukogude riik ja kõik tema organid tegutsevad sotsialistliku seaduslikkuse alusel ning et riiklikud ja ühiskondlikud organisatsioonid, samuti ametiisikud on kohustatud järgima konstitutsiooni ja seadusi. Paragrahvis 39 nähakse ette, et konstitutsioon ja seadused garanteerivad kodanikele kõik sotsiaal-majanduslikud, poliitilised ja isiklikud õigused. Printsipiaalne tähtsus on paragrahvil 173, mille kohaselt konstitutsioonil on kõrgeim juriidiline jõud ning kõik seadused ja muud riigiorganite aktid antakse selle alusel ja sellega vastavuses.

Konstitutsiooni jõustumisega kaasneb nõukogude seadusandluse edasine täiustamine. See hõlmab nii uute seadusandlike aktide ettevalmistamist kui ka mitmeid muudatusi ja täiendusi jooksvas seadusandluses, kusjuures tuleb silmas pidada konstitutsiooni projekti arutamise ajal töötajate poolt tehtud märkusi ja ettepanekuid. Seadusandluse täiustamine puudutab nii üleliidulist kui ka vabariiklikku seadusandlust.

Järgnevas on käsitletud mõningaid seadusandluse täiustamise ettepanekuid, mis on seotud Eesti NSV TA Majanduse Instituudi õigussektori uurimistemaatikaga.

\*

Tähtis probleem, mis eeldab seadusandluse edasist täiustamist, on sotsialistliku demokraatia laiendamine riigivõimu- ja valitsemisorganite tegevuses. Eelkõige tuleb siin nimetada rahvahulkade osavõttu riigi ja ühiskonna juhtimisest võimuorganite valimise kaudu. NSV Liidu konstitutsioonis on vähendatud passiivse valimisõiguse vanusetsensust valimistel ülemnõukogudesse ja fikseeritud ka teisi muudatusi, mis peavad leidma kajastamist valimisseadustes. Viimaste eelnõude väljatöötamisel tuleb tingimata arvestada ka praktikast tulenevaid nõudeid, mis puudutavad valimiste ettevalmistamise ja läbiviimise lihtsustamist ning nüüdisaegsete tehniliste vahendite kasutamist valijate nimekirjade koostamisel, hääletamistulemuste kokkuvõtmisel jm.

Võimutäiuse kuulumist rahvale kinnitab konstitutsiooni säte, mis annab õiguse seadusi vastu võtta rahvahääletuse (referendumi) teel. Siit tuleneb vajadus seadusandlikult kindlaks määrata rahvahääletuse kord.

Seniste kogemuste üldistamist ning neile tuginevaid ettepanekuid

vajab kodanike osavõtt riigi ja ühiskonna juhtimisest ühiskondlike organisatsioonide, vabatahtlike ühingute ning ühiskondliku omaalgatuse organite kaudu. Arvestades eriti viimaste rohkust, omab olulist tähtsust nende pädevusse kuuluvate küsimuste ringi täpne piiritlemine ja tegevuse koordineerimine.

Üks rahva tahte avaldusi on valijate juhendid oma saadikuile. Rahvasaadikute nõukogud arvestavad neid majandusliku ja sotsiaalse arengu plaanide ning eelarve koostamisel ja informeerivad kodanikke nende ellurakendamisest. Kuigi valijate juhenditele on pühendatud mõned sätted NSV Liidu seaduses tööraha saadikute nõukogude saadikute staatuse kohta, samuti Eesti NSV seadustes kohalike nõukogude kohta, tuleb pidada otstarbekaks koostada valijate juhendite esitamise ja lahendamise praktika analüüsil ning üldistamisel põhinev õigusakt, mis määraks kindlaks juhendite esitamise ja vormistamise korra, nende läbivaatamise tähtajad ja täitmiseiga seotud küsimused.

Konstitutsioonis on fikseeritud rahvasaadikute arupärimisõigus. See on mõjus vahend haldusorganite ja ametiisikute töö kontrollimiseks, mida tuleks kasutada senisest rohkem. Et paljud arupärimised on põhjustatud üldisemat laadi puudustest, oleks vaja analüüsida kõigis kohalikes rahvasaadikute nõukogudes esitatud arupärimisi ning selle alusel kavandada abinõud puuduste kõrvaldamiseks.

Kindlasti tuleb jätkata vabariikliku automatiseeritud juhtimissüsteemi loomise ja funktsioneerimisega seotud õiguslike küsimuste uurimist ning ettepanekute väljatöötamist kehtivate õigusaktide täiustamiseks ja uute vastuvõtmiseks.

Riigivõimu- ja valitsemisorganite tegevusega seoses tuleb eriti rõhutada neid uusi õigusakte, mille vastuvõtmine on ette nähtud konstitutsioonis: eespool juba nimetatud valimisseadused, NSV Liidu Ülemnõukogu reglement, seadused NSV Liidu Ministrite Nõukogu, rahvakontrolli ja riikliku arbitraaži kohta. Meie vabariigis on esmaseks ülesandeks pärast uue Eesti NSV konstitutsiooni väljatöötamist ja vastuvõtmist selles ette nähtud uute õigusaktide kehtestamine.

\*

NSV Liidu uues konstitutsioonis on pööratud suurt tähelepanu keskkonnakaitsele. Paragrahvis 18 on öeldud, et praeguse põlvkonna ja tulevaste põlvkondade huvides rakendatakse NSV Liidus abinõusid maa, maa-põue, veeresursside, taime- ja loomariigi kaitseks ning teaduslikult põhjendatud ratsionaalseks kasutamiseks, õhu ja vee puhtuse säilitamiseks, loodusrikkuste taastootmise tagamiseks ja inimest ümbritseva keskkonna parandamiseks. Selle üldistava paragrahvi kõrval on keskkonnakaitset käsitletud ka mitmes teises paragrahvis (§ 41, 42, 67, 73, 131, 147 jt.).

Nõukogude juristide seas on keskkonnakaitsealase seadusandluse täiendamine ning vastava halduse ja kontrolli parandamine olnud juba aastaid arutlusaineks.<sup>1</sup> Kuigi liiduvabariikides kehtivad looduskaitsealased võimaldavad koordineerida nende endi sellealast seadusandlikku ja haldustegevust, ei piisa neist kaugeltki mitte kõigi loodusvarade kaitse küsimuste lahendamiseks. Aktuaalseks on muutunud üleliidulise looduskaitsealase seaduse kehtestamine, mis võimaldaks kooskõlastada ja koordineerida looduse

<sup>1</sup> Я. Я. Страутманис, Проблемы совершенствования республиканского природоохранительного законодательства. Рмт.: Проблемы гарантии осуществления и защиты прав граждан, Материалы научно-практической конференции. Тарту, 1977, lk. 175; О. С. Колбасов, Экология: политика — право. М., 1976, lk. 54—61. Üleliidulise looduskaitsealase vajalikkusele on juhtinud tähelepanu N. Kazantsev, A. Aksenjonok, G. Poljanskaja, O. Kolbassov jt.

kasutamist ja kaitset puudutavaid õigusakte kõigil tasemeil. Üleliiduline looduskaitseeadus peaks hõlmama kõige üldisemad, põhimõttelise tähtsusega looduskaitsealased nõuded ning olema kohustuslik kõigile ministeeriumidele ja ametkondadele. Ta võimaldaks õiguslikult vormistada printsiibid, mis määravad inimeste käitumise ja tegevuse looduslikus keskkonnas, annaks võimaluse majanduslikku tegevust ning teaduse ja tehnika arengut reguleerida ökoloogiliste nõuete kohaselt, looks eeldused sihikindlaks ja koordineeritud looduskaitsealaseks tegevuseks. Tuleb kõigiti nõustuda nende õigusteadlastega, kes NSV Liidu konstitutsiooni projekti arutamisel rõhutasid vajadust parandada keskkonnakaitse juhtimise meetodeid, eriti aga vältida loodusvarade eksploateerimise ja selle kontrollimise koondamist ühe ja sama asutuse kätte.<sup>2</sup>

Ka kodanike keskkonnakaitsealaste õiguslike garantiide probleem ei ole meie juriidilises kirjanduses uudne. Seda käsitlenud autorid on seisukohal, et meie riigis on olemas kindlad tagatised kodanike sellealaste huvide kaitseks, kuid küsimus seisab nende tõhususes ja rakendamise vormides, s. o. kodaniku võimaluses oma õiguse kaitseks pöörduda kohtu või administratiivorganite poole. Teatavasti on senises kohtupraktikas sellised hagid seostatud peamiselt varaliste huvide kaitsega. Leidub autoreid, kes eitavad kodanike võimalust kohtu korras nõuda soodsate keskkonnatingimuste loomist. Näiteks arvab N. Sõrojedov, et selline õigus oleks niisama universaalse iseloomuga nagu õigus rahule või kõrgele elustandardile ja et seepärast ei saa seda lugeda kodanike subjektiivsete õiguste valdkonda kuuluvaks.<sup>3</sup>

Kirjanduses on esitatud ka vastupidine seisukoht, nimelt et ülalmainitud õigused tuleks arvata kodanike subjektiivsete õiguste sfääri.

NSV Liidu uue konstitutsiooni jõustumisele järgneval jooksval seadusandluse väljatöötamisel tulekski mõelda selliste normide kehtestamisele, mis näeksid ette konkreetseid materiaalseid ja protsessuaalseid garantiid kodanike subjektiivsetele õigustele keskkonnakaitse alal. Selliseid norme peaks sisaldama üleliiduline keskkonnakaitseeadus. Tuleb arvestada, et uus konstitutsioon laiendab tunduvalt kodanike õiguste kohtulikku kaitset. Juba konstitutsiooni projekti arutamise ajal avaldati arvamust, et jooksval seadusandlusega tuleks kindlaks määrata asjade loetelu, mille puhul kodanikel on võimalik oma õiguste kaitseks kohtusse pöörduda. Näib, et keskkonnakaitsealase tegevuse erikaal lubab niisugusse loetellu arvata ka kodanike sellealaste õiguste rikkumise juhud.

Õigus soodsale looduslikule keskkonnale on lahutamatu seotud konstitutsioonilise kohustusega hoida loodust ja kaitsta selle rikkusi. Selle kohustuse täitmine eeldab looduskaitseeadusandluse kõrvalekaldumatut täitmist kõigi kodanike, riigiorganite, ühiskondlike organisatsioonide ja ametiisikute poolt.

Looduskaitseeadusandluse täitmise tagamiseks kohaldab riik veenmismeetodi kõrval õiguslikku vastutust, seaduse sündi. Üldiselt on meil kuni viimase ajani valitsenud seisukoht, et kuna nõukogude õigus ei tunne spetsiaalset looduskaitsealast vastutust, siis toimub loodusele tekitatud kahju hüvitamise reguleerimine nõukogude tsiviilõiguse üldiste printsiipide järgi.<sup>4</sup> Selle seisukohaga tuleb nõustuda, kuigi teatud reservatsioonid

<sup>2</sup> В. Мунтян, Ю. Шемшученко, Экология и право. — «Литературная газета», 10 авг. 1977.

<sup>3</sup> Н. А. Сыроедов, Рецензия на книгу О. С. Колбасова «Экология: политика — право». — «Советское государство и право» 1977, № 3, lk. 150.

<sup>4</sup> О. С. Колбасов, Возмещение вреда, причиненного неправомерным использованием природных объектов. Rmt.: Правовые вопросы охраны природы в СССР. М., 1963, lk. 99; С. Н. Братусь, Юридическая ответственность. (Очерк теории). М., 1976, lk. 160.

nidega. Looduskaitse nagu ka looduskaitseesadusandlus on viimastel aastakümnetel arenenud ja täiustunud; ka sellealases praktikas on saadud uusi kogemusi. Vastutus looduskaitse-eeskirjade rikkumise eest ei mahu enam traditsiooniliste vastutuseliikide (administratiiv-, tsiviil-, kriminaal- jm. vastutus) raamesse, sest ta on omandanud spetsiifilisi jooni, mis eristavad teda teistest vastutuseliikidest. Seda märgivad ka need autorid, kes varem erinevusi ei täheldanud.<sup>5</sup> Mõned autorid ongi õiguslikku vastutust looduskaitseesadusandluse rikkumise eest hakanud nime-tama looduskaitseks vastutuseks.<sup>6</sup>

Looduskaitseesadusandluse rikkumisega kaasnev vastutus vajab NSV Liidu uue konstitutsiooniga seoses edasist täiustamist. Looduse rikkumise-ga tekitatakse riigile suurt kahju, kuid kaugeltki mitte alati ei hüvitata seda. Käesoleval ajal on mõnda liiki looduskahjustuste puhul ette nähtud kahjutasutaksid. Neid kohaldatakse näiteks metsa rikkumise, ebaseadus-likult hävitatud jahilooma või püütud vääriskala eest. Kahjutasutakside suurus vastab metsakahjustuse iseloomule või jahilooma ja vääriskala liigile. Kahjutasu on siinkohal varalise vastutuse spetsiifiline sanktsioon, mille eesmärk on kompenseerida loodusvaradele tekitatud kahju.

Metsa hävitamise puhul määrab kahjude hüvitamise kindlaks NSV Liidu Ministrite Nõukogu Riikliku Metsamajanduskomitee 26. märtsil 1969. aastal kinnitatud «Juhend metsamajandusele metsatulekahjudega ning kemikaalide, heitvete ja tööstusjäätmetega tekitatud kahjude arves-tamiseks».<sup>7</sup> Veekogude reostamise läbi kalamajandusele tekitatud kahjude arvestamine toimub NSV Liidu Kalamajanduse Ministeeriumi 16. augustil 1967. aastal kinnitatud juhendi «Metoodika kahjude arvutamiseks, mis on tekitatud kalamajandusele heitvete ja teiste jäätmete kalamajanduslikesse veekogudesse juhtimise teel» alusel.<sup>8</sup> Kuid paljudel juhtudel jäävad õhu, vee, maavarade või maastiku saastamise ja rikkumisega tekitatud mate-riaalsed ja muud kahjud hüvitamata. Alati ei ole suudetud küllalt tõhu-salt võidelda keskkonna saastamise vastu tööstusettevõtete poolt. Nii mõnigi kord esineb majanduslike huvide vastandamist keskkonnakaitse huvidele. Ülesanne seisab selles, et seadusandlikul teel stimuleerida iga ettevõtet saastamist vältima, s. o. leida moodused, et ettevõtted oleksid huvitatud saastamisest hoidumisest. Praegu veel sellist stiimulit ei ole. Majandusteadlased on ikka rohkem ja rohkem loodusressursside majan-dusliku hindamise poolt, ja kui seda ei ole veel oluliselt rakendatud rahvamajanduse planeerimisel, siis on põhjuseks üldtunnustatud ja üht-sete metodoloogiliste aluste puudumine, millest võiks lähtuda erinevate loodusressursside majandusliku hindamise metoodikate väljatöötamisel.<sup>9</sup>

Täiustamist vajab administratiivvastutus kui küllaltki efektiivne abi-nõu looduse kaitsele. Esmajärjekorras vajab parandamist administra-tiivkorras kohaldatavate mõjutamisvahendite süsteem. Eesti NSV loodus-kaitseesadusandluse analüüs viib järeldusele, et looduskaitse-eeskirjade rikkumise korral rakendatakse ainult rahatrahvi, kuigi administratiivsea-dusandlus tunneb ka teisi karistusliike (hoiatus, õiguste kaotus, arest, vara konfiskeerimine).

Edasi vajab korrapäramist looduskaitse-eeskirjade rikkumise puhul administratiivvastutust kohaldavate organite süsteem. Käesoleval ajal

<sup>5</sup> О. С. Колбасов, Правовые вопросы охраны окружающей среды в свете решений XXV съезда КПСС. — «Советское государство и право» 1977, № 2, lk. 137.

<sup>6</sup> Правовая охрана природы в СССР. М., 1976, lk. 119.

<sup>7</sup> Metsarikkumised. Koost. H. Alton. Tallinn, 1975, lk. 46.

<sup>8</sup> Сборник руководящих документов органов рыбоохраны. Т. I. М., 1974, lk. 270.

<sup>9</sup> M. Rattas, Majandussüsteemi arengu looduskasutuslikest aspektidest. Rmt.: Keskkonnaökonoomia metodoloogilised aspektid. Tallinn, 1976, lk. 28.

võib administratiivkaristusi määrata ühtedel juhtudel vastavate volitustega ametiisik, teistel juhtudel aga kohalike rahvasaadikute nõukogude juures asuv administratiivkomisjon. Niisugune killustatus ei ole alati põhjendatud ei loodusobjekti liigi ega ka üleastumise ohtlikkuse seisukohast. Nii näiteks määrab «Eesti NSV maakoodeksi» § 228 kohaselt maa ja mullastiku kaitse eeskirjade rikkumise puhul administratiivkaristuse administratiivkomisjon, veekaitse-eeskirjade rikkumise puhul teevad seda aga vastavalt Eesti NSV Ministrite Nõukogu 2. augusti 1962. aasta määrusele «Vastutuse kohta pinnavete ja maa-aluste vete saastamise ja risustamise ning veeressursside kasutamise ja kaitse eeskirjade muude rikkumiste eest»<sup>10</sup> veemajandusorganite ametiisikud. Mõnedel juhtudel on veekaitse-eeskirjade rikkumise eest administratiivkaristuste määramise õigus ainult kohaliku rahvasaadikute nõukogu juures asuval administratiivkomisjonil, teistel juhtudel aga mitmesuguste muude kompetentsete asutuste ametiisikuil.

Administratiivvastutuse läiustamise edasilükkamatuks ülesandeks on need puudused kõrvaldada. Seda on kõige otstarbekam teha NSV Liidu ja liiduvabariikide administratiivvastutuse seadusandluse aluste vastuvõtmise puhul ja nende põhjal «Eesti NSV administratiivkoodeksi» väljatöötamisel.

Paindlikumaks tuleb muuta ka kriminaalvastutus looduse kahjustamise eest. See ei pea alati toimuma repressiooni tugevdamise teel. Tuleb meeles pidada V. I. Lenini sõnu, et karistuse preventiivne mõju ei ole sugugi tingitud karistuse karmusest, vaid ta vältimatusest. Oluline ei ole mitte see, et kuriteo eest määrataks raske karistus, vaid see, et ükski kuritegu ei jääks avastamata.<sup>11</sup>

Looduskaitsealaste kuritegude levikut Eesti NSV-s iseloomustavad kohtustatistika andmed. 1976. aastal vabariigi kohtutes arutusel olnud üheksast sellealasest kriminaalasjast käsitlesid kuus jahipidamis- ja kalapüügi-eeskirjade rikkumist, üks ebaseaduslikku metsaraiet, üks looduskaitseobjekti rikkumist ja üks mere saastamist kahjulike ainetega. Ka eelmistel aastatel oli nende asjade arv umbes samal tasemel — 1975. aastal 7 ja 1974. aastal 11. Need andmed kinnitavad, et Eesti NSV-s ei ole käesoleval ajal looduskaitse valdkonnas kriminaalvastutuse laiendamine aktuaalne; kriminaalseaduse preventiivne toime on olnud küllalt mõjus ning soodustanud sotsialistliku seaduslikkuse kindlustumist. Kuid ülesanne seisab selles, et seaduse kohaldamise praktikat veelgi parandada ja maksimaalselt kasutada kõiki võimalusi seda liiki kuritegude ennetamiseks.

Sel alal saavad palju ära teha ka õigusorganid. Seda rõhutab eriti NSV Liidu Ülemkohtu pleenumi 3. detsembri 1976. aasta määrus nr. 15 «Kohtutegevuse täiustamisest kuritegevuse ärahoidmisel», milles juhitakse kohtute tähelepanu vajadusele täita kõrvalekaldumatult seaduse nõudeid kuriteo põhjuste ja soodustingimuste väljaselgitamisel ning kaasata ühiskondlike organisatsioonide ja töökollektiivide esindajaid kohtuprotsessidest osa võtma ja süüdimõistetuid ümber kasvatama.<sup>12</sup>

Nende abinõude rakendamises peitubki looduskaitsealaste kuritegude vastase võitluse efektiivsus. Ei saa nõustuda mõnede autorite seisukohtadega, nagu poleks liiduvabariikide kriminaalkoodeksid suutelised tagama näiteks maasuhete tõelist kaitset ja seepärast tuleks kri-

<sup>10</sup> «ENSV Ministrite Nõukogu Määruste ja Korralduste Kogu» 1962, nr. 38, art. 141.

<sup>11</sup> V. I. Lenin, Teosed, 4. kd., lk. 357.

<sup>12</sup> «Nõukogude Õigus» 1977, nr. 1, lk. 79.

minaalvastutust tugevdada.<sup>13</sup> Küll aga tuleb igati toetada nende autorite seisukohti, kelle arvates peaks mõjusamalt karistama neid ametiisikuid, kelle süü läbi toimub looduskeskkonna saastamine. Igasuguseid ebaterveid hoiakuid keskkonnakaitse suhtes ja looduse saastamist riiklike plaanide täitmise, tootmisvajaduste, otstarbekohasuse jm. ettekäändel tuleks käsitada kui kuritegu, mille vastu saab võidelda sel teel, et karistuse liigiks tuleks seadusega kehtestada ametikohalt vallandamine.<sup>14</sup>

Riikliku vastutuse kõrval on välja kujunenud ja täie eluõiguse saanud ühiskondlik vastutus. Ikka rohkem on mitmesuguste õiguserikkumiste arutamine läinud üle ühiskondlike organisatsioonide kompetentsi. Sellekohased sätted on võetud mitmesse seadusandlikku akti. Ühiskondliku vastutuse kohaldamiseks on loodud eriline ühiskondlik organ — seltsimehelik kohus. Ühiskondliku arvamuse suurele mõjujõule kommunistlike vaadete kujundamisel on viidatud NLKP programmis: «Võitluses mineviku igandite, individualismi ja egoismi avalduste vastu kuulub tähtis koht üldsusele, avaliku arvamuse mõjule, kriitika ja eneskriitika arendamisele. Ühiskonnavastaste tegude seltsimehelik hukkamõistmine muutub järk-järgult peamiseks kodanlike vaadete, kommete ja tavade väljajuurimise vahendiks.»<sup>15</sup>

Töökollektiivide osatähtsust on rõhutatud ka NSV Liidu konstitutsioonis, mille § 8 kohaselt töökollektiivid kasvatavad oma liikmeid kommunistliku kõlbluse vaimus, hoolitsevad nende poliitilise teadlikkuse ja kultuuritaseme tõstmise eest.

Kui riikliku sunni sfäär kommunistliku ühiskonna ülesehitamise käigus kitseneb, siis ei saa seda öelda ühiskondliku sunni kohta. Kuni inimese käitumisest ja teadvusest pole kadunud möödunud aja igandid, ei saa ühiskondliku sunni sfäär veel aheneda.<sup>16</sup>

Seltsimehelike kohtute tegevuse tõhustamiseks looduse kaitsel on juba samme astutud. Näiteks soovitakse NSV Liidu Ülemnõukogu Presiidiumi otsuses 8. veebruarist 1977 «Seltsimehelike kohtute tegevuse edasise täiustamise kohta»<sup>17</sup> liiduvabariikide ülemnõukogude presiidiumidel teha seltsimehelike kohtute kohta käivas seadusandluses muudatusi, nähes seejuures ette nende pädevuse laiendamist ja andes neile õiguse arutada ka mõningaid looduskaitse seadusandluse rikkumise asju. Praegu koostatakse Eesti NSV-s on uue seltsimeheliku kohtu põhimääruse projekti, milles täiel määral arvestatakse ülalmainitud juhiseid.

\*

Sotsialistliku demokraatia laiendamine väljendub ka töötajate loovat aktiivsust, loominguvabadust kaitsvate õiguslike garantiide süsteemi täiustamises. NSV Liidu konstitutsiooni § 47 kohaselt garanteeritakse kodanikele vastavalt kommunismi ehitamise eesmärkidele teadus-, tehnika- ja kunstiloomingu vabadus. See tagatakse teadusliku uurimistöö, leiutus- ja ratsionaliseerimistegevuse laialdase arendamisega ning kirjanduse ja kunsti edendamise. Riik loob selleks tarvilikud materiaalsed tingimused ning toetab vabatahtlike ühinguid ja loomingulisi liite, organiseerib leiutiste ja ratsionaliseerimistepanekute juurutamist rahvamajanduses ja muudel elualadel.

<sup>13</sup> О. В. Измайлов, Ответственность за нарушение земельного законодательства. Автореферат канд. дисс. М., 1973, lk. 19.

<sup>14</sup> Н. Н. Царев, Уголовная ответственность за загрязнение водоемов, атмосферного воздуха и незаконное занятие рыбным промыслом. Автореферат канд. дисс. М., 1973, lk. 24—25.

<sup>15</sup> Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei programm. Tallinn, 1966, lk. 112.

<sup>16</sup> А. К. Уледов, Общественное мнение советского общества. М., 1963, lk. 348.

<sup>17</sup> «NSVL Ülemnõukogu Teataja» 1977, nr. 7, art. 121.

Autorite, leiutajate ja ratsionaliseerijate õiguste kaitset reguleeriv seadusandlus moodustab olulise osa teaduse ja tehnika progressi õigusliku reguleerimise valdkonnast.

Leiutusala seadusandlust reguleerib NSV Liidus põhiliselt «Avas-tuste, leiutiste ja ratsionaliseerimisetepanekute põhimäärus», mis on kin-nitatud NSV Liidu Ministrite Nõukogu 21. augusti 1973. aasta määrusega nr. 584.<sup>18</sup> Selle põhimääruse VIII ja IX osa käsitlevad otseselt autorite õigusi ning nende kaitset (1959. aasta põhimäärus sisaldas vaid üksikuid sellekohaseid punkte, seega on uues põhimääruses tehtud katset neid küsi-musi kodifitseerida).

Nõukogude leiutusõigus lähtub leiutise tegeliku autori (mitte patendi-valdaja, nagu sätestab kodanlik õigus) õiguste kaitsest. See printsip, mis esmakordselt leidis väljendust leninlikus leiundusdekreedis 1919. aastal, on olnud meie leiutusõiguse aluseks senini. Isikutelt, kelle loomingulise töö tulemuseks on leiutis või ratsionaliseerimisetepanek, ei või autorsust mingil juhul ära võtta, ka siis mitte, kui autor on leiutise loonud plaa-nilise töö korras asutuses või ettevõttes ning on selleks saanud märkimis-väärset materiaalselt abi.

Autorsuse kõrval on leiutise või ratsionaliseerimisetepaneku autoril veel teisi isiklikke mittevaralisi ning varalisi õigusi ja soodustusi, mille kaitset garanteerib riik. Tähtsamaid neist on õigus autoritasule. Põhi-määruse p. 113 kohaselt makstakse autorile (kaasautoreile) säästu andva leiutise kasutamise eest NSV Liidu rahvamajanduses tasu viie aasta jooksul, arvates leiutise esmakordselt kasutuselevõtmisest ettevõttes, orga-nisatsioonis või asutuses ja olenemata autoritunnistuse väljaandmisest möödunud ajast, 2 protsendi ulatuses säästusummast, mis on saadud selle leiutise kasutamisel igal kalendriaastal. Säästu mitteandva leiutise kasutamise eest makstakse tasu üks kord ja selle suurus sõltub leiutise tegelikust väärtusest, s. o. leiutisega loodavast tehnilisest või muust posi-tiivsest efektist ning leiutise rakendamise mahust. Kui leiutise kohta on müüdnud litsents välismaale, makstakse autorile kuni 3% litsentsi müügist saadud summast.

Autoritasu saamise õiguse realiseerimisel on praktikas tekkinud probleeme ning seetõttu oleks vaja kehtivas seadusandluses teha mõningaid täien-dusi, mis aitaksid paremini kaitsta autorite õigusi. Üks valusamaid probleeme on asjaolu, et leiutise autoril ei ole alati võimalik kindlaks teha, kui paljudes kohtades on tema leiutis juurutatud ning milline on sellest saadav majanduslik efekt. Ent sellest sõltub otseselt autoritasu suurus. Ettevõtte ja organisatsioonid on põhimääruse p. 97 kohaselt kohustatud autorile teatama tema leiutise või ratsionaliseerimisetepaneku kasutusele-võtmisest ühe kuu jooksul, arvates kasutuselevõtmise päevast. Kahjuks pole seda paljudel juhtudel tehtud ja seega on jämedalt rikutud autorite õigusi. Nähtavasti tuleks ettevõtete vastavatele ametiisikutele (peainse-nerid, ratsionaliseerimis- ja patendibüroode juhatajad) kehtestada seni-sest rangem vastutus selle põhimääruse sätte rikkumise eest.

Probleemaatiline on ka tasu maksmise tähtaeg. Nagu eespool märgi-tud, makstakse autoritasu säästu andva leiutise eest 5 aasta jooksul, arvates juurutamise algusest. Nagu näitab praktika analüüs, kulub meil teaduslik-tehniliste saavutuste juurutamiseks keskmiselt 8–10 aastat; seega on põhimääruses fikseeritud 5-aastane periood ilmselt liiga lühike ega ole kooskõlas leiutajate huvidega. Seda perioodi oleks vaja pikendada 8–10 aastani, see garanteeriks leiutajatele enam-vähem täieliku mate-riaalse hüvitatuse.

<sup>18</sup> «ENSV Ülemnõukogu ja Valitsuse Teataja» nr. 51, 21. dets. 1973.

Leiutajate õiguste tõhusama kaitse seisukohast oleks väga vaja kiirendada autoritasu väljamaksmise tsentraliseeritud korra juurutamist kogu NSV Liidus. Mõned aastad tagasi kehtestati niisugune süsteem katseliselt Läti NSV-s ning Gorki ja Sverdlovski oblastis, kuid kaugemale pole sellega jõutud. Loodetud efekti annab see süsteem vaid sel juhul, kui ta on rakendatud kogu riigi ulatuses.

Näib, et mõningatel erandjuhtudel oleks otstarbekohane suurendada leiutiste eest makstava autoritasu maksimummäära. Siinkohal on silmas peetud litsentside müüki välismaale. Praktika analüüs näitab, et juba esimese litsentsi müümisel saadav majanduslik efekt on nii suur, et leiutise autorile makstakse välja autoritasu maksimum (20 000 rubla). Riigi seisukohast on väga oluline, et leiutise kohta müüdaks mitte üks, vaid võimalikult rohkem litsentse. Seejuures on aga vajalik leiutaja aktiivne osavõtt. Et suurendada leiutajate materiaalsel huvitatust litsentside müümisega vastu, oleks nähtavasti otstarbekohane juhul, kui ühe leiutise kohta müüakse rohkem kui üks litsents, tõsta mõningal määral autoritasu maksimumi.

Täpsustamist vajavad ka mõningad leiutajate tööalased õigused. Nii näiteks on leiutajal (s. t. autoritunnistuse omanikul) põhimääruse p. 127 kohaselt õigus osa võtta oma leiutise kasutamiseks ettevalmistamisest. Põhimääruse p. 156 järgi kuuluvad ag aautorsusalased vaidlused kohtu kompetentsi alates momendist, kui komitee on vastu võtnud otsuse ettepaneku leiutiseks tunnistamise kohta, mitte alates autoritunnistuse väljaandmise momendist (autoritunnistuse väljaandmine on vaid tekkinud autorsuse formaalne kinnitus). Siit võib järeldada, et ka õigus kaasa aidata ettepaneku juurutamisele peaks tekkima juba sellest momendist, kui komitee tegi positiivse otsuse autoritunnistuse väljaandmise kohta.<sup>19</sup>

Leiutuslaste vaidluste lahendamise kord on kehtiva seadusandluse kohaselt väga keerukas. Osa niisuguseid vaidlusi kuulub kohtu kompetentsi (autorsus, tasu suurus, vaidlused kaasautorite vahel), osa lahendatakse halduskorras (vaidlused ettepanekute kvalifitseerimise, prioriteedi, kaitsedokumendi väljaandmise ja autoritasu väljamaksmise üle), osa koguni nii haldus- kui ka kohtu korras (vaidlused leiutise kasutamise fakti, säästu arvutamise, tasu maksmise jms. üle). Praktika analüüs näitab, et rahvakohtutele teeb leiutus- ja patendialaste vaidluste kvalifitseerimine ja lahendamine tõsiseid raskusi. Seoses leiutiste iga-aastase arvu suurenemisega (viimastel aastatel on neid olnud ligi 50 000) on see probleem muutunud eritiaktuaalseks. Eeltoodut arvesse võttes oleks vaja luua spetsiaalsed leiutus- ja patendialased kohtud, mis suudaksid lahendada küllaltki keerukaid ning spetsiifilisi teadmisi ja kogemusi vajavaid vaidlusi.<sup>20</sup> Olgu märgitud, et niisugused kohtud on olemas kõigis kõrgelt arenenud tööstusega riikides, sealhulgas ka Saksa DV-s.

\*

Riigi- ja ühiskonnaelu õigusliku aluse tugevdamisel ei saa mööda minna ka töösuhteid reguleerivast seadusandlusest.

Töö valdkonda kuuluvate konstitutsiooniliste põhiõiguste ja -vabaduste ellurakendamist ning kohustuste täitmist tagavad õiguslikud vahendid on ette nähtud tööseadustes: «NSV Liidu ja liiduvabariikide tööseadusandluse

<sup>19</sup> Л. А. Кучинская, Граждане как субъекты изобретательского права. Rmt.: Проблемы гарантии осуществления и защиты прав граждан. Материалы научно-практической конференции. Тарту, 1977, lk. 148.

<sup>20</sup> Vt. lähemalt: X. Койтель, Охрана прав изобретателей и рационализаторов. Rmt.: Проблемы гарантии осуществления и защиты прав граждан. Материалы научно-практической конференции. Тарту, 1977, lk. 153.



alustes», liiduvabariikide töökoodeksites ning muudes tööõiguslikes aktides. Tööseaduste ülesanne on tagada kodanike õigus tööle, töötasule, puhkusele, tervislikele ning ohututele töitingimustele, kutsealasele ettevõtmistusele ja tasuta kvalifikatsioonitõstmisele. Tähtsa koha õiguslike garantiide süsteemis moodustavad õigusnormid, mis määravad kindlaks tööalaste õiguste kaitsmise ning rikutud õiguste ennistamise korra.

Tööalaste õiguste kaitse seisukohast on printsiipiaalse tähtsusega konstitutsiooni § 58, mis näeb ette õiguse kaevata kohtusse ametiisikute tegevuse peale, kui on rikutud seadust, ületatud volitusi või ahistatud kodanike õigusi. Tööalaste õiguste kohtuliku kaitse laiendamine on üks probleeme, mis vajab lahendamist tööseadusandluse edasisel täiustamisel.

Nagu teada, ei võimalda praegune töövaidluste läbivaatamist reguleeriv seadusandlus mitte iga tööalase õiguse rikkumise korral kohtusse kaevata. Toome näiteks «Eesti NSV töökoodeksi» sätte, mis keelab põhjendamatu äraütlemise töölevõtmisest ja kohustab ettevõtte, asutuse või organisatsiooni administratsiooni töölevõtmisest keeldumise korral teatama töötajale keeldumise põhjuse (§ 18). Nimetatud sätte efektiivset rakendamist praktikas takistab asjaolu, et kodanikel puudub võimalus saada töölevõtmisest alusetu äraütlemise korral oma õiguste jaluleseadmiseks kohtulikku kaitset. Seadusandluses ei ole määratletud, mida mõista põhjendamatu äraütlemise all ning kuhu võib töötaja sel puhul oma õiguste kaitseks pöörduda. Niisuguste vaidluste lahendamine ei kuulu töövaidlusorganite, sealhulgas ka kohtute pädevusse. Erialakirjanduses on õigesti juhitud tähelepanu sellele, et töölevõtmisest põhjendamatu keeldumise korral ei anna pöördumine alluvusastmelt kõrgemal seisva organi poole alati tulemusi, sest viimasel puudub reaalne võimalus rikutud õigus ennistada. Sellepärast soovitavadi tööõigusteadlased laiendada tööalaste õiguste kohtulikku kaitset ning näha ette võimalus töölevõtmisest alusetu äraütlemise korral kohtusse kaevata.<sup>21</sup> Pole kahtlust, et uue konstitutsiooni vastuvõtmine ning selles selgelt väljenduv tendents kodanike õiguste kohtuliku kaitse laiendamise suunas annab reaalse aluse ka tööseadusandluse vastavaks täiendamiseks.

Nõukogude kodanike teine põhiõigus töö valdkonnas on õigus puhkusele. Nii konstitutsioonis endas kui ka tööseadustes on ette nähtud garantiid selle õiguse tegelikuks ellurakendamiseks. Konstitutsiooni projekti üldrahvalikul arutamisel tehti hulgaliselt ettepanekuid puhkusealase seadusandluse täiendamiseks, muu hulgas soovitati sisse seada ergutusüsteem, mis seisneb puhkuste pikendamises tootmiseesrindlastele ja neile, kes kauemat aega on kohusetundlikult töötanud, ning puhkuste lühendamises neile, kes on rikkunud töödistsipliini. L. Brežnev oma ettekandes NSV Liidu Ülemnõukogu istungjärgul 4. oktoobril 1977 toetas neid ettepanekuid ja avaldas arvamust, et asjaomastel ametkondadel tuleb neid kaalutlusi kuulda võtta, arvestades seejuures ka vennasmaade vastavat praktikat.

Puhkusealase seadusandluse edasisel täiustamisel peaks olema eesmärgiks puhkuste stimuleeriva toime suurendamine, et tagada ettevõttele, asutusele või organisatsioonile püsiv kaader ning vähendada tööjõu voolavust, samuti muuta töö resultatiivsemaks ning tugevdada töödistsipliini. Sel eesmärgil tuleks sisse seada lisapuhkus pikaajalise töötamise eest ühes ja samas ettevõttes või asutuses. Lisapuhkuse võimaldamisel tuleks aga arvesse võtta mitte ainult töötamise kestust, vaid ka töötulemusi, töötaja panust ettevõtte üldistesse töötulemustesse ning allumist töödists-

<sup>21</sup> Трудовое право и повышение эффективности общественного производства. М., 1972, лк. 326; Проблемы трудового права и права социального обеспечения. М., 1975, лк. 15.

spliinile. Seejuures võiks ebarahuldavatest töötulemustest ja töödistsipliini rikkumisest johtuda ainult lisapuhkuse lühendamine või mittevõimaldamine, mitte aga põhipuhkuse lühendamine. Niisugune ergutusüsteem eeldab aga objektiivsete kriteeriumide olemasolu, mille alusel hinnata töötaja töötulemusi ja tema panust, vastasel korral poleks välistatud subjektiivsete kaalutluste arvessevõtmise võimalus. Sellise objektiivse kriteeriumina võiks käsitada ergutusvahendite kohaldamist töötaja suhtes töökohustuste eeskujuliku täitmise eest, edu eest sotsialistlikus võistluses, töövõimjakuse tõstmise, toodangu kvaliteedi parandamise, novaatorluse ja muude töösaavutuste eest. Sel juhul on töötaja töötulemustele andnud hinnangu nii administratsioon kui ka ametiühingukomitee. Järelikult võiks ergutusi seostada nimetatud lisapuhkuse võimaldamisega. Sellist puhkust ei peaks aga saama töötajad, keda on karistatud distsiplinaarkorras või kelle suhtes on töödistsipliini rikkumise pärast rakendatud ühiskondliku mõjustamise vahendeid.

Õigus tööle ja puhkusele on lahutamatu seotud kodaniku konstitutsioonilise põhikohustusega täita seadusi ja alluda töödistsipliinile. Allumine distsipliinile tähendab eelkõige seda, et iga tööline ja teenistuja peab täpselt ja kohusetundlikult täitma oma tööülesandeid. Kuid peale selle tähendab see ka ametiisikute kohustust luua distsiplineeritud tööks vajalikud eeldused ja tingimused.

Seaduslikkuse ja õiguskorra tugevdamine töösuhetes ei piirdu ainult distsipliinirikkujate vastutuse suurendamisega, see nõuab suuremat vastutust ka ametiisikutelt. Praktikast on teada, et meil esineb veel ebaseaduslikku ületunnitööd, puhkepäevadel töötamist, organiseerimatusest tingitud tööseisakuid ja kuu lõpul tormamist tootmisplaanide täitmiseks, millega kaasneb töötajate tööalaste õiguste rikkumine, kuid mille eest ametiisikud tegelikult vastutust ei kannu. Juriidilises kirjanduses on õigustatult tõstatatud küsimus, miks tööõiguses ei rakendata tööseaduste rikkumise korral vastutuse vältimatuse põhimõtet.<sup>22</sup> Üks põhjusi on siin kahtlemata asjaolu, et õigusnormid, mis reguleerivad ametiisikute vastutust tööseaduste rikkumise eest, on formuleeritud äärmiselt üldsõnaliselt, nende järgi võiks ametiisikut karistada igal sammul või üldsegi mitte. «Eesti NSV töökoodeksi» § 260, kus nähakse ette vastutus tööseaduste rikkumise eest, ei täpsusta üleastumiste koosseisu, vastutust kandvate isikute ringi ega vastutuselevõtmise tingimusi. Ametiisikute distsiplinaarvastutust alluvuse korras reguleerib õigusakt, mis pärineb 1929. aastast ja mis ei vasta enam tänapäeva nõuetele. Et tööseaduste rikkumise puhul mitte alati ei esine otseseid kahjulikke tagajärgi (vastupidi — ettevõtte seisukohast võib näiteks tööliste ebaseaduslik rakendamine ületunnitööle olla isegi kasulik), siis on see üks põhjusi, miks tööseaduste rikkumise korral ei järgne alati süüdiolava ametiisiku vastutuselevõtmist. Uue konstitutsiooni järgi on kodanike õiguste ja vabaduste, sealhulgas ka tööalaste õiguste kaitsmine kõigi riigiorganite, ühiskondlike organisatsioonide ja ametiisikute kohustus. Kodanike tööalaste õiguste kaitseks ning õiguskorra ja sotsialistliku seaduslikkuse tugevdamiseks töösuhetes on vaja ametiisikute vastutust tööseaduste rikkumise eest senisest täpsemini reguleerida. On vaja piiritleda isikute ring, kes ja mille eest ning millist vastutust ja millises korras kannavad. Põhimõtteks tuleb seada vastutuse vältimatus töösuhete valdkonnas sooritatud õiguserikkumiste eest.

<sup>22</sup> Трудовое право и повышение эффективности общественного производства, lk. 335.