

§ 7. [Riigisümbolid]

Eesti riigivärvid on sinine, must ja valge. Riigilipu ja riigivapi kuju sätestab seadus.

Autor *Gert Uihoaed*

Ajaloolised tekstid

PS 1937: § 6. Eesti riigivärvideks on sinine, must ja valge. Riigilipu ja riigivapi kuju määrab seadus.

Olulised kohtulahendid

RKPJKo 22.06.1993, III-4/1-1/93 – Riigipitsati hoidmine; RKHKm 20.11.2017, 3-17-1264

Valikkirjandus

Küllo Arjakas. Eesti hümn. Tallinn: Menu 2012.

Küllo Arjakas. Eesti lipp. Tallinn: Menu 2013.

Meelis Burget, Toomas Hiio. Eesti lipp 120. EÜS Kirjastus 2007.

Martin Ehala. Identiteedimärgid. Ühtekuuluvuse anatoomia. Tallinn: Künnimees 2018.

Ivo Manfred Rebane. Eesti lipp. Tallinn: Riigikantselei 2005.

Tiit Saare. Eesti lipp, Eesti vapp. Avita 2005.

Tiit Saare. Sümbolikaleksikon. Avita 2001.

Artur Taska. Eesti hümn. Lund 1983.

Artur Taska. Eesti vapp. Lund 1984.

Artur Taska. Sini-must-valge 100 aastat. Montreal: Eesti Üliõpilaste Seltsi Vanematekogu 1982.

Sisukord

I. Sümbolid põhiseaduses

A. Sümbol

B. Riigi- ja rahvussümbolid

C. Kehtestamine

D. Eesti hümn

II. Riigivärvid

III. Riigilipu ja riigivapi kuju sätestab seadus

IV. Riigilipp

V. Riigivapp

VI. Riigipitser

I. Sümbolid põhiseaduses

A. Sümbol

- 1 Sümbol on üks kolmest visuaalse kommunikatsiooni märgisüsteemi liigist, mille puhul seos tähistatava ja tähistaja vahel ei ole ilmne ega põhjuslik, vaid kokkuleppeline.¹ Šveitsi keeleteadlase Ferdinand de Saussure'i poolt väljapakutud teooria kohaselt on riigisümbol tähistaja ja riik ise tähistatav. Sümbol on aga sotsiaalne nähtus, see tähendab, et kogukond peab tähistaja ja tähistatava suhet aktsepteerima, kusjuures selline kollektiivne representatsioon eksisteerib indiviidist sõltumata.²
- 2 Kõnealused kokkulepped on loodud ühiskonnaelu korraldamiseks ning Ameerika filosoofi John Searle'i³ vaadete kohaselt tekivad seoste loomise käigus sümbolile funktsioonid. Searle väidab, et ühiskonnas toimivad kõik märgid, sealhulgas sümbolid, sotsiaalse maailma struktureerijatena ning võimu ja ressurside jaotuse legitiimseks tegijatena. See tähendab, et riigisümbolid annavad riigivõimu esindajatele õiguse ja kohustuse teostada riigivõimu teiste ühiskonnaliikmete üle, riigisümboli kasutamine annab selle õiguslikule kasutajale positsiooni rühmadevahelises võimuhierarhias.
- 3 Sümboli funktsioonid ei ole essentsialistlikud, need avalduvad suhtlemise ehk sõnumivahetuse käigus. Charles R. Bergeri ja Richard J. Calabrese loodud kommunikatsiooni-teooria kohaselt on suhtluse peamine ülesanne vähendada määramatust ning sümbolite kui identiteedimärkide abil suudavad osapooled üksteist identifitseerida või aimata partneri rolli ja positsiooni.⁴ Riigi suhtlust avalikkusega nimetatakse valitsuskommunikatsiooniks ning lihtsa, selge ja üheselt arusaadava kommunikatsiooni saavutamiseks on riigisümbolite kasutamine selles vältimatu. Riigisümboli kasutamine toetab visuaalselt riigi kommunikatsiooni, tähistades riiki ja riigivõimu avaldumist, eristades riigi suhtlust muust suhtlusest ning seostades suhtluse osapoolte õigusi ja kohustusi ühiskonnas.
- 4 Sümboli kui kommunikatsiooniatribuudi edukus sõltub selle autentsusest ja kasutamise järjepidevusest. Näiteks on oluline, et riigisümbolit ei kasutataks kontekstis, kus see ei esinda riiki, riigivõimu ega riigivõimu tahet. Riigivapi kasutamist mittepädeva isiku poolt võib käsitleda võltsimisena. Järjepidevus tähendab põlvkonnaülest ja kinnistunud tähendusvälja. Tähendusvälja muutmine on võimalik, kuid selle algatamine ei pruugi õnnestuda ning sellel on suur potentsiaal ühiskonda lõhestada. Sümboliteid tuleb kasutada eesmärgipäraselt ning kaitsta ülekasutamise eest.

B. Riigi- ja rahvussümbolid

- 5 Kollektiivse identiteedi märkidega, sh sümbolitega eristab selle kandja end teistest kollektiivsetest identiteetidest ja samas pakub see ühtekuuluvustunnet samasse kollektiivsesse identiteeti kuulujatega. Kollektiivse identiteedi sümbolid väljendavad enamuse väärtusi, norme, ideoloogiaid, veendumusi, narratiive ja stereotüüpe. Teisisõnu, rahvuslipp kui rahva kollektiivse identiteedi visuaalne tunnus väljendab ühtsustunnet. Näiteks kui 4. juunil – Eesti lipu päeval – heiskavad paljud inimesed sinimustvalge Eesti lipu, siis annab see tunnistust ühiste tuumväärtuste kehtimisest lipuheiskajate seas.

¹ F. de Saussure. *Course in General Linguistics*. London: Duckwoth 1916.

² E. Durkheim. *The Rules of Sociological Method and Selected Writings on Sociology and its Method*. London: Macmillan 1982.

³ J. Searle. *The Construction of Social Reality*. New York: The Free Press 1995.

⁴ C. R. Berger, R. J. Calabres. Some explorations in initial interaction and beyond: Towards a developmental theory of interpersonal communication. – *Human Communication Research* 1/1975/2, lk 99–112.

Rahvussümbolid on seega riigis elavaid inimesi ühendav element. Rahvussümbolid on rahva ühislooming ning need eksisteerivad riigi tahtest sõltumata. Riigisümbolid tähistavad riiki ning need on üldjuhul riigi poolt loodud, kehtestatud ja riik kontrollib nende kasutamist.

- 6 Riigi- ja rahvussümboleid ei pea ilmtingimata eristama. Näiteks võib riik võtta riigilipuna kasutusele rahvuslipu. Kuna riigisümboli kasutus on immanentselt piiratud, siis riigi- ja rahvussümbolite kattuvuse korral kehtestatakse mõlemale sümbolile kohalduvad kasutamise miinimumnõuded. See tähendab, et igaüks võib sümboleid kasutada, kuid nende kasutus peab järgima kehtestatud korda.

C. Kehtestamine

- 7 Riigi alusdokumendis ehk põhiseaduses riigi- või rahvussümbolite käsitlemine on Euroopas pikaajaline ja üldlevinud praktika. Selle eesmärgiks on demonstreerida sümbolit kui ühiskondlikku lepet. Põhiseaduses võidakse nimetada riigivärve, vappi, lippu, hümnit, riigipitsrit ja ka rahvuspuha, üksikutel juhtudel ka motot.
- 8 Riigivapi, -lipu ja -pitseri kujundamisel lähtutakse üldjuhul heraldikareegleid. Heraldilise sümboli loomisel on vapiõiguse kohaselt oluline see kirjalikult deklareerida, algselt vapirullides, hiljem vapiregistrites ning tänapäeval õigusaktides. Sümbolid kehtestatakse nende olemuse kirjeldamisega, sümboli graafiline kujutis vaid illustreerib kehtestatud. Eelkirjeldatud järgib üldiselt ka sümbolite käsitlemine Euroopa põhiseadustes: 28 juhul 48-st kehtestab riigi- või rahvussümboli põhiseadus, 11 juhul sätestab põhiseadus vaid nende olemasolu, 9 juhul ei käsitle põhiseadus riigi- ega rahvussümboleid üldse.
- 9 Riigisümboli kehtestamine põhiseaduses muudab riigisümboli ehk riigi visuaalse nime muutmise keeruliseks ning tagab selle muutmise võimalikkuse samal tasemel riigikorra enda muutmisega. Riigisümboli ja riigikorra muutmise seos on XX sajandil korduvalt kinnitust leidnud – Saksamaal, Austrias, Itaalias jm, sealhulgas 1940. ja 1990. aastal Eestis.⁵

D. Eesti hümn

- 10 Põhiseadus riigihümni olemasolu ei sätesta. Riigikogu põhiseaduskomisjoni selgituse kohaselt aga ei välista see põhimõtteliselt riigihümni reguleerimist seaduse või madalama õigusjõuga regulatsiooniga.⁶
- 11 Eesti rahvushümniks on kujunenud J. V. Jannseni ja F. Paciuse I üldlaulupeoks loodud laul „Mu isamaa, mu õnn ja rõõm“⁷ ning tavaõiguse alusel kasutas seda isamaale pühendatud ülistuslaulu ka Eesti Vabariik. Aastal 2018 pidas Riigikogu siiski vajalikuks ka seaduse tasemel sätestada Eesti Vabariigi hümnina „Mu isamaa, mu õnn ja rõõm“.⁸ Riigikogu ei pidanud vajalikuks kehtestada hümnit sõnu ega meloodiat, samuti täpsemat kasutamise korda. Sellegipoolest on hümnil riiklik kaitse.

⁵ Eesti NSV konstitutsioon ja Eesti NSV Ülemnõukogu seadus „Seadus Eesti sümboolikast“.

⁶ Riigikogu XIII koosseisu põhiseaduskomisjoni algatatud Eesti lipu seaduse muutmise seaduse 599 SE seletuskiri.

⁷ A. Taska. Eesti hümn. Lund 1983, lk 71.

⁸ Eesti lipu seaduse muutmise seadus, RT I, 22.06.2018, 6.

II. Riigivärvid

- 12 Põhiseaduse § 7 sätestab, et Eesti riigivärvid on sinine, must ja valge. Värvid tulenevad rahvuslipult ning sättega omistatakse värvikolmikule riiklik staatus.
- 13 Sätte grammatiline tõlgendus on, et Eesti riigisümbolite heraldilised põhivärvused on sinine, must ja hõbe/valge. Vaadates aga meie kehtivaid riigisümboliteid, peame tõdema, et lipu värvikasutus kattub põhiseaduses nimetatud riigivärvidega, kuid riigivapi värvikasutus on hoopis kuldne-sinine. Kuna riigivapi kehtestas Riigikogu juba 1925. aastal ja põhiseaduse kõnealuse sätte jõustamise järel ei ole riigivapi kujundust, sealhulgas värvikombinatsiooni muudetud, siis ei ole grammatiline tõlgendamine asjakohane.
- 14 Riigivärvide mõtte väljaselgitamiseks peame liikuma tagasi esmalt 1919. aastasse. Nimelt käsitles Asutava Kogu põhiseaduskomisjon tööerakonna ettepanekul riigi lipu ja vapi teemat juba meie esimese põhiseaduse ettevalmistamisel. Asutava Kogu liikme, samuti põhiseaduskomisjoni liikme Jüri Uluotsa 26. augustiks 1919 kokkukirjutatud põhiseaduse esialgse kava paragrahv 1 sätestas muu hulgas riigivärvideks „valge-must-valge“. Komisjonile 9. oktoobril 1919 esitatud muudetud ja täiendatud kava sätestas (§ 1) riigivärvideks sinimustvalge värvikombinatsiooni. Uluots selgitas 23. oktoobril 1919 põhiseaduskomisjoni liikmetele, et riigivärvid on kirjutatud paragrahvi 1, et „riigi värvide küsimust lahendada“ ja riigivärvid on „nägeline riigi ilme“.⁹

Siit järeldub, et riigivärvide kindlaksmääramisega sooviti luua riigile visuaalne tunnus – riigilipp. Kas ka riigivapp? Seda ei saa kindlalt väita. Ometigi ei saa välistada kava kokkuseadja mõtet, et riigivärvid peavad piiritlema riigi kõigi sümbolite värvikoloriidi ning vajalikud riigisümbolid ja nende detailsema kujunduse saab kehtestada juba eriseadustega. Heraldiliste sümbolitega seotud tava alusel ei pea riigisümbolid kasutama ühtsama värvikoloriiti, kuid lihtsa ja selge visuaalse kommunikatsiooni saavutamiseks tuli seda nii toona kui ka tänasel päeval ette küllalt sageli.

Kuna sätte tähendus oli võõras ja arusaamatu juba toona, esitas Riigikohtu esimees Kaarel Parts 23. jaanuaril 1920 ettepaneku sõnastada säte järgmiselt: „Eesti Vabariigil on oma lipp, vapp ja pitsat, mille kirjeldused selle § lisas (ehk eriseaduses) on ülestähendud.“¹⁰ Põhiseaduskomisjon kiitis tehtud muudatusettepaneku heaks ning kuna eelnõu ei täiendatud selgitusega, et riigilipu ja -vapi kujundus peavad olema sinimustvalges koloriidis, siis ilmselt ei olnud see ka algselt sätte mõte.

Peale põhiseaduse eelnõu projekti kokkuseadmist vaadati 22. jaanuaril 1920 üle ka põhiseaduses nimetatud eriseaduste loend. Eriseaduse olemasolu nähti ette ka vapi, lipu ja pitsati puhul ning Otto Strandman pidas vajalikuks pöörduda rutuliselt valitsuse poole.¹¹ Põhiseaduse eelnõu projekti teisel lugemisel põhiseaduskomisjonis 27. jaanuaril 1920 jäeti § 6 lahtiseks kuni valitsuselt vajalike kirjelduste saamiseni.¹² Ajutine Valitsus oli selleks ajaks juba läbi viinud konkursi riigisümbolite leidmiseks (mai 1919), konkursi tulemuseks oli kaks konkureerivat kavandit ning terav arutelu ajakirjanduses. Kuna riigisümbolite kindlaksmääramine osutus plaanitud keerulisemaks, siis võeti parema tulemuse saamiseks aeg maha.¹³ Asutava Kogu juhatasele 12. mail 1920 edastatud eelnõust oli kõnealune säte välja jäetud ning 15. juunil kinnitaski Asutav Kogu põhiseaduse ilma riigisümboliteid käsitlemata.

⁹ RA, ERA.15.2.414, l 196. Põhiseaduskomisjoni 23.10.1920 koosoleku protokoll nr 21.

¹⁰ RA, ERA.15.2.1020, l 103. Riigikohtu märkused põhiseaduse komisjoni poolt esimesel lugemisel kokku seatud E. V. põhiseaduse eelnõu kohta.

¹¹ RA, ERA.15.2.414, l 310. Asutava Kogu põhiseaduse komisjoni 22.01.1920 koosoleku protokoll nr 53.

¹² Samas, l 317. Asutava Kogu põhiseaduse komisjoni 27.01.1920 koosoleku protokoll nr 54.

¹³ G. Uiboed. Eesti riigivapi lugu. – Riigikogu Toimetised 31/2015.

- 15 Uuesti kerkis riigivärvide küsimus päevakorda 1936. aastal, mil asuti välja töötama uut põhiseadust. Väljatöötamiskomisjoni juht, Kohtuministeeriumi nõunik Johannes Klesment seostas riigivärve üheselt riigilipu värvidega ja selgitas, et „riigilipu värvid moodustavad riigi välise tähtsama embleemi ning need võiksid kajastada ka riigi kõrgeimas aktis“.¹⁴

Komisjoni liige Richard Veermaa tõi välja, et riigivärvid [s.t riigilipu värvid] peavad olema ära toodud põhiseaduses, kuna „mõni aasta tagasi maadvõtnud rahvaliidumisel asendati paljudel juhtudel Eesti sini-must-valge juba must-valgega, mis teatavasti oli Preisi päritolu“.¹⁵ See selgitus viitab vajadusele kaitsta sinimustvalget värvikombinatsiooni, pannes selle n-ö lukku ka seadusandja suva eest. Toonane Rahvuskogu teise koja liige Eduard Laaman on osutanud sätte poliitilisele tähendusele.¹⁶

- 16 1992. aastal võeti kõnealune säte kontinuiteedi väljendamiseks 1937. aasta põhiseadusest, sätte üle sisuliselt ei arutletud ning riigivärvidele uut tõlgendust teadaolevalt ei omistatud. Sätte praktilisust ületab selgelt selle moraalne ja ideoloogiline tähendus nii Eesti inimestele kui ka välismaailmale, sest riigivärvide mittekehtestamise korral olu riikliku järjepidevuse idee vähem veenev.

III. Riigilipu ja riigivapi kuju sätestab seadus

- 17 Kommenteeritava paragrahvi teine ja viimane lause sätestab, et riigilipu ja riigivapi kuju sätestab seadus. Teisisõnu, Eesti Vabariigi riigisümbolid kehtestab Riigikogu. Seetõttu on küsimuseks, kas see säte annab Riigikogule voli kehtestada riigilipuks näiteks sinimustvalge ristilipu või muuta sisuliselt seni kasutatud riigivappi.

Nagu juba viidatud, võeti nii iseseisvuse taastamise kui ka kehtiva põhiseaduse aluseks järjepidevuse põhimõte. Selles kontekstis ei ole mõeldav, et riigisümbolit oleks saanud sisuliselt muutama hakata. See ei ole kooskõlas riigisümbolite olemusega (visuaalne riiginimi ei muutu, nagu ei muutu üldjuhul inimese nimi), lisaks ei ole Riigikogu riigisümbolite sisulist muutmist kaalunud ka lipu või vapi seadusi muutes 1993., 1999., 2001. ega 2004. aastal.

- 18 Kehtiva põhiseaduse väljatöötamine ning kehtestamine langes aega, kui oli juba põhjalikult tegeletud Eesti Vabariigi sümbolite taas kasutusele võtuga. Oli ju 29. märtsi 1990. a otsus „Eesti riiklikust staatuses“ tunnistanud NSV Liidu võimu ebaseaduslikkust Eestis, 8. mai 1990 a seadusega taaskehtestatud Eesti riigivärvid (riigilipp) ja 7. augustil 1990 a vastu võetud riigivapi seadus sätestas kuni 1940. aastani kehtinud riigivapi kasutuselevõtu. Põhiseaduse Assamblee tegutsemisajaks oli laiem avalikkus juba teadvustanud vajadust Eesti Vabariigi sümbolite vormilise täpsustamise järele ning lõpule oli viidud nii riigilipu (sinine värvitoon) kui ka riigivapi (lõvide näoilme ja karvastik) etalonkujutiste loomine.
- 19 1937. aasta põhiseaduse ettevalmistamise käigus arutleti ka selle üle, kas anda seadusandjale voli juba kinnistunud riigisümbolit sisuliselt muuta. Johannes Klesmenti juhitud komisjoni 1936. a koostatud põhiseaduse projekt nägi ette: „§ 7. Eesti riigivärvid on rukkilillesinine-must-valge. Eesti riigivapi kuldsel kilbil on kolm sinist leopardi.“¹⁷

¹⁴ RA, ERA.4408.1.84, l 36–37. Rahvuskogu Esimese Koja põhiseaduse eelnõu läbivaatamise I komisjoni 9. märtsi 1937. a koosoleku protokoll nr 9.

¹⁵ Samas, l 48. Rahvuskogu Esimese Koja põhiseaduse eelnõu läbivaatamise I komisjoni 10. märtsi 1937. a koosoleku protokoll nr 10.

¹⁶ RA, ERA.4408.1.98, l 92. Rahvuskogu Teise Koja põhiseaduse eelnõu läbivaatamise I komisjoni 16. märtsi 1937. a koosolek nr 15.

¹⁷ RA, ERA.31.3.735, l 4. Eesti Vabariigi põhiseaduse kava (8. veebruar 1937).

Projekti arutelul põhiseaduskomisjonis 30. detsembril 1936 tõstas ta küsimuse, kas „on tarvis kahte riigivappi: väikest ja suurt“. Riigisekretär Karl Terras selgitas, et heraldika seadused loevad vapi olulisemaks osaks kilbi, kuid peale selle võivad olla ka teised osad: kilbihoidjad, deviis jne.¹⁸ Ta tõdes, et ettepannud kirjeldusest on vähe ning seadusandja võiks määrata riigivapi ja lipu täpse kuju.

Rahvuskoja liige Ado Anderkopp küsis komisjoni 31. detsembri 1936. a koosolekul, kas on üldse tarvis põhiseaduses lahendada riigilipu ja riigivapi küsimust. Ta täpsustas, et meremeeste ringides on täheldatud, et sinimustvalge lipp on halb, „kuna sinine kaotab ruttu värvi“.¹⁹

Kuna riigisümbolite täpsed kujutised vajasid täpsemat regulatsiooni, siis leidis Klesment Rahvuskogu esimene koja põhiseaduse läbivaatamise I komisjoni koosolekul 9. märtsil 1937, et riigivapi kuju võiks määrata seadusega, kuna kahekujulise riigivapi kehtestamine põhiseaduses oleks liigne detail.²⁰ Nõnda määratigi põhiseaduses vaid riigivärvid, riigisümbolid pidi määratama eriseadusega.

- 20 Eelnevat, nii riigisümbolite graafilise kujunduse korrastamist, kontinueeriti kui ka 1936. aasta arutelusid arvesse võttes tuleb sätet tõlgendada nii, et Riigikogu kehtestab Eesti lipu ja riigivapi graafilise kuju ehk etalonkujutise, võttes aluseks Eesti Vabariigi juba kinnistunud sümbolid.

IV. Riigilipp

- 21 Sinimustvalge Eesti lipu võtsid 1884. aastal kasutusele eesti tudengid ja selle all toimus eestlaste rahvuslik ärkamine ja kultuuriline kasvamine. XIX sajandi lõpuks väljendas värvikolmik Eesti ideed ning sellest oli saanud rahvuslipp. Sinimustvalge lipu all võideldi ja võideti kätte riiklik iseseisvus ning 1918. aastal Ajutise Valitsuse otsusega²¹ ja seejärel 1922. aastal seadusega²² kinnitati see riigilipuks.²³ 2005. aastal ühendati seadusega²⁴ riigi- ja rahvuslipp Eesti lipuks.
- 22 Riigilipp on riigi sümbol, nagu seda on ka riigivapp, ja see tähistab riiki, selle iseseisvust ja jagamatut territooriumi. Riigilippu kasutatakse aga spetsiifilisemalt – ennekõike kolmemõõtmelises ruumis. Lipu eripära võrreldes vapiga on selle suurus ja silmapaistmisvõime välitingimustes: lipukangas „elavneb“ õhuliikumise tulemusel ja muutub silmale hästi märgatavaks objektiks staatilise ümbritseva taustal. Seepärast on tavapärane, et riigilipp on heisatud piiripunktis, samuti on riigilipp heisatud riikliku institutsiooni ja asutuse, sh välisesinduse maja juurde.

Riigilipu heiskamisega saab väljendada ka riigikorra ja väärtusruumi kehtivust. Selleks heisatakse lipp ikoonpaikadesse: Tallinnas Pika Hermannini torni, Tartus tähetorni, Rakveres linnusele, Munamäel vaatetorni jne. Jurisdiktsiooni väljendatakse riigilipu

¹⁸ Samas, l 126. Riigivanema poolt nimetatud põhiseaduseelnõu kava väljatöötamise komisjoni 30. detsembri 1936. a koosoleku protokoll nr 14.

¹⁹ Samas, l 132. Riigivanema poolt nimetatud põhiseaduseelnõu kava väljatöötamise komisjoni 31. detsembri 1936. a koosoleku protokoll nr 15.

²⁰ RA, ERA.4408.1.84, l 37. Rahvuskogu Esimese Koja põhiseaduse eelnõu läbivaatamise I komisjoni 9. märtsi 1937. a koosoleku protokoll nr 9.

²¹ RA, ERA.31.1.8, l 56. Ajutise Valitsuse 21. novembri 1918. a koosoleku protokoll.

²² Riigilipu seadus, RT 84/85, 1922.

²³ A. Taska. Sini-must-valge 100 aastat. Montreal: Eesti Üliõpilaste Seltsi Vanematekogu Kirjastus 1982, lk 224.

²⁴ Eesti lipu seadus (ELS), RT I 2005, 20, 126.

- heiskamisega laeva ahtrilipuna. Esindatuse märgiks heisatakse riigilipp rahvusvaheliste organisatsioonide peahoonete juurde ning kasutatakse tervituslipuna välisvisiitide ajal.
- 23 Lipu kasutuskorra aluseks on seisukoht, et riigilipu kasutamist saab riik piirata ning rahvuslipu kasutamine on igäüheõigus. Kui riik võtab riigilipuna kasutusele rahvuslipu, siis peab riik arvestama väiksema õigusega reguleerida lipukasutamist: riik saab kohustada riigilipu kasutamist riigi institutsioonidel ja asutustel ning teistel avaliku sektori isikutel, kehtestades detailse lipukasutamise reeglistiku ning kohustades maksumaksja raha eest toimivat sektorit sellest kinni pidama. Aga riik ei saa keelata rahvuslipu kasutamist. Printsipiaalselt erineva kasutusloogika ühitamiseks on mõistlik seadusega kokku leppida kasutamise korra miinimumregulatsioon, mida täiendab laiemas kogukonnas järgitav lipukasutamise hea tava.
- 24 Eesti lipu kasutamise korra sätestab Eesti lipu seadus (ELS). Seaduse seletuskiri sedastab, et riigi ja kohaliku omavalitsuse asutustele on see kui riigilipu kasutamise kord ning eraisikutele sätestab see rahvuslipu kasutamise vabaduse. Eelnev tähendab, et riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused peavad lipu heiskama seaduses sätestatud päevadel, ajal, kohas ja viisil. Samas eraisikud võivad lipu heiskata kasvõi iga päev, kitsenduseks aga on, et Eesti lipu heiskamisel või kasutamisel tuleb järgida seadusega kehtestatud miinimumnõudeid ja väljakujunenud head tava. Siinjuures on seadusandja ELSi seletuskirjas deklareerinud, et lipupäevadel Eesti lipu mitteheiskamist eraisikute poolt ei sanktsioneerita. Samasuguse reservatsiooni kohaldamist võib eeldada ka muude miinimumnõuete (lipu heiskamise aeg, koht ja viis) eiramisel, kuivõrd lipukasutamise korra eesmärgiks ei ole pärssida, vaid ühtlustada ja julgustada Eesti lipu kasutamist.
- 25 Eesti lippu peab aga austama ja seda ei tohi kasutada väärilul moel. Riik peab hoolitsema, et ühiskondlikke väärtusi, kokkuleppeid ja seahulgas ka sümboleid austataks. Näiteks ei tohi aktsepteerida riigi- või rahvuslipu teotamist, kuna see saadaks üldsusele signaali, justkui sümboliga tähistatavat ideed, ühtsustunnet või isikut enam ei eksisteeri. Muidugi võib väita, et riigi- ja rahvussümbolid on vaid vahend kokkulepete märkimiseks (tähistatava tähistaja) ning sümbolite teotamisega ei ole võimalik tegelikke kokkuleppeid kahjustada. Ometigi on nii Eestis kui ka väga paljudes riikides otsustatud riigi- ja rahvussümbolite kaitsta väärkohtlemise ja sobimatu kasutamise eest. Karistusseadustiku § 245 näeb ette rahalise karistuse või vangistuse Eesti Vabariigi ametliku sümboli teotamise eest.
- 26 Riigi- ja rahvussümbolite kaitse peab aga olema proportsionaalne ja lähtuma teo motiividest. Põhiseaduse II peatükis loetletud põhiõigused lubavad igäühel levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil. Sõnavabadus on demokraatliku ühiskonna alustala ning selle piiramine demokraatliku ühiskonnakorralduse kaitsmiseks peab olema väga põhjendatud. Siiski on kollektiivsete identiteedimärkide sisse kodeeritud ka sisemine kaitsemehhanism, sest kui ühiskonna liige peaks soovima teotada ühist sümbolit, ei alaväärista ta ju konkreetset isikut või tegu, vaid alavääristab ühiskonda kui tervikut, sh ennast.
- 27 Riigi- ja rahvussümbolite autentsuse tagamiseks on tavapäraselt piiratud või suisa keelatud äravahetamiseni sarnaste sümbolite kasutuselevõtt. Vastavalt tööstusomandi kaitse Pariisi konventsioonile²⁵ (artikkel 6 *ter*) ei ole riigisümbolite registreerimine kauba- või teenindusmärgina rahvusvaheliselt aktsepteeritud.

²⁵ Tööstusomandi kaitse Pariisi konventsioon, RT II 1994, 4, 19.

V. Riigivapp

- 28 Riigikogu võttis 19. juunil 1925. aastal vastu seaduse, millega kehtestati Eesti Vabariigi tunnus ja visuaalne nimi – riigivapp. Sellele eelnes seitsmeaastane riigitunnuse otsimine ja tormiline mõttevahetus. Kolme konkursi ja kümnete kunstnike enam kui 190 kavandi seast valiti välja lihtne, kuid väarikas riigivapp.²⁶
- 29 Eesti Vabariigi riigivapp on kuldne kilp, millel on kolm sinist sammuvat ja otsavaatavat lõvi. Riigivapil on kaks kuju – suur ja väike. Riigivapp kehtestati seadusega²⁷ 1925. aastal ning selle sisu on püsinud muutumatuna. Riigivapil kasutatavaid graafilisi kujundeid on vormiliselt korrastatud mitu korda.
- 30 Riigivapi kasutamine kujunduselemendina viitab Eesti Vabariigile või seotusele Eesti Vabariigiga, riigivapi kasutamine turva- ehk garantiimärgina annab märku riigi toimimisest, osutab riigivõimu rakendumisele ning visualiseerib põhiseadusliku korra kehtivust. Riigivapi kasutamine tagab visuaalse sidususe riigi ja tema allüksuste vahel ning usaldusväärse suhtluse kodanikega. Riigivapp on riigi sümbol, seda kasutatakse alati riigi esindamisel ja riigivõimu teostamisel.

Tõhusas ja selges valitsuskommunikatsioonis kasutatakse riigivappi, et märkida ära kommunikatsiooni osapool – riik. Riigivapp ei ole pelk kujunduselement, mida kordumustrina näiteks seinal, dokumendil vm dubleerida. Riigivapi kasutamine peab olema kommunikatiivselt põhjendatud, muidu see devalveerib riigisümboli mõju.

- 31 Riigivapi kasutamisega dokumendil edastab riigivõimu teostaja kodanikele ja organisatsioonidele juhiseid ja suuniseid, mille täitmist eeldatakse ning mille täitmata jätmine võib kaasa tuua sanktsioone. Avalikus ruumis tähistatakse riigivapiga riigiasutuste asukohta ning riigivõimu teostavaid isikuid (politseinik, keskkonnakaitseinspektor jne) nende töösituatsioonis. Riigivappi kasutatakse ka riigiasutuste veebilehtedel ning riigi infosüsteemides, et inimene teaks, kellega suhtleb ja kellele andmeid usaldab. Riigiasutuste väljaanded alates trükistest ja kuulutustest kuni infokirjadeni väljendavad riigi seisukohti ning see väljendub riigivapi kasutamisega nende kujunduses.
- 32 Riigivappi kasutatakse alati ka Eesti Vabariigi esindamisel: riigivapi teenetemärgi kõige kõrgema klassi tunnust, teenetemärgi ketti, kannab Eesti Vabariigi president. Riigi nimel tänu avaldades või riiklikule sündmusele kutsudes kasutatakse infokandjal kujunduselemendina riigivappi – siis tänatav või kutsutav teab, kes teda tänas või kutsus (erasisik või riigi esindaja).
- 33 Riigivapi kasutamise õigus on piiratud: seda saavad teha vaid põhiseaduslikud institutsioonid, riigiasutused ning riigivõimu teostavad organid ja isikud. Teised isikud, kes ei esinda riiki ega teosta riigivõimu, riigivappi kasutada ei tohi. Riigivapi kasutamise korra rikkumise eest on ette nähtud karistus (RVaS § 22).

VI. Riigipitser

- 34 Võimu teostamisel vaba ühiskonna liikmete üle on võimutsemise aktsepteerimiseks vajalik näidata võimu päritolu ning viidata varasemale kokkuleppele kogukonna liikmega. Kogukonnas, kus on tuhandeid või isegi miljoneid liikmeid, ei ole valitsejal võimalik riigivõimu teostada vahetult, selleks on vaja ametnikkonda. Ametnikkond peab oma

²⁶ G. Uiboaed. Eesti riigivapi lugu.

²⁷ Riigivapi seadus, RT 117/118, 1925.

tegevuse legitimeerimiseks kasutama riigivõimu sümbolit. Selliseks n-ö masstarbimiseks võeti juba antiikajal kasutusele pitsbrid.

- 35 Riigipitseris kasutatakse riigivappi. Riigipitser on riigi kõige olulisem pitsar ka tänapäeval. Seda rõhutab riigipitseri füüsiline suurus, selle kasutamine ning kohustus iga pitsarilöök protokollida.
- 36 Eesti riigipitser kehtestati 19. juunil 1925 riigivapi seadusega.²⁸ 70-millimeetrise läbimõõduga pitsaris on suure riigivapi kujutis, ülal kaarena tekst EESTI VABARIIK. Pitsariga kinnitatakse erakorralise ja täievolilise suursaadiku ametisse nimetamise volikirjad või tagasikutsumise kirjad ning nende ümbrikud. Riigipitsariga pitsaritakse konventsiooni ja välislepingu ratifitseerimise või denonsseerimise kirjad.
- 37 Riigipitsari hoidja on riigisekretär. Nõnda on see Eesti Vabariigis alati olnud. Siiski seostub riigipitsari hoidmisega jälleisesesiva Eesti esimene põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus Riigikohtus Riigikogu ja Vabariigi Presidendi vahel.

Vabariigi President väitis taotluses, et riigivapi seaduse §-s 5 riigipitsari hoidmise panemine riigisekretärile allutab riigipea riigisekretäri kaudu Vabariigi Valitsuse kontrollile ning riigipea sõltuvusse seadmisega Vabariigi Valitsusest rikutakse Vabariigi Presidendi ja Vabariigi Valitsuse tegevuse tasakaalustatuse ning võimude lahususe põhimõtet.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtukolleegium jõudis järeldusele, et eristada tuleb Vabariigi Presidendi otsust, millega ta nimetab või kutsub tagasi Eesti Vabariigi diplomaatilisi esindajaid, ning selle otsuse täitmiseks ettevõetavat korraldavat tegevust – otsuse alusel suursaadiku või saadiku nimetamise volikirja või ärakutsumise kirja vormistamist. Teisisõnu, kolleegium otsustas, et riigipitsari hoidmine riigisekretäri käes vastavalt riigivapi seaduse §-le 5 lg 3 ei alluta riigipead riigisekretäri kaudu Vabariigi Valitsuse kontrollile ega seadmisega riigipead sõltuvusse Vabariigi Valitsusest ning riigivapi seadus ei riku põhiseaduse §-s 4 sätestatud võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtet.²⁹

²⁸ Riigivapi seadus, RT 117/118, 1925.

²⁹ RKPJKo 22.06.1993, III-4/1-1/93 – Riigipitsari hoidmine.